

**ASPECTOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS SOBRE
EVALUACIÓN DE LA FUNCIÓN INVESTIGACIÓN EN LAS
UNIVERSIDADES**

Dr. Roberto Follari

CAPÍTULO 1	3
CUESTIONES PRELIMINARES.....	3
a. <i>La necesidad de criterios epistemológicamente contruidos</i>	3
b. <i>La investigación como función: una primera aproximación</i>	5
CAPÍTULO 2	9
EVALUACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES.....	9
a. <i>Desconocimiento de los efectos</i>	9
b. <i>¿Reforzamiento de conductas?</i>	10
c. <i>¿Quiénes son los responsables?</i>	12
d. <i>La pretensión de lo técnicamente impoluto</i>	14
e. <i>La improbable voluntad de evaluación por las Universidades, y los secretos de la gestión</i>	15
f. <i>¿Cabe una tabla comparativa de instituciones?</i>	19
g. <i>Juicios interno y externo: tensiones y disimetrías</i>	21
h. <i>Trabajar sobre el sistema de educación superior</i>	23
i. <i>Explicitar los criterios</i>	24
j. <i>Multiplicar las visitas</i>	28
k. <i>El inevitable desajuste de lo educativo en la sociedad del fair play</i>	28
CAPÍTULO 3	32
INVESTIGACIÓN Y UNIVERSIDAD.....	32
<i>Acerca de la Investigación en general</i>	32
1. <i>La Universidad profesionalista</i>	32
2. <i>La investigación aislada</i>	34
3. <i>La Universidad dentro de las políticas generales de investigación en Argentina</i>	36
CAPÍTULO 4	45
EVALUACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	45
1. <i>Evaluación de las investigaciones</i>	45
2. <i>Evaluación de la función investigación en las Universidades</i>	50
3. <i>Acerca del Programa Nacional de Incentivos a la Investigación</i>	58
3.1. <i>Sobre la noción de docente/investigador</i>	58
3.2. <i>¿Son positivos los Incentivos?</i>	62
3.3. <i>Algunas propuestas operativas para mejorar el Sistema</i>	64
3.4. <i>Acerca del Manual de Procedimientos</i>	67
BIBLIOGRAFÍA FUNDAMENTAL	69
ANEXO-	73
OBSERVACIONES AL DOCUMENTO DE TRABAJO ‘MANUAL DE PROCEDIMIENTOS’ SOBRE PROGRAMA DE INCENTIVOS, DE LA S.P.U.(*).....	73

CAPÍTULO 1

CUESTIONES PRELIMINARES

a. La necesidad de criterios epistemológicamente construidos

Es habitual entender la tarea de evaluación como un quehacer eminentemente técnico, para el cual se requiere de instrumentos precisos, indicadores fiables y máximo cuidado tanto en la confección como en la aplicación de aquellos instrumentos.

Tal necesidad es indiscutible. Sin apelación a técnicas consistentes, la evaluación sería simplemente una apreciación voluntarista, cargada de opinión y de prejuicios. Pero esta necesidad no debiera hacer olvidar lo que la epistemología francesa (es decir, G.Bachelard, y la aplicación de este a la ciencia social hecha por P.Bourdieu) ha enfatizado: si no se sabe qué hay que medir, de nada servirá medirlo bien. Dicho de otra manera, existe una primacía del orden epistemológico sobre el metodológico, que hace que este último deba subordinarse a aquel. De lo contrario, se corre el riesgo de hacer altas precisiones sobre lo obvio o lo irrelevante.

El sentido común construido acerca de la ciencia desde el auge positivista tiende a promover una actitud muy diferente, basada en la idea de neutralidad de las técnicas, y en la asunción de que estas carecen de supuestos. La ilusión de una medición *neutra* se impone fuertemente, más aún cuando en los organismos encargados de realizar evaluaciones de las Universidades, el evitar las tomas de partido parcial resulta imprescindible, y la legitimación del proceso por la supuesta *total objetividad* de la actividad se hace necesaria.

Sin embargo, la neutralidad valorativa, axiológica, no puede confundirse con neutralidad *teórica*. Dicho de una manera diferente: la objetividad no se consigue simplemente a partir de la remisión a datos acerca de la realidad, sino que se conquista por la mediación que inevitablemente supone la elección de un punto de vista teórico/conceptual. No otra cosa es lo que muestra la epistemología contemporánea, de la cual ya está desterrada la noción tradicional de una mirada que pueda captar lo real directamente, y se admite casi unánimemente la existencia de *carga teórica* en la observación misma.

La ilusión de poder captar lo real exclusivamente a partir de los datos, no advierte que estos no pueden hablar por sí mismos, es decir, que ellos son siempre el resultado de una pregunta implícita del investigador. No existe modo alguno de que la condición de las Universidades nos sea revelada con la aplicación de técnicas cuyos supuestos conceptuales no hubieran sido discutidos y admitidos luego de una decisión racionalmente sistemática.

Por lo dicho, debemos prevenir, en el sentido de Bourdieu, acerca de cómo el cuidado y la vigilancia en el orden metodológico han obturado el acento necesario en el previo

ordenamiento epistemológico de cualquier pesquisa empírica. Lo metodológico debe ser riguroso, y si no lo fuera, ninguna búsqueda empírica sería confiable. Pero a la vez, si las razones epistemológicas primeras no están suficientemente ordenadas, corremos el riesgo de confiar ingenuamente en el valor de la metodología por sí mismo.

Como ya señalamos, no es esperable desde la necesidad sistémica que orienta la evaluación de las instituciones, que la mayoría de sus realizadores conozcan este tipo de disgresiones y recaudos conceptuales. Sus urgencias son fundamentalmente operativas. En muchos casos, quienes provienen de las ciencias sociales, han asumido implícitamente el modelo que se da de ellas tomado de las ciencias físico - naturales, y consiguientemente su supuesta objetividad y neutralidad teórica. Y quienes provienen de estas últimas disciplinas, soportan de hecho la *normalización* de su actividad en el sentido aportado por la teoría de T. Kuhn: es decir, desconocen su propia ubicación al interior de *un determinado* paradigma, y suponen que la naturaleza habla en consonancia con ese punto de vista con el cual se está familiarizado automáticamente a partir de sus procesos de formación como científicos. De manera que tampoco suelen advertir la necesidad de presupuestos conceptuales, ya que los que ellos asumen nunca han sido percibidos como tales, sino como si ellos no existieran y la realidad se mostrara directamente a lo empírico sin mediación ninguna.

Por lo antedicho, el requerimiento de someter el rigor metodológico a la previa reflexión epistemológica acerca de los criterios y las técnicas a utilizar, es mayoritariamente desconocido, al margen de lo que explícitamente pudiera señalarse al respecto por los actores de la situación.

Si asumimos lo antedicho, encontramos algunas consecuencias para la actividad de evaluación en educación superior:

- a) Nunca los índices son por sí mismos expresivos de la realidad a secas, sino solamente de aquel aspecto de la realidad que nos ha interesado destacar, y están presentados según la perspectiva de ese particular interés. Es por ello que por más que un informe incluya datos confiables y abundantes, este podría resultar discutible, y aún irrelevante.
- b) La tarea primera de la evaluación consistirá en la determinación conceptual de cuáles son los aspectos que vale la pena analizar y - en su caso- medir (por supuesto, puede darse importancia también a variables cualitativas que solamente pueden apreciarse sin medición específica). La discusión acerca de cuál es el propósito de la evaluación, si esta se practica con relación a parámetros contextuales locales o a valores absolutos comparables con otras instituciones, o la de qué entendemos por calidad de las funciones universitarias, es absolutamente determinante sobre el conjunto del proceso. No se trata de incluir un inocuo **marco teórico** que fuera malamente entendido como una especie de introducción a la temática, o como un conjunto de generalidades previas. Por el contrario, tal marco es el camino para establecer los aspectos *constitutivos* de la tarea, aquellos de los cuales dependerá todo lo demás. Por ello, la claridad en estas cuestiones se hace imprescindible.
- c) Las técnicas a utilizar, a fines de determinar los logros según indicadores específicos en cada caso, deberán siempre estar orientadas por los criterios conceptuales iniciales. Esto significa que la definición teórica de qué se entiende por *políticas de investigación*, por ejemplo, o qué por *investigador formado* deberán ser las que estipulen la manera de

categorizar los datos relativos a lo que efectivamente se realiza en la institución objeto de la evaluación. En ningún caso podemos suponer que de los datos vamos a extraer las categorías ordenatorias de estos, como a menudo suele suponerse a partir del “sentido común de los científicos”, con su fuerte corte empirista de arraigada vigencia.

b. La investigación como función: una primera aproximación

Respecto de la evaluación sobre la investigación, es visible que existen dos procesos interrelacionados pero fuertemente distinguibles:

1. La evaluación de los investigadores y las investigaciones individuales;
2. La evaluación de la investigación como función universitaria, dentro de la evaluación general de las instituciones.

Por supuesto, la segunda evaluación supone la existencia de la primera. De lo contrario, no podríamos saber cuántos investigadores hay en la institución, cuántos son de CONICET, cuántos participan del Programa de Incentivos, cuáles son sus categorías respectivas, cuántas pesquisas se ocupan de cada temática, cuántas son de ciencia básica o de aplicada, etc.

Pero a su vez resulta obvio que la función investigación a nivel institucional no es simplemente una sumatoria o combinación de los logros de los investigadores individuales. Desde este punto de vista, queremos por ahora resaltar un rasgo inicial y decisivo a evaluar en las instituciones, tal cual es *si hay una política de investigación específica*; y - por supuesto- si la hubiera, qué características tiene.

Uno de los puntos decisivos: ¿Existen *políticas efectivas* en cuanto a orientar la investigación en algún sentido? Este es sin duda un tema delicado, y aquí los puntos de vista divergen. Sin embargo, nos atrevemos a plantear que las dos actitudes más radicales (una: no debe para nada pretenderse influir sobre la libre elección temática de los investigadores; segunda, debe establecerse desde la institución cuáles son las áreas prioritarias, y financiar sólo lo que se adecua a ellas) resultan problemáticas y poco plausibles.

Si se planifica de una manera rígida, determinante, ello implica que la institución fija con exclusividad temas y áreas decisivas para investigar. La idea de servir a una orientación de la investigación (en tanto esta depende de recursos públicos sobre cuyo legítimo uso hay que dar cuenta) puede llevar sin quererlo a dejar fuera lisa y llanamente a muchos potenciales investigadores, u obligarlos a fingir interés por temáticas que no les son afines (para poder participar así del financiamiento). Es sabido que los investigadores asumen con fuerza la noción de que tienen libertad para elegir, y además hay suficientes razones para ello: nuestro país ha sufrido regímenes autocráticos en los que se ha pretendido forzar al mundo científico desde racionalidades políticas que le son externas.

Pero la tendencia académica a sentir que la legitimidad del propio rol está dada automáticamente por la adscripción a lo científico, y que esto de por sí implica necesariamente

un beneficio social, tiene también que ser revisada. Que se investigue ampliamente sobre cualquier temática, aún cuando esta fuera radicalmente irrelevante, resulta sin dudas problemático, y más en tiempos en que los recursos flaquean.

Puede establecerse algunos mecanismos que permitan combinar la libertad de elección temática (que entendemos en última instancia irrenunciable) con ciertas prioridades estratégicas. Puede hacerse algunas convocatorias especiales para investigar sobre temas específicos, al margen de los llamados generales y habituales. O puede, dentro de estos mismos, establecerse un canon diferencial favorable para aquellas temáticas que se juzgue prioritarias (en cualquiera de las dos opciones, nos parece recomendable que el monto no sea en ningún caso más del 50% superior en el caso de las prioridades, que en las temáticas que no aparecen como tales. Lo contrario, lleva a la ficcionalización forzosa por los investigadores: o presentar como prioritario lo que no lo es, o pasarse a los temas prioritarios aunque no se tenga la vocación ni la capacitación requerida).

En todo caso, algún tipo de precisión sobre prioridades sociales y académicas (estos dos criterios son mutuamente concurrentes en algunos casos, pero en otros visiblemente no; por ejemplo, un tema como partículas elementales en física) debiera aparecer, siquiera como simplemente “indicativo” para los investigadores. Si tales precisiones no existen en absoluto en una Universidad, la tarea de investigación puede de hecho dar igual cabida a las urgencias que a lo secundario, y sobre todo se invisibiliza el horizonte social que va más allá de lo científico (y que no siempre se hace patente para el científico mismo, en razón de que interpreta según la percepción propia de su particular *comunidad científica*), el cual es la condición legitimatoria del sistema científico como un todo, y por ello la base de su persistencia misma.

Sin embargo, en este dificultoso tema se mezcla otra cuestión que es decisivo dilucidar para el conjunto de la temática investigación: se trata de la conflictiva relación entre administradores de la investigación, e investigadores propiamente dichos.

Esta es una dualidad de puntos de vista que advertimos permanentemente; y muy claramente aparece hoy en la gestión, recepción y práctica del Sistema Nacional de Incentivos. Los *habitus* (P.Bourdieu) de unos y otros son sumamente diferentes, y tienden permanentemente a chocar. Por cierto, no es el caso que encontremos una libre discusión entre ambos puntos de vista, o que se dé siquiera la posibilidad de tal diálogo. Más bien, nos hallamos ante la supremacía estratégica de los administradores dentro del sistema, ya que son ellos los responsables tanto de las decisiones, como de la gestión en su conjunto. Los investigadores, en cambio, quedan concernidos por decisiones que ellos no han tomado, y sobre las que a menudo no se los ha consultado. El resultado es esperable: la disconformidad frontal de estos últimos, mientras los primeros a menudo no son directamente enterados al respecto, o en su caso no comprenden los motivos que se aduce.

Lo cierto es que mientras quien administra propone **sin advertirlo** sus propios puntos de vista particulares como si fueran automáticamente los buenos para el sistema (por ej., que exista un *formato único* para evaluar todos los investigadores o todas las investigaciones, de modo de simplificar los procedimientos), desde lo académico se sufre la presión de responder a la intrínseca racionalidad científica, a la vez que a requerimientos

administrativos que no le son inherentes, y que a veces chocan con ella. Por ej., cuando para evaluar ciencias sociales se usan formatos y criterios propios de las ciencias físico-naturales, sin que se haya advertido por quienes los han configurado, las fuertes diferencias que existen al respecto (tema este sobre el que vamos a ahondar más adelante, al referirnos al Programa Nacional de Incentivos).

Por esto uno de los puntos centrales para evaluar la investigación en las instituciones será el relativo a la formación del personal encargado de la dirección y coordinación de los procesos. ¿Se trata de investigadores respetados, de alto nivel, o -en cambio- de quienes sólo se ocupan de llegar a cargos políticos o administrativos? Solamente ubicando en esos sitios a académicos de excelencia, y que además representen mínimamente la diferencialidad de disciplinas que en la institución se ponen en juego, es que podremos disminuir esta distancia de estilos y culturas entre la administración y los investigadores. Aquellos académicos que lleguen a hacerse cargo de la gestión, pronto advertirán las restricciones que esta impone, y dejarán de razonar solamente en términos de las valoraciones del científico aislado en su propia disciplina o campo temático. Pero seguramente, no abandonarán de cuajo la referencia a la diferencialidad disciplinar como importante, o la percepción de los criterios de temporalidad y estilo propios de los científicos, etc. (esto los pone fuera de las fuertes *reducciones* de la visibilidad que desde los sitios técnicos puede practicarse sobre aquellos que son los sujetos reales de la investigación sustantiva).

Se hace importante dentro de este rubro, advertir si las Direcciones de Investigación de las universidades cuentan con personal y con equipamiento y base edilicia suficientes (a menudo -excepto en las nuevas instituciones fundadas en los últimos años- tales oficinas se han configurado en tiempos anteriores al surgimiento del Sistema Nacional de Incentivos, a partir del cual la actividad se multiplicó en algunos casos hasta más del 1000% en cuanto a número de investigaciones y de investigadores, y más aún en cuanto a los procedimientos evaluativos y administrativos propios de cada pesquisa). Hay que determinar si dicho personal responde a características como las que ya hemos planteado. También, si existen modalidades de participación decisional equitativas para las diferentes unidades académicas, y si el presupuesto se distribuye de manera razonable entre estas (no necesariamente equivalente para todas, dado que hay especialidades que pueden contar con mejores investigadores, o disciplinas que requieren mayor equipamiento). Finalmente, si las representaciones de las unidades académicas a los organismos universitarios centrales (de las Facultades ante los organismos de investigación dependientes de los rectorados), son por su parte propias de criterios de calidad investigativa, o lo son de decisiones netamente políticas, de modo que en este último caso el “representante” representa más los intereses de las autoridades (o los suyos propios) que los de la comunidad de investigadores, etc.

El criterio que hemos esbozado sigue pareciéndonos central: aquellos que realicen la tarea de dirección de la investigación, deben ser investigadores de alto nivel. De lo contrario se producen paradojas muy indeseables, como que académicos que desconocen las diferencias teóricas en los más altos niveles envíen a científicos a ser evaluados por sus adversarios conceptuales, o por personas con mucha menor calidad intelectual que el evaluado, y otras situaciones por el estilo. La creciente **dualidad** entre burocracia y vida académica, entre administración y actividad de docencia e investigación, entre racionalidad de

poder político y racionalidad de prestigio científico, tiende a institucionalizarse y cristalizarse. Tener en cuenta esta contradicción será básico en el proceso de evaluación de la investigación como función institucional.

Por supuesto, la sola calidad académica no garantiza de por sí la capacidad para una buena administración de la investigación. Es condición necesaria, pero no suficiente. Habrá que advertir en los otros rubros especificados (existencia de políticas, equidad en la distribución de recursos, asunción de la diferencialidad disciplinar para aplicar criterios, etc.) si quien está encargado de estas actividades, realiza la gestión de manera suficientemente válida. Las características de la intervención y participación en los organismos regionales y nacionales establecidos para el manejo del Sistema de Incentivos (y en su caso, de CONICET) serán sin duda otro ítem importante para evaluar en estos casos.

CAPÍTULO 2

EVALUACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES

Proponemos problemas de esta cuestión nodal, que estructura a su interior la problemática de la evaluación de la investigación (la cual sería ininteligible sin esta más global).

Vale la pena subrayar una serie de acápites dignos de ser tenidos en cuenta en cuanto a los procesos de evaluación universitaria, los cuales, sin pretensión de exhaustividad, se presentan a continuación.

a. Desconocimiento de los efectos

No se evalúa las consecuencias de la evaluación. Si bien el documento de CONEAU **Lineamientos para la Evaluación Institucional** hace notar que las evaluaciones segunda o tercera ya no serán iguales a la primera (p.17), es decir, que ya se podrá evaluar con relación a lo detectado en dicha evaluación primera, lo cierto es que incluso *a nivel internacional* esta cuestión aparece como una de las que más urge resolver.

Es sabido que la legitimación de la evaluación depende de su capacidad para orientar modificaciones concretas en la vida institucional. Es este el eje del discurso sobre la evaluación: proponer que no se trata de un mecanismo punitivo, y menos un ritual para cumplimentar obligaciones legales, sino de configurar la información y la valoración que surja de ella, que permitan orientar efectivamente la acción en una dirección determinada. Luego de un cierto tiempo de aplicación de las evaluaciones en las Universidades de nuestro país, es de esperar que surja la pregunta sobre qué efectividad han guardado en relación con la finalidad que se proponen.

En la Reunión Post V Conferencia de la INQAAHE¹ (la V Conferencia se realizó a comienzos de mayo de 1999 en Santiago de Chile. La Reunión posterior fue organizada por la Univ. Nacional de Cuyo en colaboración con CONEAU, en Mendoza, el 7 de mayo el representante del Comité Nacional de Evaluación de Francia alertó sobre la cuestión. Se preguntó explícitamente qué es lo que ocurre si la Universidad del caso no toma ninguna de las medidas recomendadas o -al menos- no trabaja en esa dirección. El “seguimiento de las acciones de cambio” fue planteado como uno de los problemas principales a resolver para la evaluación en toda Latinoamérica.

Esto se liga a otra cuestión que trataremos más adelante, y es que la evaluación no puede ser -en estricto sentido- *permanente*. Es notorio que este es un rasgo que se acentúa constantemente en la bibliografía sobre el tema. Pero si no se asume la evaluación como un

¹ La INQAAHE es la Red Internacional de Agencias de Acreditación)

hito preciso datado en el tiempo, difícilmente pueda establecerse con precisión cuáles son los logros que se consigue entre una evaluación y la que sigue. Las evaluaciones deben ser propuestas como expresión de un corte sincrónico preciso, lo cual ayuda a tipificar sus consecuencias.

Es este un tema que no puede soslayarse. La evaluación vale por sus consecuencias. La segunda evaluación deberá operar en torno a cuál es la medida en que se resolvió problemas detectados en la primera (además -por supuesto- de atender a los nuevos puntos de urgencia surgidos, o los nuevos logros obtenidos). De lo contrario, la tendencia a manejar la evaluación como un ritual se acentuará, a la vez que puede deslegitimarse ante la comunidad universitaria y la población en general.

b. ¿Reforzamiento de conductas?

Ligado a lo anterior, se encuentra el problema de si debe premiarse o castigarse de alguna manera por los resultados a las Universidades. Por supuesto, descartamos de plano la idea de “castigo”, y por cierto así surge también de manera prístina de los documentos emitidos por CONEAU (**Lineamientos...**, p.11). Naturalmente, si los castigos existieran, el resultado sería una oposición férrea a los procesos de evaluación, la cual por ahora no se verifica, aunque exista cierta oposición *silenciosa* que se trasunta, por ejemplo, en los bajos niveles de participación efectiva de la comunidad universitaria en los procesos evaluativos. Pero sin duda si se estipulara *castigos* podría aparecer una oposición activa, que es casi inexistente actualmente en las Universidades nacionales.

Planteado en esos términos el problema, aparece como muy claro y de fácil solución. Bastaría con no castigar. Pero también puede enfocarse desde el lado opuesto: ¿debe *premiarse* a quienes obtienen mejores resultados? (Esto lleva a la discusión de que si se lo hiciera, cabe discutir qué es *mejores resultados*. Si se trata de proponer índices absolutos, o en cambio, términos relativos a las posibilidades y recursos de cada institución. Si bien hay acuerdo en contextualizar las evaluaciones -y por tanto en no plantear índices mutuamente comparativos- la problemática no es simple. La trataremos en un punto aledaño).

Todavía puede decirse de esta manera: ¿qué ocurre si no se premia a los que obtengan mejores resultados? Porque si *no ocurre nada*, esto sin duda tranquiliza a todos los actores del sistema: podemos evaluarnos, no sufriremos consecuencias negativas por ello. Pero a la vez, ello convierte a la tarea en una especie de ritual sin resultados. Al menos, así lo dejaron notar los representantes de la Universidad Nacional de Sur en la reunión de mayo de 1999 hecha en Mendoza y antes aludida: “Con el financiamiento, antes y después de la evaluación nos fue igual. Entonces: para qué nos evaluamos?”. Es destacable también la intervención del Rector de la Universidad Nacional de Cuyo, quien apuntó que por el Convenio de la UNC con el Ministerio de Educación para hacer la evaluación (1994), a los sectores que aparecieran rezagados se les daría apoyo económico para mejorarlos. Pero “mucho dinero no se dio”, y hubo un pequeño incremento de los profesores con dedicación exclusiva (uno de los problemas detectados) del 8% al 11%, ciertamente insuficiente.

En México, los documentos oficiales sobre evaluación universitaria destacan su relación con el financiamiento: “En este programa se destaca que la evaluación tendrá sentido en la medida en que sus resultados orienten la definición de políticas para el desarrollo institucional y para *la asignación de recursos*. Circunstancia que implica una relación estrecha y dinámica entre la evaluación, la planeación y *el financiamiento de este nivel educativo*” (Documento de la IX Reunión Extraordinaria de la Asamblea General de ANUIES², 1990. En pg. 49 de la Revista de la Educación Superior de ANUIES num.75. Bastardillas nuestras).

También es el caso explícito con las Universidades catalanas, según lo señaló específicamente la representante de la Agencia de Evaluación que depende de la Generalitat de esa región española, en la Reunión Post V Conferencia ya aludida. El financiamiento -sentenció- se otorga según “el logro de objetivos”.

Como se ve, en diversas latitudes se liga evaluación a financiamiento, y es visible que uno de los factores decisivos que contribuyó a constituir el “Estado evaluador” a nivel internacional, es el del control del gasto universitario, en el doble sentido de intentar disminuir la carga de gasto estatal, y de poder saber cómo se ejerce y con qué racionalidad.

De modo que si aquellos que han cumplimentado mejor la evaluación no son premiados de alguna manera (y el financiamiento es sin duda al respecto la instancia privilegiada), se sienten *castigados*. Pero si -en cambio- se otorgara financiamiento diferencialmente de acuerdo a los resultados de las evaluaciones, el celo de las Universidades respecto de estas aumentaría notablemente (por ej., se discutiría mucho más los nombres de los evaluadores propuestos por CONEAU; se disputaría sobre la comparabilidad de los criterios estipulados por diferentes evaluadores para Universidades a su vez diferentes, etc.), y por cierto las *no-premiadas* se considerarían objetivamente *castigadas*.

Puede hacerse bizantina la discusión de si el no-premio es igual al castigo. Las teorías neoconductistas asociadas a la discusión sobre comportamientos reforzados y sostenidos -por una parte- y extinguidos por la otra, muestran que estos últimos desaparecen con el solo hecho de no ser reforzados positivamente. Dicho de otro modo, que para abandonar un comportamiento basta con que no se nos premie, no es requerido que se nos castigue.

Pero no es claro qué sería *no ser premiado sin ser castigado*, si a la vez otros son premiados. El presupuesto universitario es un monto total establecido, y de él se fija lo que corresponderá a cada Universidad. Si a otros se les da más, es sinónimo de que a uno se le da menos. Salvo que se acordara que en ningún caso se bajará el presupuesto a una Universidad, y que **sólo se lo subirá** a algunas. Pero aún así, como el sistema en su conjunto crece año a año, *no subir* respecto a un ejercicio anterior, se hace sinónimo de -proporcionalmente- *bajar*. De manera que *diferenciar* Universidades en términos de

² ANUIES es la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior de México, órgano de representación de estas instituciones, aunque a la vez ligado a las políticas oficiales hacia el sector.

financiamiento de acuerdo a los resultados de la evaluación, inevitablemente producirá efectos de rechazo por quienes se sientan “castigados”.

Por ahora, en cambio, se sienten *castigados* los que creen que han hecho una buena tarea de conducción, y entienden que eso se refleja en las evaluaciones respectivas. A nivel de las consecuencias en cuanto a conflicto, esta segunda opción es menos problemática: que no se premie el mejor resultado, produce menos consecuencias de rechazo a que se lo premie. Pero creo que no puede entenderse en estos limitados términos la cuestión. Se trata más bien de que la evaluación como proceso tiene escaso significado si no ofrece resultados en términos de consecuencias favorables o desfavorables.

Esto se advierte claramente para la evaluación de los resultados de aprendizaje en el aula: la tendencia de cierta pedagogía supuestamente progresista a suprimir la diferencialidad de los resultados, “achata” hacia abajo, eliminando el estímulo representado por el resultado favorable y discriminado. Este es el tema de *la distinción*, que sociológicamente ha trabajado muy bien P.Bourdieu: cada sector social, y cada sujeto dentro de estos, busca establecer la diferencia que lo señala con una posición comparativamente favorable, a través de signos que sean lo más visibles e inequívocos que resulte posible. En términos nuevamente de Psicología comportamental (y no es que adhiramos a ella, sino solamente que se dedica a trabajar experimentalmente *estos* específicos problemas), un comportamiento que desconoce su resultado no se fija. No queda reforzado.

De modo que poco podemos esperar como efectivo resultado de las evaluaciones, si no existe algún *preciso* trabajo de seguimiento de sus efectos, y alguna diferenciación que sea su consecuencia. Si no fuera en términos de financiamiento (que parecen los más habituales y esperables), habría que determinar en cuáles. Por ej., el ya aludido representante de la Universidad Nacional del Sur señaló que la evaluación “les ha ofrecido prestigio ante otras instituciones” (incluso a nivel internacional, ya que convocaron a directivos de universidades de otros países a discutir los resultados). Esta es una veta que podría explorarse: lo cierto es que se trata de una problemática insoslayable si no se quiere sufrir las consecuencias de una progresiva *anemización* y ritualización de los procesos evaluativos en los cuales las Universidades argentinas están hoy embarcadas.

c. ¿Quiénes son los responsables?

También ligado a lo anterior, surge el problema de qué es lo que se evalúa cuando se evalúa a una Universidad determinada. A ella sola, a sus autoridades, a las políticas educativas globales, al presupuesto recibido (es decir, a las prioridades gubernamentales al establecerlo)?

Es notoria la relación de esta cuestión con la tratada en el punto anterior. Una Universidad puede tener magros resultados, porque la asignación presupuestal fue muy pobre, porque las políticas educativas le impidieron estimular determinadas áreas disciplinares, o porque el Sistema Nacional de Incentivos fija pautas que le pasan “por encima”. Por

supuesto, en *ningún caso* toda la responsabilidad por el funcionamiento de una institución de educación superior puede ser depositada solamente fuera de ella misma. Seguramente hay factores endógenos jugando. Pero parece un tema central el que los evaluadores -a través de los Comités de Pares respectivos- se hagan cargo de establecer hasta donde les sea posible, qué de lo que advierten puede adjudicarse a las políticas internas de la institución, y qué depende de otros factores.

De lo contrario, las instituciones pueden ser cotejadas con una especie de *modelo ideal* que está muy lejos de las condiciones concretas en las cuales se realiza la actividad universitaria argentina y la latinoamericana en general (la cuestión de *contrastación con un ideal* también será objeto de un punto específico de este Informe). Las universidades (o en todo caso -y resulta peor aún- sólo sus autoridades), pueden ser exclusivamente responsabilizadas por cuestiones que están fuera de sus resortes institucionales de resolución.

Cuando se habla de *contextualizar* la evaluación debiera entenderse no sólo adecuarla a la especificidad de cada institución, sino también enmarcarla dentro de las condiciones socioeconómicas del país, y de las políticas económicas y educativas globales. Si bien las universidades son autónomas, no puede dejar de advertirse que mecanismos de financiamiento como el FOMECA o el Sist. Nacional de Incentivos, implican *intervenciones* externas de fuerte alcance al interior de las Universidades. Y que los mecanismos de estos programas (e incluso, por cierto su *existencia misma*; ¿por qué estos y no otros?) en general no han sido puestos a discusión con las Universidades, o lo han sido sólo en una segunda instancia, tras la iniciativa de la Secretaría de Políticas Universitarias (caso Sistema de Incentivos). Y no está de más recordar que la distancia operativa entre las autoridades y las burocracias dirigentes, respecto de los actores directos del sistema (docentes y alumnos) es informativamente enorme, de modo que los universitarios en su conjunto (depositarios últimos de estas políticas) son siempre los últimos en enterarse, y simplemente *asumen* las pautas establecidas, o protestan contra ellas: rara vez pueden intervenir en su formulación.

De modo que responsabilizar a las Universidades por algunos de los desequilibrios que ha producido el Sistema de Incentivos, por ejemplo, parece poco plausible. Por supuesto, hay que señalar tales desequilibrios, pero a su vez advertir cuál es su fuente causal. De lo contrario se producen incomprensiones mutuas entre los evaluadores y los directivos universitarios, de lo cual da una muestra el Anexo con comentarios realizado por el Rector de la Universidad Nacional de Luján en el Informe final respectivo a esa Universidad publicado por la CONEAU.

Viene a cuento aquí lo señalado oportunamente por Alain Bienaymé, representando al Comité Nacional de Evaluación francés: “En principio, se puede entender que *El Estado central no ha quedado ileso* a partir de la serie de evaluaciones realizadas. Para este efecto, el Comité ha preparado reportes generales relacionados no sólo con sus actividades, *sino con áreas estratégicas clave para el desarrollo del sistema global* “ (en **Evaluación, promoción de la calidad y financiamiento de la educación superior**, SEP, México, p. 43).

Como se ve, el problema se liga al de cuál es *el objeto* de la evaluación, si las instituciones individuales, o el sistema en su conjunto, partes de este, etc. Tema que continuaremos más adelante.

d. La pretensión de lo técnicamente impoluto

La evaluación *no es neutral*. Es este un aspecto en que se ha avanzado decisivamente. La ficción de neutralidad con la cual a menudo se busca desembarazarse de los aspectos conflictivos del proceso evaluativo, al menos en el caso argentino ha sido en gran medida desarticulada por la producción de CONEAU.

La distancia entre el Subproyecto 06 que fuera en su momento resistido fundadamente por las Universidades nacionales, y las actuales postulaciones (junio de 1999), es sin duda muy marcada. Incluso en países donde la tradición cuantitativista es fuerte en la burocracia dirigente de la educación superior, la pretensión de neutralidad ha desaparecido, ante la creciente conciencia por parte de los universitarios de que la cuantificación está siempre sujeta a determinantes previos a los cuales se subordina (cf. nuestro punto primero, de orden epistemológico).

Así, en el documento de ANUIES ya referido (ANUIES es la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior de México, órgano de representación de estas instituciones, aunque a la vez ligado a las políticas oficiales hacia el sector), al enumerarse “los atributos de la evaluación”, se incluye el de ser **axiológica**. “La evaluación es, en última instancia, un acto de contrastación entre categorías referentes a la acción y categorías referentes a valores”, se afirma. Y más adelante: “La evaluación de la educación superior no debe concebirse como la simple aplicación de instrumentos de medida, sino como un proceso que conduce a la emisión de *juicios de valor* sobre el estado que guarda este nivel educativo y el impacto social que produce”³

En cuanto a los **Lineamientos para la Evaluación Institucional** publicados por CONEAU, encuentran en este punto uno de sus máximos aciertos. Se señala: “se deberá captar el sentido de las prácticas indagando por qué los actores hacen lo que hacen y no otra cosa”. Y luego: “La evaluación no es neutral, como no es neutral ni desinteresado el lenguaje. Se debe asumir con honestidad y franqueza que hay valores que se aprecian y que se quiere que se instalen en un momento dado, con la conciencia de que ellos no son necesariamente eternos”...Estos señalamientos promueven confianza en los actores del sistema universitario, por una doble razón:

- a) Porque están epistemológicamente bien formulados, y muestran el proceso de evaluación no como una acción tecnocrática eficientista, sino como espacio donde caben la reflexión teórica y los criterios conceptuales;

³ Documento de ANUIES precitado, que se referencia a su vez a otro anterior de la misma entidad, en pg. 65. La bastadilla es nuestra.

- b) Porque bajan las ansiedades respecto del ser juzgados de acuerdo con rígidos parámetros cuantitativos sobre los cuales los actores del sistema no tienen control (en cuanto a saber cuáles serían esos parámetros, y quién los definiría).

Es de destacar que la referencia al problema del *sentido* encuadra en una prolongada tradición epistemológica occidental opuesta a las pretensiones objetivantes del positivismo⁴. Asociado a este punto, también es claro que se tendrá en cuenta aspectos tanto cuantitativos como cualitativos (**Lineamientos**, p.14, p.18, etc.). Incluso advertimos que tal postulación ha sido asumida en un medio menos proclive a lo cualitativo, como es el mexicano: “La experiencia en materia de evaluación de la educación superior ha mostrado la utilidad de usar métodos que combinan el manejo de información cuantitativa e información cualitativa. Si bien en ciertos aspectos es fundamental el uso de indicadores numéricos, en otros lo más importante es la consideración de factores de carácter cualitativo, sobre todo los que hacen a los procesos de generación y transmisión del conocimiento, que no son mensurables de modo objetivo” (ANUIES, op.cit., p. 76)

Cabe señalar que en el caso de los **Lineamientos** se produce una cierta vacilación en el punto, cuando al referirse a lo cuantificable se lo estipula en términos casi exclusivos de variables (p.28). No cabe duda que en múltiples casos nos encontraremos con datos tipificables en esos términos (número de alumnos, de docentes, de auxiliares, de investigaciones, etc.), pero no es evidente que *en todos los casos* tenga que darse así (p.ej., calificaciones de los alumnos, que no son standardizables en una unívoca escala para diferentes docentes, cátedras y especialidades).

e. La improbable voluntad de evaluación por las Universidades, y los secretos de la gestión

La asunción de la no-neutralidad de la evaluación es un aspecto decisivo del *sinceramiento* necesario entre los actores del sistema de educación superior en torno a la evaluación. Nos parece necesario insistir sobre otros aspectos que contribuyan en la misma dirección, a los fines de coadyuvar a disminuir las tensiones (no a la ilusión de hacerlas desaparecer) que se dan en torno a la cuestión entre los actores del sistema de educación superior.

Vamos a comenzar subrayando el hecho de que en Argentina, la evaluación ha sido instaurada por la Ley de Educación Superior. Es un requisito legal a cumplimentar para el mantenimiento y la existencia de las universidades. De modo que ellas *están obligadas* a cumplimentarlo.

Por cierto que la autoevaluación es fijada con pautas propias, no determinadas por CONEAU. También, que para la evaluación externa y la intervención de la Comisión Nacional, se requiere un expreso pedido de parte de las autoridades de la Universidad del

⁴ Ver por ej., los desarrollos de Habermas en su temprano libro **Conocimiento e interés**, edit. Taurus, Madrid.

caso. Incluso, que la salvaguarda de la autonomía universitaria lleva a que los señalamientos de los evaluadores tengan carácter no-vinculante, de modo que la Universidad puede o no tomarlos en cuenta (recordar lo ya señalado más arriba sobre la posibilidad de efectos de la evaluación en el financiamiento u otros rubros)

Pero sería una ficción (que tal vez algunos juzguen *necesaria*) adscribir a las Universidades el que estas hayan asumido la evaluación de manera *voluntaria*. Es cierto que en el proceso mismo se ha ido configurando paulatinamente una cierta “cultura de la evaluación”, y que las resistencias hoy son mucho menores que a comienzos de la década. Pero no lo es:

- a) Que las autoridades puedan decidir *si quieren evaluar o dejar de hacerlo*. Esta segunda posibilidad es legalmente insostenible, de modo tal que la decisión de evaluación no responde a una disyuntiva, donde exista otra alternativa;
- b) Que el conjunto de los actores del sistema se encuentre, en este punto, en consonancia con las decisiones de las autoridades. Por el contrario, las más de las veces *desconocen por completo* la existencia de estos procesos que se dan en el marco decisional de los Consejos Superiores. A su vez, los actores no sufren los constreñimientos que atañen a las autoridades en cuanto a cumplimiento de pautas externas y legales en el punto evaluación, de modo que sus tomas de posición no se ven compelidas como sí lo están las de los responsables institucionales.

De modo que los actores de la aceptación formal son las autoridades universitarias, no las Universidades en cuanto al conjunto de sus actores cotidianos. Y a su vez, tal aceptación de las autoridades está legalmente exigida.

Esta “aceptación voluntaria” ha jugado un rol importante a nivel discursivo en la legitimación de los procesos de evaluación, ante quienes los impugnaban sosteniendo que ellos lesionan la autonomía universitaria. La discusión al respecto podría ser bizantina e interminable. Lo cierto es que los procesos evaluativos ya están en curso y suficientemente sustentados. Bajarían las desconfianzas de docentes y alumnos hacia la evaluación, si se asumiera que esta es parte de los procesos de reforma estructural del Estado habidos a nivel mundial en los últimos años, y que inevitablemente se incluye dentro de estos, con sus inconvenientes y eventuales aciertos. Referencias a la libre voluntad de los universitarios para realizar la evaluación, promueven esperables rechazos y suspicacias, especialmente entre docentes y alumnos ligados a las ciencias sociales (“Estas críticas -de los evaluadores a las universidades- son usualmente mejor aceptadas por la comunidad académica perteneciente a las ciencias naturales que por los representantes de las humanidades y las ciencias sociales. Para estos últimos, la tradición, la epistemología y la ideología se combinan para explicar su rechazo a la crítica”, A.Bienaymé, op.cit., p. 43).

El peso legitimatorio del proceso evaluativo asignado a la autonomía decisional de las universidades puede advertirse si a su presencia discursiva en el caso argentino (**Lineamientos**, pgs. 8 a 10) se suma la que aparece explícitamente en otros países: a su manera en el francés (Bieynamé, *ibid.*, p.42), y también en el mexicano (“Se reitera que la

evaluación institucional es responsabilidad de cada casa de estudios”, ANUIES, op.cit., p.74. Ver también p.78)

Otra característica que suele adscribirse a la evaluación, es la de ser “permanente”(Lineamientos, p.9). Por supuesto, caben diferentes acepciones de qué pueda entenderse a partir de tal afirmación. Una sería por ej., que se conforme un cuerpo permanente de especialistas institucionales, una secretaría o ente similar, dedicada a la evaluación en cada institución. Ello haría permanente la actividad en torno a la evaluación, pero no al análisis del objeto de evaluación (es decir, este no sería necesariamente objeto constante de evaluación, dado que los momentos de procesamiento de datos y confección de conclusiones, implicarían no estar evaluando a la vez lo que está ocurriendo en ese momento). También puede entenderse que toda la institución a la vez que actúa, tiene presente la evaluación de sus propias acciones. Pero este supuesto es poco concebible, dado que la evaluación requiere una toma de distancia respecto de la actividad evaluada: sólo diluyendo el significado específico de la expresión *evaluación* podría imaginarse que esta operara directamente al actuar.

En todo caso, los momentos de evaluación *externa* (que no es la que recoge los datos, pero sí hace la apreciación sobre estos más productiva, por no estar afectada por la cercanía) no pueden de ningún modo ser *permanentes*. Y la evaluación interna, si quiere manejar datos confiables y globalizadores, debe operar haciendo cortes en el tiempo donde el conjunto de la información resulte internamente congruente: ello exige que haya *cortes temporales* respecto de los cuales la evaluación se realiza.

Quizá estemos señalando una obviedad, pero en todo caso será necesario hacer un esclarecimiento más preciso de la noción de que la evaluación sea *permanente*. Desde ya, es periódica y afecta permanentemente la preocupación de los directivos de la Universidad, pero ello es una situación diferente. La adjetivación de ese proceso como constante, también puede promover escepticismo de parte de los académicos (que podrían entenderla como una postulación solamente retórica).

Y sin duda que lo problemático se agudiza cuando se declara que la evaluación debe ser -e incluso que de por sí “ella es”- *participativa* (Lineamientos, pp. 11-12). Por supuesto que ello resulta deseable, y que de diversa manera todos los actores del sistema acordarían al respecto. Pero es sabido que hay muchos estudiantes y docentes que se oponen a la evaluación institucional o que, al menos, mantienen objeciones frente a ella. Y que en virtud de esta situación, y de la necesidad legal de evaluación, las autoridades universitarias se encuentran a menudo ante presiones contradictorias y que convergen duramente sobre ellas. La “solución” es a veces, hacer la evaluación con escasa información hacia los miembros de la comunidad universitaria: ello disminuye los “factores de riesgo” político en el proceso, y facilita su consecución sin conflictos.

Es importante tener en cuenta este problema por parte de los Pares que ofician de evaluadores: no es consistente solicitar a la vez fuerte coherencia en los procesos evaluativos internos, con amplia participación en estos. Por supuesto, *idealmente* se pueden conciliar ambas figuras. En los hechos, es obviamente evidente que existe tensión entre aumento del

número de actores y coherencia decisional: es lo que lleva a los evaluadores de la Universidad Nacional de San Juan a entender como demasiado alto el número de componentes del Consejo Superior de esa Universidad⁵

De hecho, es difícil compatibilizar una plena participación de actores múltiples, cada uno de los cuales asume a la vez variadas dimensiones de representación (por ej., una sola persona representa a los docentes, a los docentes titulares, a los docentes de determinada área, a los que adhieren a determinado partido político, etc.). Es este un tema que debiera profundizarse, en tanto sin duda la participación es por sí misma deseable, y por otro lado debiera ser posibilitada de un tal modo procedimental, que impida la parálisis del proceso. La participación hace aflorar conflictos de legitimación del proceso evaluativo, desde un punto de vista que genéricamente podríamos denominar *político*; y por otra parte, se patentiza los accesos diferenciados a información que guardan los distintos actores del sistema, que implican necesariamente perspectivas fuertemente diferenciales y no sintetizables entre sí *a priori* (lo que podríamos llamar un problema *técnico*). Lo cierto es que la combinación de ambos factores promueve diversos conflictos de fuerte complejidad, lo que lleva a la “solución” de disminuir la participación efectiva, con el consiguiente manejo selectivo de la información durante y después del proceso evaluativo.

Lo que señalamos no es -por supuesto- sólo propio de la situación en Argentina, sino una condición estructural del fenómeno en cualesquiera circunstancias. Es de interés advertir lo que se señala para el caso francés: “El Consejo Nacional de Evaluación juzga que la información resultante de la evaluación *en ningún caso* ha sido difundida adecuadamente dentro de la Universidad”⁶.

Es de advertir que este es un aspecto nada fácil de ser discernido por los evaluadores externos, dado que si por ej., un docente de la Universidad critica el proceso evaluativo por no participativo, lo hará creyendo que a la vez está contribuyendo a un resultado negativo de su institución en la evaluación. Por ello, es esperable poca sinceridad al respecto. En cuanto al Informe final, su circulación es posterior al trabajo de los evaluadores, y por tanto queda fuera del proceso evaluativo mismo (por ello creemos que debe incluirse **específicamente** como ítem para las evaluaciones subsiguientes de cada Universidad).

Por todo lo antedicho, la evaluación a menudo no es objetivamente participativa, a pesar incluso del deseo explícito de algunos de sus actores, o de la buena voluntad básica de la mayoría de las autoridades de las universidades. Resulta pertinente poner a discusión si la participación es una característica intrínseca de la evaluación, o más bien una finalidad a perseguir, sabido además de que entra en conflicto con otras finalidades, como la velocidad y coherencia interna del proceso evaluativo.

Dentro de estos problemas de definición de las características de la evaluación tal cual se las especifica en el documento de **Lineamientos**, cabe también una reflexión respecto

⁵ ver el Informe Final publicado por CONEAU, p. 16.

⁶ Gabriel Richet en **Evaluación, promoción de la calidad y financiamiento...**op.cit., p.49.

de las condiciones acordadas para las Universidades privadas. Como allí se afirma, en la Ley de Educ. Superior se señala que no se analizará el aspecto “gestión” de estas instituciones (arts. 44 y 45 de la Ley, en p.18 de **Lineamientos**)

Dado que se trata de una cuestión determinada legalmente, deberá cumplirse tal cual está estipulada. Pero ello no obsta para discutir técnicamente tal disposición, de modo de advertir si resulta o no plenamente adecuada.

Es este un tema propio de especialistas en cuestiones de administración y gestión, pero al menos por nuestra parte podemos sugerir una revisión del tema, en cuanto la problemática financiera es un aspecto de la gestión, pero está muy lejos de ocupar todo el espacio de esta. Dicho de otra manera, podrá haber gestión más o menos modernizada, más o menos ágil, con una administración clara o no en los procedimientos establecidos, y todo esto -según entendemos- quedaría fuera del análisis evaluativo, en tanto forma parte de la gestión, y esta no puede ser evaluada.

Dada la importancia que para las tareas sustantivas de la Universidad (docencia, investigación, extensión) guarda la gestión, entendemos que resulta imposible hacer una exhaustiva evaluación de aquellas, sin conocimiento específico de las características de esta última. De modo que se estima conveniente una revisión de este problema.

f. ¿Cabe una tabla comparativa de instituciones?

Un tema que lleva a considerables discusiones, y que es sin duda “de fondo”, es el relativo a la comparabilidad o no que tengan los parámetros de la evaluación.

En nuestro país se ha subrayado la *contextualidad* de la evaluación, como un aspecto fundamental, en tanto está ligado a los fines de esta. Si la función del proceso es mejorar las condiciones de trabajo de cada institución, no tiene sentido otra cosa que la referencia a tales propias condiciones, a los fines de incrementar la eficacia y calidad del servicio.

Esto parece evidente, y es un punto sobre el cual ya hay consenso bastante afirmado en el país. Se dice en los **Lineamientos**: “...la evaluación institucional debe asumir la diversidad como punto de partida y como orientación principal, no sólo entre las universidades, sino al interior de cada una de ellas.” (p.17). Y más adelante, cuando se analiza los **Objetivos** de la evaluación: “poder contribuir al mejoramiento de las prácticas en las universidades, enriqueciendo la toma de decisiones...el mejorar la comprensión que los actores tienen de su propia institución, estimulando la reflexión sobre el sentido y el significado de las tareas que realizan”(p.18). Todavía luego, en las **Recomendaciones finales**: “la evaluación externa tenderá a mejorar las prácticas institucionales fundamentalmente a través de generar una reflexión en relación con lo que se hace y sobre lo que se cree hacer; y sobre todo, en la medida en que permite una visión más informada, analítica y crítica del acontecer institucional” (p.19).

Todo lo anterior ratifica en el sentido de trabajar sobre una comparación de los logros de cada Universidad, con las específicas posibilidades que se juzga intrínsecas a *sus propias* condiciones. Una comparación más general, podría ofrecer parámetros que resultan inútiles con relación a esta definida finalidad.

Sin embargo, cabe reflexionar al respecto. Ya más arriba hemos planteado el problema de que la evaluación pierde sentido si de alguna manera sus resultados no afectan el tratamiento que reciba la institución desde instancias superiores. Ahora bien, si los resultados de las evaluaciones son *exclusivamente* referidos a parámetros propios, se hacen por completo imposibles de comparabilidad mutua. Es decir, nos encontraríamos con imposibilidades desde el punto de vista de establecer el mejor o peor resultado de una Universidad respecto de otra.

Es evidente que cada una ha tenido historias y contextos singulares, y a la vez que no todas han contado con iguales recursos y posibilidades. Esto es cierto, y afortunadamente ya se lo tiene en cuenta como aspecto principal en la orientación de la evaluación. Sin embargo, utilizar este único criterio lleva a algunos problemas. Por ejemplo: ¿a qué instituciones “premiar”?

Puede haberse decidido que es mejor no premiar a ninguna, o que en todo caso se lo hará a cada una en relación exclusiva a sus propios parámetros. Esta última opción es realizable, pero resulta obviamente inequitativa: se aprobaría por igual a la que pase de muy bueno a excelente que a la que lo hiciera de regular a bueno. Otra opción -parecida en realidad a esta última- sería premiar “el grado de avance” de cada una en relación con las metas estipuladas en sus planes institucionales o en su evaluación anterior: pero también esto plantea problemas, pues es mucho más fácil la superación cuando se parte de muy bajos niveles, que la de aquellos que ya tienen cierto margen de excelencia: estos se verían tendencialmente desfavorecidos.

En todo caso, a qué instituciones favorecer es una decisión de *política universitaria*. Podría decidirse que es mejor inclinar la balanza en pro de los históricamente más postergados, y quizás la decisión resultara compatible (habría que tipificar el caso y los procedimientos específicos para detectarlo y compensarlo). Pero en todo caso se hace necesario contar con la *información* que permita asumir una decisión racional.

Y es esto lo que se hace imposible si no existe algún margen de comparabilidad de resultados, ya que no se cuenta con escalas en común para las diferentes instituciones. Esto último conlleva además el problema de que alguna Universidad puede plantearse “conforme consigo misma”, si supone que los resultados -asumiendo que sean bajos- son fruto de las también malas condiciones comparativas que ha padecido. En ese caso, puede estar induciéndose de manera impensada un cierto conformismo: si no hay parámetros generales, cada uno podría asumir que ha respondido conforme a la especificidad de los suyos propios.

Por cierto, los ejemplos de las evaluaciones en las Universidades nacionales de Luján y San Juan ayudan a aventar un tanto ese peligro. Son dos universidades que no forman parte del núcleo de las más grandes, y por cierto los evaluadores no han sido para nada transigentes

con los problemas que han detectado. La respuesta del Rector de Luján (hay observaciones del de San Juan, pero no están anexadas al Informe respectivo), ya hemos señalado que apunta a algunos rasgos que entendemos compartibles. Sin embargo, una lectura posible por parte de algunos miembros de la comunidad de esa Universidad, podría ser la de autoconformidad. “Si podemos criticar las críticas de los evaluadores, es que estamos bien”.

Y es esto lo que podría evitarse con la fijación de algunos parámetros *comunes*. Ello no violenta en nada la contextualidad y especificidad de los criterios de evaluación, que pueden mantenerse satisfactoriamente tal cual están hoy definidos. Pero nada impide que *también* se haga una relación con otras Universidades.

Por ej., respecto del porcentaje de docentes concursados, la cantidad de investigadores de categoría 1 en Incentivos, la entrada por convenios de transferencia de tecnología, la cantidad de usuarios de proyectos de promoción social, etc. Algunos de estos datos han sido publicados (y otros seguramente están disponibles) por la Secretaría de Políticas Universitarias. Pero seguramente no todos, y menos aún se cuenta con una cierta noción comparativa de conjunto que incluya los diferentes índices.

Es interesante el caso mexicano en este punto, porque en ese país se comenzó con la idea de estipular una “homologación” (Palabras del Secretario Ejecutivo de ANUIES, op.cit., p.22) entre las diferentes instituciones de educ. superior, que luego se vio imposible de sostener. De modo que luego se planteó la necesidad de atender a la especificidad de cada Universidad, de acuerdo con lo que ya conocemos (“evitar un tratamiento uniforme a las IES en los procesos de evaluación y los resultados que proporcione”, Docum. ANUIES, p. 49). Sin embargo, no se renunció al “establecimiento de normas y mecanismos que nos permitan establecer estándares de calidad de carácter nacional”(Secretario ejecutivo, p. 23). Se planeó al respecto que “es oportuno establecer *normas mínimas de calidad* comunes, ya que todas las IES comparten una misma responsabilidad con la sociedad” (ibid.)

Creemos inevitable la tensión entre una evaluación contra criterios específicos de la institución, y la misma puesta con relación a criterios más generales. Al analizar estos últimos, no puede dejar de tenerse en cuenta las situaciones obviamente diferenciales de -por ej.- Río Gallegos y Buenos Aires, o Misiones y Córdoba. Pero en algún punto, cada Universidad debiera poder saber dónde se ubica, cuál es su lugar en el concierto nacional, hasta qué punto es competitiva *ante cualquier otra*, y no solamente en relación a sus propios parámetros.

Si se piensa en estos estándares nacionales, la construcción de ellos no sería ni técnica ni políticamente fácil de establecer, y cualquier resultado al respecto resultaría discutible. Sin embargo, su no existencia deja un amplio margen de ambigüedad acerca de qué es lo mínimo aceptable como condiciones de funcionamiento correcto, y cuáles son las maneras de que una Universidad pueda ubicarse en su sitio comparativo dentro del país y -eventualmente- también más allá de sus fronteras.

g. Juicios interno y externo: tensiones y disimetrías

Un tema sin duda relevante en torno a la forma en que la evaluación se plantea en Argentina (en realidad la homogeneidad a nivel internacional es grande, según se advierte por la interconexión de las comisiones de evaluación a nivel mundial, y también de los informes ofrecidos por cada país), es el de la relación entre la autoevaluación y la evaluación externa.

Cierto es que las evaluaciones *internas* (autoevaluaciones) se realizan en el marco de la autonomía universitaria, y que por tanto no puede allí exigirse a priori criterios en común para todas las instituciones. También se hace problemático que la evaluación interna se realice en gran medida de acuerdo a los parámetros de la externa, ya que quedaría sujeta entonces a los criterios propuestos por CONEAU.

Pero si se acepta lo anterior, lo que quedaría como problemático, es el nexo entre la evaluación externa y los mecanismos de la autoevaluación. Creo que ninguna Universidad se vería beneficiada si los evaluadores externos hicieran caso omiso de la autoevaluación, la consideraran formando parte de una racionalidad por completo diferente de la propia, y comenzaran *desde cero* sin atender a ella.

De tal manera, habría que esclarecer mejor el nexo entre ambas. Si la autoevaluación es francamente independiente de la evaluación externa, puede servir pero también no servir para esta última. Pero en este segundo caso, debiera existir un procedimiento establecido de parte de CONEAU que permitiera una mayor profundización de parte del proceso externo. De lo contrario, las limitaciones de la autoevaluación se reflejan en la evaluación externa, y ello redundaría en un empobrecimiento del proceso (ver el caso de la Universidad Nacional de San Juan, donde hubo falta de estadísticas confiables sobre temas tan decisivos como profesores y matrícula estudiantil).

No es admisible que la evaluación externa conlleve limitaciones que surgen de las modalidades en que se da la interna. Ello promueve “efectos perversos” (en el sentido técnico-sociológico de esta expresión), como la posible evitación en la autoevaluación de determinados ítems conflictivos, con el efecto de morigerar su presencia y tratamiento en el Informe externo.

Esta es una cuestión que nos parece central, y que CONEAU debe reglamentar a la brevedad. Una opción es la de que los procesos de autoevaluación respondan explícitamente a una serie de ítems, y se incluya una determinada serie fija de informaciones que no puede faltar a quienes hagan la evaluación externa. Otra, menos aconsejable, es que los procesos externos resulten diferentes y más prolongados cuando tal información no es provista de manera suficiente en la autoevaluación. Finalmente, otra alternativa es que cabe *separar* la autoevaluación de la evaluación externa, de modo que cada Universidad siga autoevaluándose bajo las condiciones y criterios que juzgue convenientes. Pero en este caso, aparte de esa autoevaluación se exigiría a las Universidades la provisión de material informativo mínimo para la Evaluación externa, el cual sería parte de esta última, y no tendría conexión necesaria con el proceso de autoevaluación. Ello conciliaría la posibilidad de una autoevaluación en términos netamente autónomos, con una evaluación externa que pueda apelar a toda la información necesaria. Sin información suficiente, cualquier proceso de evaluación está condenado a resultados inconfiables o, cuando menos, solamente parciales.

h. Trabajar sobre el sistema de educación superior

¿Cuál es “la unidad” de evaluación? ¿Por qué pensar solamente en evaluación de cada una de las instituciones?

Por ahora, las actividades de CONEAU son múltiples, y difícilmente se pueda asumir algunas más a corto plazo. La evaluación de Universidades públicas y privadas, de posgrados (que ahora incluyen las especializaciones) y de carreras de grado que afecten especialmente a la población según los términos fijados por la Ley de Educación Superior, además de juzgar sobre la creación de nuevas Universidades nacionales, o el reconocimiento de universidades privadas. Esto lleva a que no sea visible la oportunidad de agregar otro tipo de evaluaciones, más aún si se tiene en cuenta que las cerca de 100 Universidades (entre públicas y privadas) actualmente existentes en Argentina **deben** ser necesariamente evaluadas en términos de la exigencia legal.

Asumido lo anterior, no deja de ser útil la discusión del punto. Es de señalar que, por ejemplo, en el caso mexicano se plantea la evaluación de las universidades de una región, o la del sistema universitario en su conjunto. Subrayamos la importancia de esta posibilidad, en tanto permite una visión global totalmente imposible por la sola combinación/superposición de las múltiples evaluaciones de instituciones individuales, diferenciadas y dispersas, realizadas también con criterios parcialmente diferenciados, e incluso por Comités de Pares mutuamente diversos.

También la cuestión de la política universitaria en su conjunto, y su rol con relación a la política educativa y la política global, pueden ser mejor entendidos en este nivel de análisis, que por otra parte nos permitiría términos comparativos con los sistemas de educación superior de otros países, que entendemos resultan muy útiles (por ej., comparamos actualmente con México, Chile o Brasil).

La experiencia de la Agencia de Evaluación de Cataluña muestra la posibilidad de evaluar universos muy disímiles (según lo expuesto en la reunión Post V Conferencia ya referida): además de instituciones completas, se ha evaluado partes de estas (por ejemplo, sólo la docencia o solamente la investigación), y también seguimientos transversales de una específica función (la investigación en un conjunto regional de universidades)

En el caso de las universidades colombianas, se habla también de evaluar a las universidades y a “los programas correspondientes” (**Evaluación, promoción...**, op.cit. SEP, México, p.53). De modo que la experiencia internacional ofrece ya suficiente materia como para que a mediano plazo se vaya planteando nuevas unidades de análisis para la evaluación, además de la de cada Universidad.

Acerca de evaluar transversalmente, incluso hay quienes plantean evaluar “una disciplina”. Y ello no es para nada descabellado: si se asume la referencia de Burton Clark a la Universidad como institución de base pesada y débil acople, es de admitir que la “unidad”

de cada institución es en buena parte *imaginaria*. Los referentes científicos de un académico son los miembros de su comunidad de ciencia, más allá de la unidad institucional en la que esté. Más aún: cuanto más alto es el nivel de los científicos, más clara es su referencia más allá del aparato institucional, en relación con los demás practicantes de su propia disciplina. Es allí donde se estatuyen las discusiones y polémicas científicas, la mutua competitividad, la apreciación relativa del científico, las citas de sus trabajos, sus publicaciones. De modo que evaluar especialidades es proponer un corte sumamente diferente del de las instituciones, y sin duda también muy útil y legítimo. Saber cómo estamos en Matemáticas, Ingeniería Civil o Filosofía; tener una visión de conjunto sobre las carreras respectivas, los investigadores, su distribución territorial e institucional, etc., puede resultar sumamente enriquecedor.

Queda pendiente este decisivo aspecto para cuando se vayan dando condiciones favorables a nivel nacional (cabe la posibilidad de imaginar que este tipo de evaluaciones no estuvieran en manos de CONEAU, sino que fueran planteadas, por ej., desde el CIN o alguna otra instancia universitaria, en cuanto a aliviar las múltiples actividades de la Comisión. Habrá que explorar diversas opciones al respecto).

i. Explicitar los criterios

Lo anterior nos remite directamente a un punto sutil, y sin embargo sumamente polémico. Ya lo habíamos adelantado al referir que cuando se evalúa una Universidad también se lo hace a las políticas nacionales. Se trata del problema de que pueda contrastarse a cada institución con *un ideal* abstracto: lo cual puede, en su caso, llevar incluso a evaluar críticamente a diferentes aspectos de una misma universidad por razones que son mutuamente contradictorias entre sí.

Diremos en primera instancia, que puede solicitarse inadvertidamente (por parte de los evaluadores) a las Universidades una especie de coherencia formal que escapa de hecho no sólo a sus posibilidades como instituciones, sino también a su peculiar cometido. Por ej., se planteó a una de las primeras universidades evaluadas en Argentina, que no debía mantenerse desequilibrio entre las diferentes Facultades y especialidades de la Universidad, en cuanto a lo que aportan al fondo obtenido por contratos de servicio a terceros. Tal equilibrio *idealmente* deseable: ¿es en algún sentido posible?

Obviamente, no. Resulta por demás evidente que las características de determinadas disciplinas favorecen por sí mismas sus posibilidades de acceder a contratos con terceros. Tiene más posibilidades Ingeniería que Matemáticas, y sin duda muchas más Administración que Literatura. De modo que no parece un buen criterio el suponer que debiera haber algún tipo de equilibrio ideal entre todos los componentes de la institución (lo que sí cabe es recomendar políticas financieras que favoreciendo a quienes más recauden, tengan sin embargo algún grado de distribución hacia el resto).

Lo mismo vale para el caso de la cantidad de investigadores habidos por especialidad: es por demás visible que hay profesiones cuyas referencias son principalmente extrauniversitarias (caso Derecho), donde no vamos a encontrar la endogamia académica que

necesariamente (y no por algún defecto de desarrollo) se produce en las disciplinas básicas, como Física, Matemáticas o Filosofía. Por tanto, sería errado esperar un desarrollo que no fuera desigual, y que tratáramos con iguales parámetros a aquello que es de por sí desigual.

Creemos muy importante una fuerte discusión sobre este punto, para evitar críticas injustificadas a las universidades, que promueven por resultado cierto rechazo de las conclusiones de la evaluación, y con ello quizá un margen de no apreciación de los aspectos acertados de esta. Ya hemos señalado otros cuidados de análogo significado:

- a) Debiera especificarse cuando las fallas que se encuentra en la institución no responden a condiciones endógenas de esta;
- b) Debiera advertirse cuando los problemas no dependen tanto de la toma de decisiones por las autoridades, como de la *cultura institucional*, la cual no puede ser voluntariamente modificada por aquellas.

Por ejemplo, cuando se anota críticamente que es sumamente difícil modificar las proporciones tradicionales en la asignación del presupuesto (problema sumamente grave, y que sigue persistiendo en muchas de nuestras casas de altos estudios), debiera advertirse que esto no denota simplemente falta de voluntad política por parte de las autoridades máximas de la Universidad. La cultura que privilegia la propia Facultad por sobre el conjunto de cada Universidad (cuando no *se las opone frontalmente*) lleva a una especie de imposibilidad fáctica de transformar la situación. Los privilegiados no quieren perder sus privilegios, y si son privilegiados, es que han atesorado cuotas mayoritarias de poder: los mecanismos decisionales están hegemónicamente en sus manos, de modo que es inútil esperar modificaciones endógenas al respecto..

El oportuno señalamiento de este tipo de problemas por los evaluadores, debiera ir seguido de una reflexión sobre sus causas, y eventualmente de alguna vía de solución. Entendemos que las asimetrías internas de distribución presupuestal en las Universidades, son irresolubles mientras estas mantengan su actual estructura y dinámica de toma de decisiones. Salvo que estas se modificaran sustancialmente (lo que sólo podría provenir de una exigencia desde “fuera” o “arriba”, dado que quienes deberían cambiarlas son los que actualmente se benefician de ellas), el tema no tiene salida. De modo que una **solución**, en estos casos, sólo se daría si acudimos al principio previamente discutido de los premios y no-premios: si se premia a quienes distribuyan internamente de una manera razonable, y se sanciona negativamente la distribución asimétrica, caprichosa o arbitraria del presupuesto global, seguramente empezaríamos a encontrar alguna vía de resolución de la cuestión.

Mientras, debemos de guardarnos de evaluar en términos de una coherencia ideal que no responde para nada a las específicas condiciones de la institución universitaria. Ya hicimos la referencia a Clark, y a su muy conocida concepción de la Universidad como institución “de débil acople”. El razonamiento es que los jefes institucionales no son los “jefes académicos” de una institución que es intrínsecamente académica, lo que determina una fuerte dualidad de legitimidades. A la vez, las referencias de los académicos están -ya lo dijimos- fuera de la institución: el académico es valorado y apreciado en la instancia de su propia *comunidad científica*, a menudo con más precisión y equidad que en su propia institución,

donde los términos comparativos son a veces menos claros, y sobre todo donde los lazos interpersonales configuran mantos de silencio sobre las informaciones que a cada grupo o individuo no le fueran favorables.

Por otro lado, la Universidad no es una oficina: las jefaturas institucionales no operan para cuestiones estrictamente académicas, y no hay nada parecido a una “línea de mandos” como ocurre en la administración de una empresa pública o privada. Esto constituye la **base pesada** de la que habla Clark: cada académico de alto nivel es jefe en el territorio de su cátedra o departamento, o al menos existen pocos mecanismos institucionales que lo encuadren, excepto los cursos que debe dar anualmente. De manera que existen -se diría- muchos “mandos paralelos”, mutuamente incomunicados y por supuesto, considerablemente no-coordinados (se da el débil acople de la asociación por departamento o por carrera, que implica a menudo sólo el convivir en el mismo espacio físico, y a veces mucho menos que eso: limitarse a compartir alguna reunión mensual).

La “incoherencia” de conjunto es esperable. No pretendemos señalar que sea deseable. Es, simplemente, lo único posible. Las conducciones universitarias deben intentar poner algún margen de coherencia en esa caleidoscópica realidad. Pero obviamente, una coherencia fuerte es simplemente irrealizable. Tampoco sería deseable en estrictos términos, ya que el único modo de llegar a ella sería el autoritarismo. Regimentar duramente tan alto grado de heterogeneidad estructural, sería la única manera de otorgarle una considerable coherencia interna.

En todo caso, si de coherencia institucional se trata, habría que definir en qué sentido se la plantea, y **sólo en ese limitado sentido** solicitarla de las instituciones evaluadas. De lo contrario, estas siempre estarán en falta contra ese mapa ideal de racionalidad institucional de conjunto.

No está de más aquí hacer mención a la fuerte tendencia corporativa de los claustros universitarios, que somete toda decisión institucional a sus presiones. Es visible esto en las decisiones que más interesan a la dirigencia estudiantil, como en aquellas que lo hagan a los intereses de los docentes, e incluso a veces de los trabajadores administrativos. Una institución de escala mucho menor que aquellos universos que suelen agrupar los sindicatos, generalmente con cierto grado de aglutinamiento territorial que permite el fácil agrupamiento de sus actores, la Universidad es un espacio altamente conflictivo en cuanto a las decisiones que pudieran afectar negativamente los intereses de sus miembros. Esto puede valorarse favorable o desfavorablemente, según el punto de vista que se asuma, pero resulta innegable a nivel descriptivo.

Si finalmente sumamos a lo anterior las presiones que las autoridades inevitablemente sufren a partir de las necesidades de conjunto del sistema (decisiones del CIN, de la SPU, restricciones presupuestales, etc.), es por demás evidente que la coherencia de conjunto que pudiera pedirse debe ser limitada y definible en términos muy operativos de acuerdo a parámetros realistas. Constituye sin duda un bien escaso.

Finalmente, las Universidades sufren problemas que provienen de niveles anteriores del sistema educativo. En el caso de San Juan, se valoró positivamente sus acuerdos con instituciones de nivel medio, para mejorar las condiciones de llegada a la Universidad. Pero por supuesto, la Universidad sólo puede cumplir un rol parcial en este sentido, más allá de que valdría la pena que lo reforzara e intensificara. Hay determinantes que escapan a su específico control, pero que tienen que ver fuertemente, por ej., con los niveles de retención. Lo mismo se da con relación a la extracción de clase de los alumnos, situación que se verificó (señalada por los evaluadores mismos) en la Universidad Nacional de Luján⁷

La *coherencia institucional* resulta problemática, si no es acotada fuertemente en su significado. Pedir coherencia a lo que normalmente debe operar con incoherencia, es solicitar algo imposible, y a la vez paradójico. Como ya dijimos, demasiada coherencia en esta institución de débil acople, llevaría a pensar en el autoritarismo o la aveniencia forzada: hay que asumir la especificidad institucional con la peculiaridad de que se basa en la producción y difusión de conocimiento, por cierto un bien muy singular, fuertemente diferenciado de la mayoría de los que operan en el mercado, y aún en el Estado.

Insistimos en que sería fácil caricaturizar esta propuesta como un alegre llamado a la irresponsabilidad o la incoherencia voluntarias. Es trivial que hay mínimos de coherencia institucional sin los cuales no se puede funcionar. Lo que afirmamos es que se hace necesario *tipificar* muy estrictamente cuáles son las condiciones *posibles* de coherencia: y ello es un problema propiamente **teórico**, en el sentido en que lo planteamos en el punto inicial de este trabajo, remitiendo a Bachelard y a P.Bourdieu. Sin tal especificación estricta, la exigencia puede resultar abstracta, y ser rechazada sin más por los aludidos.

En este sentido podría entenderse la reacción del Rector de la Universidad Nacional de Luján cuando asienta que los evaluadores no han atendido “a otra consideración que no sea su compatibilidad *formal* con las metas actuales” (Informe Universidad de Luján, p.65, bastardillas nuestras). Sin pretender una toma de partido global en las objeciones que él formula a la evaluación de su Universidad, cabe advertir en algunos puntos la existencia del problema que él señala.

El tema del poder debe ser tenido en cuenta en todos los casos: por ej., en relación a la estructura académica, parece haber consenso en que los departamentos son superiores a la estructura de Facultades y cátedras. Pero no es lo mismo el caso de las instituciones que se han abierto con el sistema departamental, y que por tanto han contratado a sus docentes bajo este régimen, que lo que sucede en los casos de las viejas estructuras que debieran ser modificadas. en estas situaciones, la inercia institucional es enorme, y la posibilidad de modificaciones muy estrecha. Hay incluso problemas *jurídico-legales* de por medio (un profesor contratado por cátedras puede recusar ser reasignado a un departamento), además

⁷ Advertimos que los ejemplos que presentamos de evaluaciones cumplidas son sólo los de San Juan y Luján, pues son las únicas realizadas por CONEAU a la fecha de redacción de este informe. Hacemos referencias esporádicas a los casos de Cuyo y Universidad del Sur, que se evaluaron antes de la existencia de la Comisión Nacional.

de las resistencias a lo desconocido, y por cierto el temor a alguna arbitrariedad que pudiera ser cometida por las autoridades en nombre de la Reforma.

En tales casos, si se juzga negativamente la incapacidad de una Universidad para modificar su estructura académica, habrá que cuidar de señalar cuáles son las causales y quiénes los principales responsables, para no hacer una consideración que por demasiado general, no sirva a una comprensión del proceso concreto.

j. Multiplicar las visitas

Sobre este punto no vamos a abundar, pero llamamos a una metódica revisión de los procedimientos fijados por CONEAU para la evaluación externa, que fueran codificados convenientemente (**Lineamientos**, pp.21 a 25).

Ya existe una considerable cantidad de evaluaciones realizadas (incluso de Universidades privadas; para julio de 1999), de manera que a la luz de la experiencia los expertos de la Comisión Nacional, junto a miembros del Comité de Pares y directivos o técnicos de las Universidades, pueden sugerir algunas precisiones y modificaciones parciales.

CONEAU ha llamado a una reunión de Comité de Pares en agosto/99 que podría ofrecer pistas al respecto. En todo caso, es destacable la apertura que viene mostrando la Comisión Nacional para que se reflexione libremente sobre sus procedimientos, lo que da una buena base para mejoras y *aggiornamentos*.

En este sentido, me permito hacer una sugerencia. Está basada también en la experiencia de otros países. Por ej., en el caso francés los evaluadores externos visitan a la institución en dos ocasiones (Gabriel Richet, op.cit., pp.46-47), y en el caso colombiano se habla de “visitas” en plural, aunque no se aclara con más precisión (R.González Garzón, ibid., p.55). La segunda ocasión sirve a los evaluadores de Francia para contrastar elementos del Informe, ya previamente leído por los principales actores de la Universidad. Si bien se requiere para esto mucha madurez institucional (de lo contrario, la segunda visita puede volverse una batalla de opiniones contra los evaluadores, o un proceso de seducción para modificar sus posturas), el recurso a la doble visita parece atinado, porque el tiempo de una única vez resulta algo estrecho para la complejidad y cantidad de acápites a tener en cuenta en el análisis institucional.

Es cierto que esto implicaría problemas (por ej., gastos adicionales y coordinación de fechas), pero ciertamente nos parece una mejora importante del proceso. La juzgamos tan decisiva como aquella de repensar la ligazón de la autoevaluación con la evaluación externa.

k. El inevitable desajuste de lo educativo en la sociedad del *fair play*

Un último aspecto, todavía relacionado con la cuestión de la coherencia institucional, pero esta vez enfocado desde un punto de vista estructural.

Vamos a permitirnos citar extensamente la forma en que lo presenta el evaluador colombiano González Garzón, ya referido, quien hiciera su exposición en un encuentro sobre la temática realizado en México en junio de 1991. Por cierto, el trabajo de este autor resulta particularmente digno de ser leído, sobre todo por su sinceridad cercana a la crudeza: no hay ninguna concesión al facilismo, ni a la búsqueda de dar una *buena imagen* de las Universidades de su país, o del proceso de evaluación mismo. Tampoco -por cierto- ninguna crítica infundada o descomedida. Es loable por tratarse de la representación oficial de un país, dentro de un Seminario Internacional⁸

En cuanto al punto que aquí nos interesa, señala el autor: “La mayor apertura en el acceso no ha sido acompañada de ofertas ocupacionales. Existe aún una tendencia a prolongar los años de estudio para mantener durante más tiempo a la población joven fuera del mercado de trabajo”. Y luego: “La educación, como vía de movilidad social, continúa siendo una imagen que choca con las posibilidades reales de acceso y participación en la fuerza de trabajo. El concepto de movilidad social sufrió un duro golpe con la crisis de modernidad, debido a que se han debilitado las relaciones educación-empleo y educación-ingresos. La política de diversificación educativa ya no responde al modelo de desarrollo. Otro tanto sucede con las políticas educativas vinculadas con las teorías de los recursos humanos o basadas en el capital humano. La relación entre educación y empleo se debilita y se convierte en una fuente de aspiraciones frustradas”(p.56)

Esta *fuerte modificación* del espacio de la educación superior en las nuevas condiciones de la economía globalizada (sobre la cual son ilustrativos algunos trabajos de J.J.Brunner, aunque no coincidamos totalmente con sus apreciaciones, que juzgamos a veces unilateralmente *modernizantes*) debe ser necesariamente tomado en cuenta para analizar lo que sucede con las Universidades evaluadas. Uno de los factores más problemáticos es sin duda el del ingreso de los estudiantes a la Universidad: sin duda que la irracionalidad en este punto resulta *sistémica*, como sugiere lo señalado por González Garzón. Porque la presión por entrar a la educación superior está a la vez planteada desde el *salto adelante* de los títulos operado por las mismas políticas educativas -promoción de los posgrados, por sí misma positiva- que hace necesario cada vez certificados más altos para sostener igual grado de competitividad ante el mercado laboral, y también por el aumento estructural de la desocupación (que al mismo tiempo promueve presiones a la educación como medio de acceso a trabajo, y propone la permanencia en el sistema como una “salida” momentánea).

Esto significa que aquellos que no entraran a la Universidad por disminución del número de ingresantes, presionarían inmediatamente sobre la demanda laboral (aunque muchos de ellos ya trabajan; pero los bajos salarios llevarían en esos casos a buscar otra ocupación). Esto se liga al problema de la deserción, que aparece más acuciante cuanto más abierto es el sistema de ingreso a la Universidad: el señalamiento de las bajas tasas de retención, es obviamente traducible en términos de solicitud de achicamiento del ingreso (es evidente que si este es más seleccionado previamente, el porcentaje de deserción será

⁸ “La experiencia colombiana en materia de evaluación de la educación superior”, en **Evaluación, promoción de la calidad y financiamiento de la educación superior**, SEP, México 1992, p. 53 y ss.

menor). *Ninguna política* interna a la Universidad puede resolver la cuestión, si bien podrían atenuarla levemente: trabajos con las escuelas medias, un preuniversitario prolongado, o apoyo con tutorías a los alumnos con más problemas de aprendizaje. Pero creer que es factible a la vez una apertura de la matrícula con mantenimiento de bajos niveles de deserción, es sostener un imposible.

Lo mismo vale para las condiciones de ocupación de los egresados, tema decisivo sobre el cual, por cierto, hay poco desarrollo en las evaluaciones ya publicadas (es posible que la información ofrecida por las Universidades al respecto sea escasa o inexistente). ¿Cómo suponer que puede haber buenos niveles de ocupación en una situación de recesión como la que hoy pasa la Argentina? ¿No es acaso ya sabido que la educación no asegura acceso al trabajo, sino sólo una posición menos desfavorable en la lucha por obtenerlo? Por cierto, las especialidades elegidas para ser dictadas por una Universidad pueden ser más o menos adaptadas a las posibilidades del mercado laboral, y los planes de estudio pueden propender a una mejor o peor adecuación (en ningún caso creemos positivo que tal adecuación fuese “punto a punto”, dado que la educación no es solamente *entrenamiento* laboral) con las habilidades, conocimientos y destrezas allí requeridos. Pero si encontráramos que una proporción importante de los egresados de determinada carrera no tienen trabajo, no estaríamos ante una fría evidencia, sino ante una incógnita a develar: habría que determinar si la principal causa es relativa a las pocas posibilidades ocupacionales estructurales, o a errores en el desarrollo de la carrera, su perfil profesional o su estilo de enseñanza.

Lo que debiéramos atender es el *desajuste estructural* entre educación y economía, hoy francamente *ocultado* por una fuerte tendencia que reclama la adecuación lisa y llana de la educación a las exigencias del mercado. Esta posición, sostenida por el cambio de relación de fuerzas sociales fruto de la globalización y la caída de las utopías históricas, no permite **pensar** la cuestión, dado que se trata a menudo de responder a esta con un simple *slogan* tendiente a deslegitimar la educación como factor de autoconciencia social, y a subordinarla a los reclamos inmediatos de la economía privatizada.

Por supuesto, no se trata de que no deba existir relación entre educación y mercado ocupacional, sino de que esta debe ser *mediada*, en tanto se trata de dos subsistemas diferenciados entre sí dentro del sistema social global⁹. En todo caso, lo que aquí importa es marcar que ya sea que se piense en adecuación total o se deje de lado tal pretensión unilateral, la adecuación en los hechos *no puede darse*. Hay factores estructurales que lo imposibilitan.

La educación ha perdido su funcionalidad al proceso de desarrollo tal cual se lo entendía en los años setentas. Asumir esto en su radicalidad, es advertir que para el sistema económico actual, muy probablemente la educación en su conjunto podría ser disfuncional. Posiblemente, una elite suficientemente instruida para los puestos claves del sistema dirigenial en empresas privadas y gobierno, podría resultar **económicamente** suficiente.

⁹ Hemos tratado la cuestión en otro sitio, como consultores de OEA/Ministerio de Educación de la Nación, reproducido en Rev. **Novedades educativas**, Bs. Aires, noviembre y diciembre de 1995.

Por tanto, no pidamos del sistema educativo congruencias imposibles con el mercado de trabajo, o puntuales adecuaciones a “las necesidades del desarrollo”, cuando en el país no hay ente oficial alguno que proponga alguna noción estratégica de desarrollo orientativa de la actividad social de conjunto. La educación no puede ser aquella a la que se pida planificación en una sociedad explícitamente desplanificada.. Ser coherentes con lo incoherente, es inevitablemente una forma de incoherencia.

CAPÍTULO 3

INVESTIGACIÓN Y UNIVERSIDAD

Acerca de la Investigación en general

En este capítulo dejamos ya de lado la referencia a la evaluación como proceso global, y pasamos a analizar específicamente la cuestión investigación. Continuaremos con ello (iniciado en el punto b.del capítulo inicial), y en el capítulo final continuaremos con la evaluación de la investigación en las Universidades, y un acápite referido a la temática Programa Nacional de Incentivos.

1. La Universidad profesionalista

Es por demás evidente que la función primera de la Universidad, desde el punto de vista de su legitimación social, es la docencia, no la investigación. Es cierto que esta última posee un prestigio relativo más marcado, y que es en relación con ella como se establecen las consagraciones científicas, y el acceso a los lugares más altos del sistema (posibilidad de ser profesor de posgrados, por ejemplo). Pero la docencia es -en primer lugar- más *masiva*: afecta a un número muy alto de alumnos, y a casi todos los profesores de las Universidades (algunas -muy pocas en Argentina- sostienen Institutos de investigación a cuyos miembros no se exige practicar docencia). Y además, la docencia es más *visible*: la tarea de investigación de los docentes es a menudo desconocida por los alumnos, cuando no incluso por las autoridades institucionales y los colegas de la misma Facultad o carrera.

El resultado de esta situación es simple de apreciar: si una Universidad deja de investigar, nada impactante sucede (a lo sumo, se lo advertirá en la evaluación de la institución). La población no se entera, ni suele reclamar nada. Pero si se suspende la docencia, se interrumpe la prestación de un servicio social público, y la respuesta es inmediata. Cuando por decisión de la CONADU (sindicato que agrupa a los docentes universitarios) en un momento hace años no se tomaron los exámenes finales en uno de los turnos habituales, la reacción estudiantil no se dejó esperar (mostrando de paso la primacía de los intereses sectoriales por sobre la ideológica referencia a la unidad de objetivos, proclamada en relación con los docentes). Y en casos como ese y otros similares, suele haber fuerte presión desde la prensa por parte de padres de familia, asociaciones civiles de diferente tipo, etc., para buscar que se reanude la actividad.

Además del peso del factor señalado en desfavor de la investigación, incluso hay quienes han buscado explícitamente alejar a esta del sistema universitario. No otra fue la intención del gobierno autoritario instalado desde 1976, que propuso Centros Regionales de CONICET apartados de las Universidades, netamente elitistas por sus privilegiadas condiciones edilicias y presupuestales, y situados en lugares suficientemente remotos como para hacer imposible o complicada la llegada a todo aquel que no arribase en automóvil (ver los casos en Mendoza, o en Puerto Madryn). Si se une a ello la noción de *seguridad*

nacional según la cual se requería abandono de lecturas críticas y cercenamiento del universo del discurso en las ciencias sociales, puede entenderse que durante un largo período la investigación no floreciera en nuestras universidades, más agudamente en el caso de las Humanidades y las ya referidas ciencias de lo social (excepto, por supuesto, la práctica de quienes coincidían abiertamente con las prescripciones del gobierno).

Es de anotar que un teórico tan insospechable de rechazo a la investigación y el pensamiento como lo fue Ortega y Gasset, en su clásico **Misión de la Universidad** propuso paradójicamente que la investigación era tan importante, que resultaba mejor no contaminarla con las urgencias profesionalistas y las demandas de los estudiantes. De tal manera, recomendaba dejarla de lado en la Universidad, y dedicarse solamente a la docencia y -en todo caso- al estudio sistemático.

Por otra parte, durante su historia la universidad argentina no ha contabilizado a la investigación como un aspecto decisivo de su funcionamiento. La fundación del CONICET a fines de la década de los cincuenta, agudizó esa situación. El gobierno de Onganía -abierto en 1966- intentó una *modernización* universitaria parecida a la que encararon los militares brasileños, pretendiendo ligar “desarrollo y seguridad”, y subordinando las universidades a estas finalidades. Para lograrlo, hizo una fuerte apuesta al aumento del presupuesto y los salarios docentes, a la vez que promovía la departamentalización de las instituciones. La idea naufragó por el sesgo ideológico de la propuesta, que acabara en la recordada “Noche de los bastones largos”. Pero sin duda que en el aspecto estrictamente técnico, fue uno de los pocos esfuerzos que pretendía dar un sitio preferente a la investigación.

Este intento no tuvo consecuencias posteriores de importancia, pues en la época de Lanusse (1971-73) la preocupación política llevó a promover un sinnúmero de nuevas Universidades, a menudo sin personal idóneo suficiente; y en el período del Ministerio Taiana (1973), dentro del peronismo, ya empezaban a dibujarse los enfrentamientos ideológicos que hicieron imposible cumplimentar algunas iniciativas plausibles.

El perfil profesionalista de la Universidad argentina (planteado desde los comienzos del sistema, cuando en las Universidades de Córdoba y Buenos Aires se conformaba “doctores” en Medicina y Abogacía con los hijos de las familias “patricias”) debe ser asumido en toda su densidad como *estructurante* en relación con las posibilidades que hoy tienen nuestras universidades respecto de la investigación. Las limitaciones al respecto no son nuevas, ni podrían por tanto superarse con una política de corto plazo, o una serie de medidas administrativas o reglamentarias felices: existe un *déficit histórico*, que ha mostrado excepciones en determinadas Facultades e Institutos, pero que mayoritariamente resulta patente.

Los problemas y distorsiones que vamos a advertir en el presupuesto nacional asignado a investigación (sumamente flaco para las Universidades, aún dentro de los términos relativos de un monto global de baja cuantía), y los que aquejan al Sistema Nacional de Incentivos (con una enorme cantidad de participantes, una curva que se amplía fuertemente hacia las categorías inferiores y con inconvenientes en sus sistemas de evaluación de investigadores, de proyectos y de informes) no son resolubles solamente mejorando las

medidas a tomar, aun cuando esto deba hacerse con urgencia. También hemos de asumir la necesidad de un lento proceso de constitución histórica de nuestra base de investigadores, becarios y auxiliares, que siendo superior a la de la mayoría de los países latinoamericanos, está aún muy por debajo de umbrales internacionalmente competitivos.

Probablemente resulte necesaria una contribución fuerte a la *toma de conciencia* de esta situación. La masividad en la participación en el Programa de Incentivos, podría llevar al equívoco de creer que contamos con una base suficientemente constituida, o que al menos existe un entusiasmo más o menos generalizado por la investigación. Y si bien debe computarse como una mejora el hecho de que muchos universitarios hayan decidido iniciar tareas en esta función, y que efectivamente las estén realizando bajo la condición de evaluaciones externas a la propia Universidad, no puede existir engaño en cuanto a que la actividad es todavía incipiente. Como lo es el sistema que las universidades han comenzado a instrumentar, y que conlleva actualmente la exigencia de muchísimas energías y recursos (tanto humanos como económicos).

2. La investigación aislada

Encontramos la tesis en un conocido libro de Augusto Pérez Lindo (**Universidad, política y sociedad**, edit. Eudeba, 1986), y creemos que supone un diagnóstico muy compartible. El autor advierte que hemos contado con investigadores aislados en CONICET o las Universidades (es decir, que no hemos tenido un *sistema* nacionalmente coordinado y sólido al respecto) que han sido de primer nivel, en atención a la formación en su educación básica, y a la que las Universidades han ofrecido en diversas disciplinas. El estilo *enciclopedista* de las universidades argentinas planteó muchos problemas, pero sin duda también algunas ventajas: entre ellas, una buena formación en cuanto a capacidad conceptual y de indagación, lo cual ha llevado a que contemos con varios Premio Nobel de ciencias, lo cual es casi inexistente para el resto de Latinoamérica.

Sin embargo, la investigación -propone el autor- no ha tenido efectos nutrientes sobre otros sectores de la sociedad, diferentes de aquellos de producción científica mismos. Es decir: no se ha potenciado a otros niveles del sistema educativo, y mucho menos a la producción o los servicios, a las empresas o el gobierno. De tal modo, el impulso de los investigadores está en gran medida desaprovechado.

La tesis de Pérez Lindo apunta a una *desconexión estructural* entre las diferentes instancias sociales en Argentina, a una fuerte incapacidad de planificación de conjunto y de coordinación entre instituciones y sectores sociales diferenciados. El desarrollo, según él propone, surge de la capacidad para poner el conocimiento al servicio de las grandes transformaciones económicas y sociales, al ligarlo a la producción, los servicios, la planificación gubernamental, etc. En cambio, se pierde y se vuelve socialmente irrelevante si no es capaz de promover esa clase de usos e interconexiones.

Cabe hacer algunas precisiones al planteo de Pérez Lindo. No todos los conocimientos son técnicamente aplicables, y algunos revisten necesidad crítica, lo cual los

aleja de consensos para la acción. Por otra parte, el desarrollo social no es una variable dependiente de la investigación científica (Pérez Lindo no afirma esto, pero una lectura superficial podría inferirlo), sino más bien el fruto de una concertación y confluencia de factores diversos, como aporte de capital, planificación estratégica gubernamental, comportamiento empresarial atenido a reglas, e investigación “absorbible” por el aparato productivo y de servicios.

Pero hechas las precisiones anteriores, sin duda resulta compartible el planteo por el cual se entiende a la investigación como factor decisivo del desarrollo económico y social. A la vez, ello supone para poder lograr efectos de importancia, una capacidad de negociación y de coordinación entre diferentes sectores sociales, que históricamente ha estado ausente del panorama nacional.

No es fácil determinar a qué se debe esta especie de “cultura de la descoordinación” que constata Pérez Lindo: probablemente quepa responsabilizar de ello a lo muy tardía que ha sido la *modernización* económica y cultural que ha sufrido el país para sumarse a la última ola tecnológica regida por la globalización empresarial y mediática. Mientras Brasil asistió a su *milagro* económico a fines de los sesentas, y México respondió tecnológicamente a las ventajas que le ofrece la cercanía con los Estados Unidos, Argentina permanecía cerrada en una concepción doméstica y autosatisfecha, que sostenía aún que éramos un país altamente cosmopolita, cuando el desconocimiento de las tendencias mundiales del pensamiento y la cultura se hacía más flagrante. A ello se sumó la influencia del período militar, por la cual hubo casi ocho años de oscurantismo y negación de lo que sucedía en otras latitudes (al respecto, cabe anotar la diferencia con un gobierno militar más estratégicamente situado, como fue el de Brasil).

Lo cierto es que lo anterior ayudó para sostener la intransigencia permanente en los requerimientos y demandas sectoriales, y la imposibilidad de negociación de conjunto. Si a ello se suma el “empate estratégico”(J.Portantiero) desatado en la Argentina entre bloques sociales a partir de la intervención militar de 1955, que impidió toda salida política consensual, la Argentina quedó sumida en enfrentamientos irresolubles durante un muy prolongado período histórico.

Tales enfrentamientos privilegiaron la primacía de la “moral de la convicción” por sobre la “moral de la responsabilidad”; es decir, se prefirió seguir férreamente los propios puntos de vista, a concertar con el conjunto, de acuerdo a las normas consensuales del régimen parlamentario. Si a esto se suma la escasa predisposición hacia la democracia representativa existente en el país hasta la presidencia de Alfonsín (de hecho, lo “popular” y lo representativo/democrático no se unían, pues el movimiento mayoritario objetaba doctrinalmente tal régimen parlamentario), puede comprenderse las imposibilidades señaladas.

No es de desdeñar incluso otro factor estructural, presente no a nivel político sino cultural. Argentina se estableció étnicamente (y también en sus estilos de vida) como descendiente de Europa. Para nada siguió -en los años de éxito económico y cultural nacional, hasta comienzos de los sesentas- los parámetros del naciente poder estadounidense. La cultura del “time is money” no tuvo llegada en nuestro país, y toda la urgencia del pensamiento

pragmático y tecnocrático no tuvo casi entrada (esto recién ha cambiado desde fines de los ochentas). Por supuesto, caben valoraciones variadas al respecto. En todo caso, diríamos que la cultura tecnológica (principalmente asociada a los Estados Unidos) no ha tenido vigencia fuerte entre nosotros, y en cambio sí la de una cultura general sólida, al estilo enciclopedista de la tradición francesa.

Ojalá se entienda esta ligera disgresión para que se advierta que no estamos sólo ante condiciones rápidamente removibles y modificables. Han existido causales de fuerte raigambre para que la Argentina no haya sido un país de concertaciones donde la investigación haya podido jugar un lugar estratégico en políticas de desarrollo económico y social.

Lo cierto es que la desconexión global denunciada por Pérez Lindo continúa. Hoy, los esfuerzos de concertación -paradojalmente- surgen a menudo desde los organismos de Ciencia y Técnica (caso Agencia Nacional de Investigación), en la búsqueda del acuerdo con empresarios o con sectores gubernamentales. Pero en tiempos de *laissez-faire* económico, la llamada al planeamiento sólo alcanza eco cuando implica ventajas de corto plazo a quienes participan (esto se conecta con lo señalado en el punto k. del capítulo anterior respecto de las dificultades para la planificación educativa en el actual contexto).

Entendemos que sólo una concertación política establecida en los marcos más abarcativos de las instancias gubernamentales, parlamentarias y económicas del país, podría perfilar una condición fuertemente superadora de los esfuerzos aislados actuales. Por ahora, sólo encontramos algunos acercamientos de la investigación a las empresas, pero independientes de cualquier horizonte de planificación (o de direccionalidad) del conjunto de la Nación.

3. La Universidad dentro de las políticas generales de investigación en Argentina

3.1. Sobre las políticas de investigación en el país

No es nuestra intención plantear un análisis global de la investigación en Argentina, cuestión compleja que por otro lado trasciende los propósitos específicos de este trabajo. Sí haremos algunas consideraciones que sirvan a contextualizar la investigación en las Universidades dentro del conjunto de lo que al respecto se hace en el país.

Desde 1996 existe la Agencia Nacional de Ciencia y Tecnología, organismo que asumió la dirección estratégica de la investigación a nivel nacional. Bajo la noción de que resulta necesario separar promoción de ejecución de la actividad, el personal de la Agencia solamente gestiona investigación: no existen investigadores propios de la Agencia, sino que esta financia proyectos que surjan de diversos sectores institucionales (CONICET, INTI, INTA, CNEA, Universidades, etc.)

Una parte importante de los fondos y los programas están destinados a promover relaciones con la producción (es decir, con las empresas privadas) a los fines de innovación tecnológica y vinculación de esta con efectos económicos. Gradualmente se ha aumentado el peso relativo del financiamiento por parte de las empresas mismas a estos programas (hasta un máximo del 50% para el año 2000), los cuales van superando el relativo aislamiento entre ambos campos sociales que ha existido previamente.

Es de destacar el casi nulo aporte histórico por parte de las empresas privadas a la investigación en Argentina. Está aumentando a partir de 1992, pero las estadísticas muestran que sigue siendo muy pobre (en 1997 la Agencia reportaba que en Argentina las empresas invierten apenas 319 millones anuales en el rubro; en Brasil el monto es de 1850 millones, en Alemania de más de 22.000 millones, y en Estados Unidos, 109.000 millones).

Por otra parte, las Pymes siguen estando alejadas de una cultura de la innovación tecnológica y la competitividad internacional, de modo que el acercamiento de los resultados de la investigación para la mejora de sus procesos y productos sigue estando ausente.

Siendo el Estado el que tiene a cargo mayoritariamente la inversión en investigación, sin duda que esta es escasa si se compara con índices internacionales. Diversos países destinan más del 2% de su PBI a investigación: EE.UU., Alemania, Francia, pero también un país no avanzado como Corea (2,69%). Argentina gasta el 0,45%, y la propuesta de la Agencia es -ya implicando más que una duplicación porcentual- llevarlo al 1% a mediano plazo. Como el PBI argentino es mucho menor que el de los países del capitalismo desarrollado, en términos brutos la diferencia se hace más grande aún: Estados Unidos dedica 171.000 millones de dólares al rubro Ciencia y Técnica (de ahora en más, CyT), Francia 26.721, Brasil casi 6000 millones, España 4376 y Argentina 1253, situándose levemente por encima de México.

A pesar de los propósitos de la Agencia de contribuir a modalidades más democráticas de participación de la comunidad científica y extracientífica (por ej., su publicación permanente en Internet de programas y convocatorias), el acento en la investigación ligada a la producción más la inevitable mediación burocrática, han hecho que hasta ahora no hayan sido conocidas sus propuestas por el conjunto de los científicos, y menos aún estos hayan encontrado modos de influir -por ejemplo- en las decisiones sobre prioridades estratégicas o modalidades de los programas.

La reciente fundación del Consejo Federal de CyT ha favorecido que las demandas de las provincias comiencen a ser tomadas en cuenta con más energía, pero de cualquier modo es evidente que ellas no fluyen con facilidad, en un país altamente centralizado donde la mayoría de los científicos consagrados (y los mecanismos mismos que permiten y dan continuidad a la consagración) se encuentran en Capital Federal.

Continúa siendo muy marcada la distancia entre los administradores de investigación y los actores de esta. Ello lleva a algunas incomprensiones mutuas, particularmente en lo relativo a la fijación de prioridades, al porcentaje de asignación presupuestal que debe otorgarse a quienes hagan pesquisas que no se incluyan en ellas (por ahora, se ha decidido

asignar sólo un 25%, aunque en los hechos lo otorgado es un tanto mayor), y al peso relativo a estipular a la aplicación y la transferencia a la hora de evaluar proyectos (por ej., la Agencia sostiene explícitamente que aún los proyectos de investigación básica deben prever sus condiciones de utilización posterior, lo cual contradice la idea que muchos investigadores tenemos, respecto de que buena parte de las aplicaciones no son predecibles al comenzar la indagación).

También la noción no del todo clarificada de que la investigación debe servir a aplicaciones (aunque es verdad que la tradición nacional -como ya lo hemos marcado- ha ido exactamente en el sentido enciclopedista inverso), lleva a privilegiar indiscriminadamente lo interinstitucional e interdisciplinario por sobre aquello que no lo fuera. Por supuesto, hay proyectos interinstitucionales que no son interdisciplinarios, e interdisciplinarios que no son interinstitucionales, de modo que debiera discriminarse más una cosa de la otra. Pero además, la interdisciplina no es un valor por sí mismo, sino una necesidad de determinados objetos o procesos de investigación, de manera que propiciarla de por sí aparece como un criterio un tanto confuso (hemos trabajado el tema en diversos textos, por ej. nuestro **Interdisciplinariedad** -los avatares de la ideología-, UAM-Azc., México, 1982)

Al margen de estas ambigüedades, no cabe duda que la Agencia ha significado una potenciación del encauzamiento estratégico de las investigaciones científicas en el país. La previa carencia del algún organismo que implicara una comprensión de conjunto sobre el sistema institucional de investigación (la Secyt en los hechos no realizaba esta función, y estuvo por mucho tiempo demasiado centrada en CONICET) sin duda que afectaba negativamente la promoción y direccionamiento de la actividad.

El presupuesto destinado a investigación en el país, se centra en pocas instituciones. CONICET es la que tiene una mayor asignación (198 millones para 1997); las Universidades cuentan con 123 millones (se incluyen los 70 del Sistema de Incentivos); INTA 128 millones. Por su parte, un organismo sin personal de investigación (aunque financie proyectos) como la Agencia totaliza más de 53 millones en su asignación.

Argentina muestra un buen número de investigadores dentro del concierto latinoamericano (13.992 para el año 1997; Bolivia tenía 1.120, Brasil 35.600, pero es de tenerse en cuenta que este último país cuadruplica la población total de Argentina. Chile tenía 6.175, con una población que es casi una tercera parte de la nuestra). México contaba 14.103, España 43.000 y Estados Unidos 962.700.

Por su parte, el gasto por investigador que se hace en nuestro país es sumamente bajo: mientras Alemania invierte 150 dólares al año por investigador (con una masa de investigadores casi cuarenta veces más numerosa), Argentina destina solamente 54 dólares, una de las tasas más bajas del mundo. Australia dedica 90 dólares, Austria 268, Estados Unidos 175, Italia 172, Japón 116. En Latinoamérica, Ecuador ocupa solamente 26 dólares por investigador, pero Chile gasta casi 62, Brasil 64, México 80. Como se ve, el margen de inversión en nuestro país resulta marcadamente exiguo.

La Agencia advierte con preocupación que el interés por las disciplinas básicas y tecnológicas (es decir, aquello no catalogable como ciencias sociales o humanidades) ha bajado en los estudiantes. Constata que el porcentaje de alumnos de grado en esas disciplinas viene decayendo desde 1982 (46%) a 1994 (31,4%). El decrecimiento es marcado, y se contrapone a la expectativa de la Agencia de aumentar la presencia de aquello que tenga consecuencias relativamente inmediatas sobre el sistema productivo.

Sin embargo, la no asunción en los documentos de la Agencia que hemos consultado, de las condiciones políticoculturales de los últimos años, la llevan a no ponderar suficientemente el desencanto en torno a los valores fundantes del tejido social que se ha dado en la última década (individualismo posmoderno, competitividad neoliberal, erosión del prestigio del sistema político, etc.) que hacen que las disciplinas sociales y humanísticas ganen terreno, en la búsqueda por parte de los jóvenes por entender qué les ocurre a ellos y al país. Sólo condiciones contextuales de otra índole podrían modificar esta situación.

También se constata que la edad promedio de los investigadores es alta, excepto en el caso de los universitarios (en este último, conjeturamos que la edad menor se relaciona a las facilidades para participar del Sistema de Incentivos, no siempre acompañadas del rigor que exige la categoría de investigador). De manera que el problema de la edad avanzada en el sistema es serio, y en parte se debe a cierta desmejora de la formación científica en las Universidades durante los últimos años, pero también debe reconocerse que los mecanismos burocráticos ineficientes para la promoción y evaluación de los investigadores, más la disminución presupuestaria (en CONICET, por ej.) en relación con la década de los ochentas, deja poco espacio para que los más jóvenes puedan incluirse en el sistema.

Dentro de este panorama que hemos delineado muy esquemáticamente, debemos encuadrar a las Universidades. ¿Qué lugar se les otorga?

3.2. Las Universidades dentro del Sistema de Ciencia y Técnica

Sorprende advertir que en documentos de la Agencia en los cuales se alude a las Universidades y su rol dentro del conjunto, no se advierte con detenimiento la peculiaridad de su modalidad institucional. Se propone que pueda encuadrarse en las prioridades que fija la Agencia, o en un plan nacional estratégico, pero ello debe pasar por la aceptación voluntaria de las Universidades, dado la autonomía de que estas gozan, la cual no es una formalidad legal, sino una necesidad interna de la libertad de pensamiento e indagación. De modo que falta una mediación entre la Agencia y las Universidades. Es más: a tal punto falta tal mediación, que la existencia misma de la Agencia resulta desconocida para muchos universitarios, que de tal modo no pueden participar de sus convocatorias (aunque es de reconocer que estas aparecen con avisos en periódicos nacionales, que de cualquier modo resultan demasiado “externos” a la cotidianidad universitaria)

También la Agencia alude a algunos programas a realizar en las universidades; colabora a tal reconocimiento, el hecho de que la Agencia esté a cargo de quien previamente fuera Secretario de Políticas Universitarias, y que de tal modo conoce a la vez ambos

campos. Pero algunas de las pretensiones respecto a las universidades resultan ilusorias. Por ejemplo, no se ha avanzado allí hacia una concentración de las designaciones en cargos con dedicación exclusiva. Y esto, por razones de cultura institucional y corporativismo universitario (por ej., profesionales liberales que sostienen el cargo para prestigiar su tarea externa, o que lo tienen para conseguir obra social y servicios médicos), pero también por otras que revisten carácter estructural: la más visible, las limitaciones presupuestarias; pero otra más sutil, el hecho de que para auxiliares de ciertas materias, o para asignaturas secundarias dentro de ciertas carreras, sería desde el punto de vista de la docencia, absurdo contratar personal por tiempo completo. Y como ya hemos dicho, la investigación sigue siendo objetivamente secundaria en la Universidad, más aún a la hora de contratar personal (es decir: este podría ganar un concurso por razones de su calidad como investigador, pero el concurso sólo se llama si existió una necesidad de específico carácter docente).

Por su parte, la alusión por la Agencia a la necesidad de incremento de los posgrados, se ha visto realizada sólo parcialmente. Es verdad que han crecido en progresión geométrica en los últimos años, dado las exigencias de la ley de Educación Superior para los docentes universitarios. Ello ha producido una fuerte entrada de masa previamente no motivada para posgrados, con una edad ya lejana a la de su obtención de título de grado. Puede conjeturarse que al desaparecer esa *clientela capturada* inicial, se daría una cierta baja en el número de posgraduantes (aunque el proceso por sí mismo ha incrementado la expectativa de los nuevos graduados, y muchos ya asumen el título de posgrado como necesidad). A su vez, los posgrados están siendo acreditados y evaluados por la CONEAU, y esto obliga a que respondan a ciertos requerimientos de calidad, si quieren obtener esas calificaciones. Pero ocurre por otra parte, que los posgrados no se dan en las proporciones por especialidad que la Agencia estima más convenientes, ni tampoco han logrado equilibrarse dentro del país de una manera relativamente simétrica (los *paquetes* vendidos a las Universidades de provincia desde Buenos Aires y el extranjero dejan a tales provincias desprovistas de docentes propios, o de directores de tesis, lo cual es inicialmente inevitable, pero sin duda poco deseable).

De manera que no vemos a las Universidades suficientemente comprendidas dentro de las proposiciones generales de la Agencia. Estas debieran asumir la especificidad de lo universitario con más fuerza, y a partir de allí establecer nexos de coordinación.

Ello podría colaborar a una de las cuestiones mal resueltas a nivel de la investigación universitaria, que es el rol de los investigadores de CONICET. A más de los inconvenientes respecto de la incompatibilidad (por cierto que a menudo mal controlada) para quienes están en ambos sistemas, lo cierto es que no existen mecanismos claros para estipular cómo se incluye el investigador de CONICET en la Universidad. La Agencia y CONICET insisten en que hay que acercar la investigación a las universidades. Pero para ello deben promoverse las condiciones institucionales necesarias. Nada de ello hallamos al presente: generalmente el investigador de CONICET mantiene esa calidad sin reconocimiento ninguno por parte de la Universidad, y hasta hay casos en que tiene que hacer trabajos, pero no recibir la compensación económica correspondiente (si tiene una dedicación superior a la simple, situación en que CONICET descuenta la diferencia). La entrada desde CONICET opera como una cuestión *privada* por parte de cada investigador: el organismo no respalda a este

ante la Universidad, ni pide a ella cuenta de ningún tipo. Esto debiera revisarse cuanto antes, ya que desalienta la búsqueda de acercamiento entre investigadores y Universidad.

No está de más recordar que en el Sistema de Incentivos se comenzó adjudicando a quienes estuvieran en CONICET, la misma categoría que allí tuvieran. Esto fue revisado para que todos fuesen evaluados según las mismas condiciones; lo cual siguió a cierta reacción corporativa de los universitarios, que no querían ser juzgados bajo pautas cercanas de las de los investigadores “puros”. Lo cierto es que en todo ese proceso la coordinación CONICET/Universidades estuvo ausente, y una buena ocasión para coordinar esfuerzos se frustró, dado que los dos espacios se mantuvieron en total exterioridad uno respecto del otro.

Por otro lado, la Universidad es considerada como sitio donde vale la pena investigar, pero a la cual se destina un monto sumamente bajo para hacerlo. Cierto es que el Sistema de Incentivos ha crecido más de lo debido: hacia 1998 ya tenía 20000 investigadores, cuando CONICET, con cuarenta años de existencia, tiene sólo 3168 investigadores y 1717 becarios. Pero nos encontramos con que CONICET, para esa masa de investigadores (más su administración, comisiones, etc.) recibe 198 millones de pesos, contra solamente 70 del Sistema de Incentivos universitario, y un total (incluyéndolos a esos 70) de 123,800 millones para CyT en la Universidad.

El resultado de esta violenta asimetría es que la investigación en las Universidades trabaja con montos irrisorios, más aún si se los compara con los de los proyectos y programas que financia la Agencia Nacional de CyT. Al margen del apoyo por Incentivos a cada investigador (que en parte opera sólo como un adicional al salario), un proyecto universitario obtiene a menudo montos que están entre los 3000 y los 5000 pesos anuales para todo concepto. Los proyectos que la Agencia apoya llegan a los 50000 dólares por año, para una temporalidad que es de tres años: cada proyecto se financia con dineros que van a menudo entre los \$100.000 y \$150.000 en total.

Hay que admitir que la calidad de los procedimientos de selección y evaluación por parte de la Agencia está a la fecha mucho mejor garantizada que la de las Universidades. Pero no por ello la diferencia deja de ser abismal, e implica de hecho una secundarización de la investigación en la Universidad, la cual queda prácticamente librada a un destino de pobreza de recursos y posibilidades, y a un *status* relativo seriamente demeritado.

Si algún organismo ligado a las universidades (el CIN, la SPU o ambos) se relacionara con la Agencia a los fines de mutua coordinación, debiera reconocerse la especificidad de la Universidad en ese acercamiento. Además de la necesidad de otorgar una base económica menos sesgada negativamente para las instituciones de educación superior, debiera tenerse en cuenta la relación de la Universidad con la docencia y con el sistema educativo en general, además de las libertades procedimentales que implica.

Esto requeriría advertir, por ejemplo, que algunos universitarios pueden adscribir personalmente a las prioridades fijadas por la Agencia (las cuales muestran una mayor racionalidad que algunas que hemos advertido en las Universidades, lo cual se explicaría en parte por el mayor nivel, como promedio, de los *actores* de este proceso dentro de la

Agencia, pero también por la inexistencia para ellos de la presión múltiple que ejercen los universitarios para que sus temas sean incluidos); pero las Universidades debieran sostener un margen de *independencia* de tales prioridades. Ello, porque el sesgo economicista de algunos programas de la Agencia es discutible, sobre todo cuando la relación con el medio se angosta hacia relación con la producción, y de allí hacia las empresas. Pero además, porque la Universidad -en tiempos que Lyotard denominara de **performatividad generalizada** en su libro **La condición posmoderna**, o de instrumentalidad tecnológica pura, como antes denunciara Marcuse- es un espacio que puede tomar distancia de esa tendencia hegemónica. Dicho de otro modo: si gobiernos provinciales, empresas, agencias privadas y los máximos organismos financiadores públicos de investigación se orientan todos en la dirección de la investigación con fines pragmáticos de innovación tecnológica o -más directamente- de transferencia para apoyatura de servicios a empresas, el único espacio relativamente autónomo frente a tal operativización universalizada (por razón de sus funciones académicas, que implican una distancia frente a lo inmediato) es el de las universidades. Por supuesto que los funcionarios de estas también son hoy sensibles a las influencias pragmatizantes, sobre todo si entienden que puede obtenerse financiamiento alternativo a través de su ejercicio. Pero hay un sector de los universitarios que por su configuración como *homo academicus* (en el sentido de Bourdieu) tiende a distanciarse de lo operativo, lo cual, por cierto, es muy diferente que descomprometerse de la realidad.

La mediación conceptual, el análisis teórico suficientemente detenido, la pasión crítica, los temas no utilitarios pero sí necesarios (por ej., buena parte de los estudios históricos, filosóficos y literarios), no pueden quedar sujetos a prioridades planteadas en términos de eficacia. Es esa la peculiaridad que puede dar un lugar a la Universidad dentro del concierto de la investigación a nivel nacional. La coordinación de conjunto de los organismos de CyT no implica que todos deban hacer en la misma dirección, sino que tal conjunto muestre unidad en la diversidad, la coherencia de un equilibrio global que sea capaz de dar cabida a diferentes prioridades y estilos de trabajo.

Si las universidades quedan reducidas a la vertiente pragmática hoy hegemónica, la unidimensionalidad del pensamiento (ese *pensamiento único* hoy denunciado) quedará fijada y garantizada. Lo cual está lejos de lo deseable para la cultura contemporánea. Y no se advierte ningún otro espacio institucional que tuviera reservas para sostener tal necesaria distancia de la inmediatez.

3.3. Investigar en la Universidad

Cierto es que una parte importante de la investigación se da en las Universidades nacionales, pero ello no significa que ello se relacione con las políticas explícitas de las mismas. Dicho de otra manera, las actividades de investigación de CONICET y de la Agencia, en buena medida son realizadas en las Universidades, pero a menudo las Secretarías de CyT de estas (o sus equivalentes) ni siquiera informan de las actividades al respecto a los investigadores. Ello implica que sólo la elite que trabaja en los más altos niveles de investigación se entera de los programas respectivos, y que ella opera sin necesidad de apelar

a los organismos de la propia Universidad, los cuales en algunos casos están menos informados que esos investigadores.

Ello remite a una evidencia: hay grupos aislados de alta excelencia en las Universidades, y ellos existen (en las que tienen larga data) desde hace mucho tiempo. Pero ello está lejos de constituir una relación orgánica del sistema de CyT universitario con el conjunto del sistema nacional de CyT, o de significar que las políticas que las Universidades se dan sobre esa relación tienen alguna eficacia específica (M.Albornoz, “Investigar en las Universidades nacionales”, p. 10)

Por otra parte, el aislamiento de las Universidades sobre la estipulación de las políticas globales en el área resulta evidente: no se las consulta orgánicamente para tareas estratégicas como las del Plan Plurianual que se plantea desde que surgió la Agencia, como determinación nacional del cúmulo de prioridades temáticas. Y la presencia del Plan Plurianual en las Universidades es escasa: no solamente no orienta las prioridades de las Universidades (si las hubiera), sino que ni siquiera es conocido por la gran mayoría de los investigadores y docentes.

Además, las investigaciones y los investigadores universitarios se hallan fuertemente concentrados en unas pocas unidades presentes en los principales centros urbanos, por lo cual la inexistencia histórica de un *sistema* universitario ha redundado en una rotunda asimetría de las posibilidades y logros (entre la UBA, La Plata y Córdoba, se distribuye el 40% del total del presupuesto para investigación de las universidades nacionales) (M.Albornoz, *ibid.*)

El alto número de investigadores presente en las Universidades no redundan en similar atención presupuestal. Las grandes entradas económicas por investigación surgen de los acuerdos con empresas, o de la adscripción de grupos de investigación aislados que reciben apoyo de la Agencia o de fundaciones internacionales. Dado la escasa calidad histórica de la evaluación de las investigaciones y los investigadores por las propias universidades (la evaluación externa de proyectos sólo se ha generalizado luego de la implantación del Sistema Nacional de Incentivos en 1994), es notorio que no existe decisión de otorgar alto presupuesto en el rubro. “A pesar de contar con la mitad de los investigadores, las universidades nacionales solamente ejecutan una quinta parte de los recursos económicos que el país dedica a ciencia y tecnología...Es una cifra muy baja frente a(l)...gasto público en ciencia y tecnología, pero también muy baja frente a(l)...presupuesto universitario”(M.Albornoz, *ibid.*, p.9)

Porcentaje bajo de asignación dentro del bajo presupuesto global en el área investigación. Y también pobre asignación en relación a las prioridades de las mismas universidades.

La relación con transferencia tecnológica y convenios con empresas ha comenzado a darse con cierta dificultad, pero va creciendo paulatinamente. De cualquier manera, requiere estudio específico el determinar cuáles deben ser las cláusulas contractuales que garanticen a la vez los intereses de la Universidad, los de los investigadores, y los de la población, en cuanto a que los usos empresariales de la investigación debieran estar resguardados en todos

los casos de poder resultar perjudiciales. No sabemos cuánto se ha avanzado al respecto (depende de cada Universidad). Por otro lado, deberá establecerse modalidades de compensación respecto de las disciplinas que no pueden tener fácil acceso a ese tipo de contratos (Humanidades, por ej.), de manera de evitar fuertes asimetrías presupuestales en las Universidades. La idea de que quien más *financiamiento externo* consiga más apoyo financiero estatal merece, es francamente problemática, pues tiende a reforzar esas desigualdades, y a poner a la Universidad en una condición en la cual la racionalidad del mercado puede imponerse de plano por sobre la racionalidad científica.

Históricamente la investigación estaba escasamente codificada en las actividades de la Universidad, y antes del Programa de Incentivos, participaban de ella solamente aquellos académicos con más alto nivel y/o dedicación. Los sistemas de información, evaluación, seguimiento, etc., eran sumamente débiles, cuando no inexistentes. Esto es lo que puso el prestigio de CONICET por encima del de las investigaciones universitarias, ya que los procedimientos de evaluación de esa institución resultaban obviamente más rigurosos y confiables que los de las universidades.

Esto ha comenzado a corregirse actualmente, pero hay todavía mucho camino por recorrer y perfeccionar (más adelante nos referiremos específicamente al Sistema de Incentivos). Mientras, algunos mecanismos de control están en manos de la Secretaría de Políticas Universitarias, a través del Sistema de Incentivos, y ello a su vez está “duplicado” por los organismos de control que proponen cada una de las Universidades. Dicho de otra manera, hoy los investigadores deben responder con información ante requerimientos múltiples y no mutuamente coordinados, lo cual hace que permanentemente deban llenarse tediosos diskettes y formularios, que solicitan a menudo información ya previamente suministrada. Es necesario hacer una fuerte revisión procedimental al respecto (M.Velasco, “Opiniones entorno al sistema de Ciencia y Tecnología”, p. 14)

CAPÍTULO 4

EVALUACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Ya entrando de plano en el proceso de evaluación de la investigación, cabe comenzar con algo ya dicho: la evaluación de cada una de las investigaciones es condición de la evaluación de la investigación como función dentro de la institución. De modo que si la primera está mal hecha, impide parte de la consecución de la segunda. De modo que haremos algunos señalamientos al respecto, aun cuando no sea parte estricta de lo que es objeto de nuestro documento.

1. Evaluación de las investigaciones

Como es sabido, suele evaluarse los *proyectos de investigación*, los *informes parciales*, o los *informes finales*.

No nos parece conveniente un monitoreo muy fuerte de las investigaciones durante su proceso, pues ello implica otorgar un marcado poder para la administración sobre los investigadores, pero sobre todo porque carece de toda pertinencia epistemológica. Es bien sabido que el proceso de indagación no se somete a un orden preestablecido (es lo que llevaba al Círculo de Viena a su famosa distinción entre el contexto del descubrimiento y el de la justificación), de manera tal que constatar que la indagación no va siguiendo un orden prescripto previamente, o que no está claro hacia dónde va a continuar, no son en modo alguno índices de que se esté trabajando equivocadamente. Cuando advertimos que hay quien plantea seguimientos *trimestrales* de investigaciones (“Lineamientos para evaluar proyectos de investigación educativa”, Consejo Nacional Técnico de la Educación, México, p.57) se hace visible que se trata de pesquisas ordenadas desde la administración con fines muy precisos (las cuales, a veces, suelen confundirse con investigaciones cuyo *resultado mismo* pudiera estar parcialmente predeterminado, en función de determinadas necesidades de legitimación política).

Lo ideal es que las investigaciones se evalúen sólo en su proyecto y en su resultado, y la evaluación del proceso quede para la que se haga del proceso institucional en su conjunto, con la advertencia de los medios que brinda para que cada investigación concreta resulte efectiva. Solamente por razones administrativas (proyectos de dos años, donde debe certificarse que se ha cubierto tareas durante el primer año, como sucede con el Sistema de Incentivos) puede justificarse la evaluación de investigaciones que están en curso.

Uno de los problemas que aqueja al sistema universitario, es la falta de un sistema de pares evaluadores suficientemente establecido. El Sistema de Incentivos ha avanzado al

respecto, pero para los casos de evaluaciones internas de cada Universidad, los jurados se asignan aún con altos grados de arbitrariedad, y en muchos casos se cruzan entre sí de una manera que resulta indeseable (a cada uno le toca evaluar a quien a su vez lo evaluó o lo evalúa). Debe establecerse algunas reglas generales a cumplimentar por las universidades al respecto (por ej., a través de algún acuerdo del Consejo Interuniversitario Nacional).

En las modalidades de evaluación, a menudo se juzga favorable (es el punto de vista de la propia funcionalidad para la administración) que *todas* las investigaciones puedan ser propuestas en los mismos formatos, y evaluadas en otros también homogéneos. Ello favorece la mutua traducibilidad de resultados entre todas las especialidades, pero con el costo de la adjudicación imprecisa de los ítems que resultan dignos de atender.

Por ej., en muchas universidades (e incluso formularios del Sistemas de Incentivos, provistos desde la S.P.U.) no existe ningún espacio asignado al **marco teórico** de la investigación. Ciertamente, tal marco existe -al menos de manera implícita- aún en el caso de las ciencias físiconaturales. Pero dado que en estas no se hace “visible”- tal cual lo ha mostrado T. Kuhn al referirse a la ciencia normal como resolución de problemas dentro de un paradigma aceptado y no puesto en cuestión-, habitualmente no se lo toma en cuenta. En ciencias sociales y en humanidades, la *elección* de teoría, la justificación razonable de tal elección, y la determinación de las categorías principales de análisis, son un aspecto **constitutivo** de la calidad de la pesquisa. Ello constituye el ordenamiento de conjunto que subordina a los aspectos metodológico-técnicos del trabajo, incluso a la formulación de las hipótesis (P.Bourdieu et al., **El oficio de sociólogo**). Por tanto, no puede estar ausente de la evaluación, so pena de dejar fuera un aspecto central y estructurante. Sin embargo, no suele haber lugar alguno para tenerlo en cuenta.

Debe rediscutirse la idea de un diseño único para todas las disciplinas o tipos de investigación. Ello afecta no sólo la cuestión ciencias físiconaturales / ciencias sociales, sino también la división entre investigación básica, aplicada y tecnológica. La posibilidad de comparación -si se la requiriera- estará dada por el porcentaje en que cada una de ellas responde a *sus propias* características intrínsecas, y no en respuesta a un supuesto patrón común, en realidad inexistente.

Lo anterior debe aplicarse a la habitual puesta de énfasis en lo metodológico (típica de la configuración imaginaria que la burocracia se hace de lo que es la investigación), para lo cual lo cualitativo casi siempre es puesto por debajo de lo cuantitativo, las hipótesis debieran ser en cualquier caso contrastables empíricamente, o los pasos metodológicos debieran apelar a alguna remisión a variables. El método depende del objeto de investigación, y por ello no hay ninguno bueno *a priori*: pero además, en muchos casos la referencia teórica es más decisiva que la metodológica, y esta puede no ser presentada en detalle, si los procesos de que se trata no pueden ser tipificados en términos de desagregación analítica específica.

También es de revisar el peso específico que últimamente se concede a la *transferencia* para evaluar un proyecto, o el posterior informe. La importancia de este ítem es relativa al tipo de investigación de la cual se trate. Es obvio que se hace mucho mayor en el caso de la pesquisa tecnológica, o de la investigación aplicada. Cuando se insiste

indiscriminadamente sobre su importancia, se está comparando la importancia de transferir resultados que a veces son para nada precisables en sus resultados operativos, con otros que fueron producidos con ese exclusivo propósito.

Otro ítem problemático es el de la investigación *interdisciplinaria*. Permanentemente recomendada desde los más dispares espacios, se la entiende por sí misma como positiva, en vez de establecer su pertinencia con relación a la temática de la cual se trate. De ninguna manera sería positivo que se trate interdisciplinariamente una problemática que exige tratamiento disciplinar. Es más: sólo puede existir lo interdisciplinar a partir de la existencia previa de las investigaciones disciplinares. Por ello, es impensable que toda, a aún que la mayoría de la investigación, se configure como interdisciplinaria. Por el contrario, pretender hacer interdisciplinario aquello que no exige ese tratamiento, es un error teórico decisivo, que implica posteriores errores y desajustes metodológicos y de resultados. De modo que -en todo caso- debiera premiarse que aquellos tratamientos que así lo exijan, sean interdisciplinares (lo cual implicaría a la vez que se reconozca como valioso mantenerse como disciplinares a los proyectos que lo requieren). Pero no tiene sentido un ítem que evalúa a todo interdisciplinar con más puntaje.

También en relación con la petición de presupuesto alternativo, que no fuera erogado por la propia universidad, el premio a otorgar en puntaje debe ser diferente de acuerdo a qué tipo de investigación sea, y qué área disciplinar cubra. Sin duda que hay notorias diferencias en el acceso a ese tipo de financiamiento de acuerdo con esas variables.

Uno de los puntos que pocas veces se tiene en cuenta suficientemente es el del **impacto** que puede esperarse de las investigaciones. Para medirlo estrictamente, se requiere que ya haya pasado un tiempo desde el final de la pesquisa, y se haya publicado los resultados. Pero el problema es que se requiere tener cierta idea al respecto en el momento de evaluar el proyecto, y también el informe final. Sobre este último, se hace algo más fácil, aun cuando la decisión del evaluador deba ser un tanto conjetural. En el proyecto, se trata de un cálculo en base a la calidad del grupo de investigación, la importancia científica y/o social del tema, y las posibles vías de difusión y aplicación (no necesariamente previstas todas explícitamente por el grupo de investigación).

Por supuesto, dicho impacto resulta diferente según se lo analice desde el punto de vista científico o desde el social. No se puede privilegiar este último para todos los casos, menos aún en la Universidad, donde ya hemos señalado el peso que guardan lo académico y lo conceptual/crítico. Por supuesto, menos aún reducir el impacto social a los efectos en el sistema productivo, según la moda eficientista en auge. Hay sin duda temas científicamente pertinentes que no tienen aplicación inmediata, ni usos sociales relevantes que salten a la vista. La ciencia no se mide por su popularidad, ni por la inmediatez de su aplicabilidad, excepto para criterios pragmatistas con los cuales la mecánica cuántica o la relatividad quizá nunca hubieran podido estudiarse. Los análisis realizados sobre la experiencia del Instituto de investigaciones de Princeton, donde Einstein trabajara buena parte de su vida, bien lo demuestran (allí estuvieron otros grandes científicos como Gödel o Von Neumann, y se insistía en que los investigadores pudieran investigar sobre aquello que simplemente quisieran. Por supuesto, la pertinencia temática estaba garantizada por la alta calidad de los

investigadores. Resultados operativos de la teoría atómica, o de los estudios informáticos, realmente no han faltado: pero no se obtuvieron restringiendo el campo de temas aceptables a la aplicabilidad inmediata).

Existen casos en que se propone modalidades altamente pautadas de evaluación de los proyectos y los informes de investigación. Por supuesto, debe existir formatos preestablecidos, que tipifiquen puntajes máximos por rubro, y esto no puede quedar en ningún caso librado a una decisión autónoma del evaluador. Pero tales formatos no pueden ser tan detallados como para que se haga una fuerte desagregación: hemos visto casos en que se propone evaluar 100 o más ítems por investigación (“lineamientos para evaluar proyectos..., op.cit.). En tales casos, la capacidad de discriminación que el evaluador pueda hacer de cada punto se ve superada, por lo cual debe terminar siendo arbitrario en la asignación. Cuanto más detalle de ítems haya, más posibilidad de que no se adecue por igual al formato de investigaciones que de hecho resultan diversas. Y finalmente, se pierde de vista el sentido global que tiene la evaluación (todo evaluador sabe que existe un equilibrio y tensión permanentes entre la desagregación analítica y la totalización sintética, presente durante *todos los momentos* en que se realiza la evaluación de proyectos e informes).

Por supuesto, que hayamos hablado a la vez sobre formatos de evaluación de proyectos y de informes ya realizados, no implica que ambos tengan la misma forma ni características. En los primeros tiene más importancia el curriculum de los miembros del equipo, ya que es una de las posibles garantías de cumplimiento. A su vez, la pautaación propuesta en el proyecto debe ser cotejada en el trabajo final, pero de una manera no rígida: alguien puede haber descubierto en los hechos una serie de aspectos que no podía prever antes de que la investigación se realizara, de manera que en muchos casos resulta fecundo alejarse de los pasos previamente prefijados. Lo que sí es decisivo es que no exista alejamiento ni del tema asumido, ni de los objetivos fundamentales que orientaron la investigación.

No parece importante evaluar en los proyectos las horas que los investigadores dicen que invertirán en el trabajo. A menudo ello no resulta mensurable *a priori*, por lo cual se suele contestar el punto con arbitrariedad. Además, al final del trabajo podrá advertirse que poco pertinente es esa cuestión: alguien puede haber trabajado mucho y mal, y otro poco pero con acierto, y dando en lo fundamental. El tiempo de dedicación a la investigación no interesa de hecho en relación con el logro de sus finalidades, ni con el nivel de calidad que pueda adscribirse a los resultados, y a menudo cumple funciones de control burocrático que (cuando son estrictamente necesarias) debe asumirse como tales, y no como requisito intrínseco del desarrollo de la investigación.

De cualquier modo, como se ha enfatizado (M.Albornoz, charla en Encuentro organizado por CONEAU, diciembre de 1998), la investigación resulta la más fácil de medir de todas las funciones de la Universidad. Y ello en virtud de que existe ya una cierta tradición previa, a diferencia de lo que sucede con la docencia o la extensión, las cuales no tienen experiencia previa al respecto.

Debiera lograrse mejores especificaciones en relación con la innovación tecnológica, y por ello también es que los proyectos de esta índole debieran evaluarse con criterios diferenciados. La importancia científico/técnica de una innovación, así como su impacto en la producción o los servicios, podrían ser apreciados tentativamente, para así diferenciar aquellas innovaciones de alta capacidad de generación de efectos (económicos o técnicos), de aquellas otras que no tienen esa característica.

También la evaluación de los proyectos de investigación en artes debe ser revisada, de modo de que existan criterios específicos, al igual que los atinentes a la calificación que se otorga a los investigadores (por ej., si han hecho muestras pictóricas, conciertos por parte de los músicos, etc. Ello no los califica como investigadores, pero sí como profesionales aptos en el campo de que se trate). Debe también lograrse especificar qué es la investigación artística, para separarla con claridad de la producción artística; desde la actividad en artes suele pretenderse fundir ambas cosas, y se sostiene que la especificidad de la investigación artística consistiría en que sería “investigación para la innovación artística”. Es por demás evidente que esta última no agota la investigación en estas disciplinas, a la vez que se irá exigiendo deslindar con precisión entre preparación de la producción artística e investigación en el área (por ej., la investigación deberá codificarse con determinados pasos que resulten análogos a los de la investigación científica).

Respecto de aquellos que practican la evaluación (los “pares”), cabe discutir si deben ser conocidos o no por los evaluados. En general se guarda su anonimato, y creemos que esto es positivo, porque disminuye las presiones sobre el evaluador. Sin embargo, podría dar lugar a cierta impunidad de parte de quien evalúa, dado que no se sabrá de quién se trata. Por lo mismo, se hace necesario *garantizar* en todos los casos los mecanismos de recusación de jurados (previa a su elección), y de impugnación de resultados. En tales casos, debiera poder apelarse a nuevos evaluadores independientes de los anteriores, y desconocedores de los juicios de estos. A su vez, si se detectara notoria arbitrariedad por parte de algún evaluador, los reglamentos deben tener previstas sanciones (desde las más elementales de no volver a consultarlo como evaluador por un período prefijado, a otras más duras; dado que está en juego el prestigio académico de sus pares, a la vez que el otorgamiento de apoyos económicos).

Nos parece problemático el recurso asumido actualmente por la Agencia (expuestos en reunión realizada en Mendoza, julio 1999, Universidad Nacional de Cuyo) de que las comisiones de pares sean reemplazadas por un experto que llama a otros que no van a ser conocidos por la Agencia misma. El sesgo personalista en estos casos pudiera llegar a ser extremo, y es muy poco detectable por aquellos que no pertenecen a la disciplina del caso, y no conocen los problemas de poder, los conflictos y enfrentamientos de legitimidad dentro del campo. Se hace imprescindible un *control externo* sobre la designación de evaluadores. En realidad, lo mejor sería contar con un listado de evaluadores según nivel y especialidad, y en todos los casos elegirlos por sorteo dentro de ese listado (el cual incluiría, por ejemplo, todos los miembros de categoría 1 del Sistema de Incentivos, o estos más los investigadores de las tres categorías más altas de CONICET, o algunos criterios parecidos).

Para finalizar este punto, una cuestión: se ha puesto de moda el sostener que la división entre investigación básica y aplicada es antojadiza y/o anticuada (esto se verificó también en la reunión antedicha en la Universidad Nacional de Cuyo). Con esto, se facilita la asimilación de la investigación básica a los criterios para la aplicada, cuyo ejercicio se facilita y promueve desde los organismos de financiamiento. Dos aclaraciones:

- a) Si los límites entre ambos tipos de pesquisa fueran *borrosos*, esto de ninguna manera implica que la diferencia entre las dos categorías no sea tipificable. El verde y el amarillo no tienen punto preciso de diferenciación, pero son claramente diferenciables;
- b) Los que recusan la diferenciación suelen ser los administradores de investigación, más que los científicos mismos. Y ello, porque les resulta funcional a sostener un único criterio de evaluación, y a subordinar la ciencia básica a criterios prefijados de aplicabilidad. Nada en la epistemología autoriza la pretensión de que la ciencia básica se entienda como superada, inexistente o indiferenciable. Más bien sucede que su potencial aplicativo no es un aspecto que preceda al desarrollo de la indagación misma.

Mantener la diferenciación que dé un lugar a los diversos tipos de investigación, evitará tanto la tentación científicista/enciclopedista, como la tecnocrático/eficientista. En nuestro país, estamos pasando rápidamente del predominio unilateral de la primera, a otro igualmente maniqueo de la segunda (al menos, en la voluntad de los funcionarios de la gestión de investigación).

2.Evaluación de la función investigación en las Universidades

Como resulta evidente, la existencia de listados y constancias de las evaluaciones de proyectos e informes de las investigaciones individuales, constituye uno de los insumos básicos para esta tarea.

Uno de los primeros aspectos que salta a la vista, es la necesidad de tipificar la situación de los organismos de CyT existentes en la Unidad del caso y sus subunidades (Facultades o Departamentos en el caso de una Universidad, Departamentos o carreras en una Facultad). Calidad de sus jefaturas, de la participación de las subunidades, mecanismos administrativos para la gestión, personal en número y calificación específica, equipamiento e informatización. Un aspecto a tener en cuenta es el grado de participación efectiva de la comunidad de investigadores dentro del proceso decisional, y también los mecanismos de difusión de tales decisiones.

Otra cuestión decisiva es el *para qué* de la evaluación. Si se trata de una evaluación institucional, los trazos de la evaluación serán más generales que si se trata, por ejemplo, de analizar esta función en diversas unidades académicas para ver cómo funciona en una zona determinada, o en el conjunto del sistema universitario.

En cualquiera de los dos casos cabe tener en cuenta los mismos puntos, pero sin duda que la precisión que se haga en el análisis será mucho mayor en el segundo.

Puede resultar útil la forma en que en Francia se realiza esta evaluación, ya que se tiene en cuenta tanto índices cuantitativos como criterios cualitativos, y se analiza la investigación desde dos puntos de vista disímiles: uno es la productividad, y otro la relevancia de la investigación (A.Bienaymé, op.cit., p.41). La distinción puede ser útil para que lo primero no opaque lo segundo (es decir, que la cantidad de investigación fuera dominante por sobre el también necesario análisis de su relevancia e impacto).

Una cuestión de importancia es si sólo se entiende que esta función debe ser juzgada por pares, o es necesario apelar al juicio de referentes de otros sectores de la cultura, la producción o el gobierno. Personalmente, entendemos que los criterios de los miembros de estas últimas instituciones no son propiamente académicos, y resultan a menudo simplistas o reductivos, cuando pretenden que la Universidad sirva específicamente a aquello requerido desde sus propias posiciones en el sistema institucional. Sin embargo, tampoco parece acertado buscar criterios puramente endógenos para la investigación, que impedirían apreciar o valorar su impacto en otros sectores sociales. Por ello, la idea sería que los que hicieran la evaluación fueran únicamente pares de alto nivel y reconocimiento. Pero a la vez, que estuviera requerido que ellos tuviesen específicos procedimientos de consulta a determinadas áreas de empresas, gobiernos locales, uniones vecinales, etc., los cuales a la vez serían tomados en cuenta por los evaluadores en su apreciación global de la función.

Plantearemos algunos de los ítems que entendemos resulta inexcusable tener en cuenta a la hora de evaluar la investigación en una determinada institución, o unidad institucional. No podemos determinar cuál sería el *ideal* de cumplimiento respecto de cada uno de ellos, pero sí al plantear esos ítems, estamos a menudo (no siempre) estableciendo a la vez los *indicadores* respectivos.

Fijamos los principales puntos, a la vez que hacemos comentarios sobre algunos de ellos:

- Si existen políticas de fijación de prioridades temáticas. Su metodología para fijarlas, su pertinencia específica, su ligazón o no con las del Plan Plurianual nacional (en este aspecto es tan fundamental que exista algún margen de prioridades, como que estas no cercenen el campo a temáticas “libres”. Entendemos que entre un 35 y 45% del presupuesto para investigación debe mantenerse con temáticas abiertas, a fin de no violentar la creatividad científica o la elección temática del investigador).
- Si existen políticas de apoyo a la formación de investigadores. Su cobertura, permanencia y variedad procedimental. Su atención a la diferencialidad disciplinar.
- Si hay políticas para formación de ayudantes y técnicos en investigación.
- Si existen políticas de apoyo a los investigadores formados (para visitas y comunicaciones con otros centros, becas posdoctorales, asistencia a reuniones científicas, etc.)

- Si existen posgrados, en qué áreas y con qué número de ingresantes y egresados, qué mecanismos tienen respecto de la configuración de la tesis (si incluyen o no taller de tesis, qué calidad tienen los directores de tesis, si algunos de estos son locales o todos son de otras universidades, etc.)
- Publicitación de los resultados: esto es algo diferente a publicaciones científicas o de difusión. El ítem refiere a si la Universidad propone mecanismos para que la comunidad científica pueda saber respecto de las investigaciones de sus docentes, sus temas, y la calificación respectiva obtenida en evaluaciones (tanto de los proyectos e informes, como la categoría de los investigadores mismos). La habitual no publicitación de resultados hace que los alumnos, y buena parte de los mismos docentes, desconozcan la calidad relativa de la investigación del personal académico, lo que da lugar a una indistinción que opera como motivación para el mantenimiento de la mediocridad. A su vez, ello frustra a los mejores investigadores, que no son institucionalmente reconocidos.
- Cantidad y categoría de investigadores y becarios en CONICET. Especificación reglamentada o no de sus funciones dentro de la institución (en lo que hace a la Universidad). Control específico de horarios y actividades para CONICET por la institución (en los casos en que la Universidad sea sede de tal actividad).
- Cantidad de proyectos PID o de otro tipo, realizados para CONICET, dentro de la institución. Montos acordados y cantidad de personas por proyecto.
- Cantidad de proyectos financiados por la Agencia Nacional de Investigación. Número de participantes, montos de asignación.
- Cantidad de profesores que son evaluadores de investigación según diversos rubros (evaluadores de categorías para el Sist. de Incentivos, evaluadores de proyectos externos, evaluadores de universidades para CONEAU, evaluadores de proyectos de la Agencia, evaluadores de proyectos de CONICET o miembros de sus comisiones, etc.). Este es un punto central para detectar la existencia de investigadores de alto nivel.
- Investigadores que aparezcan en el Science Citation Index: cantidad de personas, y cantidad de citas de cada una (tiene importancia en el mismo sentido que el punto anterior, en cuanto a la relevancia internacional de lo producido).
- Investigadores que sean profesores de posgrados, ya sea en la propia institución, o en otras del país y/o del extranjero (ídem a los dos puntos anteriores).
- Número de profesores que son directores de tesis de posgrado, atendiendo a la relevancia relativa de c/u de estos últimos.
- Profesores que hayan sido jurados de tesis de doctorado o maestría.

- Cantidad de profesores doctorados; con posdoctorado reconocido; con maestría y con especializaciones finalizadas (este ítem sirve también para docencia, pero tiene pertinencia específica en esta área).
- Número de investigaciones por carrera y/o Facultad. Categorías relativas del director y los miembros del equipo (apelando a calificación del Sistema de Incentivos, y títulos de grado o posgrado). Puntaje de las evaluaciones relativas al proyecto inicial y -si se dispone- al resultado final..
- Número de investigadores por carrera y Facultad, y de miembros de equipos de investigación (los equipos demasiado pequeños -tres miembros o menos- resultan desaconsejables, tanto como los muy numerosos -en cuyo caso la participación a menudo es sólo retórica, o es en condiciones de exterioridad y subordinación en relación con la dirección central del proyecto-).
- Relaciones de la investigación con los servicios y la producción (diferentes parámetros según disciplina). Por ej., cantidad de convenios, montos de entrada económica a la Universidad, distribución de ese monto, transparencia de los mecanismos de distribución (al respecto, se hace imprescindible establecer controles externos sobre las fundaciones o cooperadoras establecidas en muchas universidades, los cuales por supuesto no pueden ser practicados por los evaluadores), resultados operativos logrados, satisfacción o no de los que recibieron el servicio, etc.
- Existencia o no de convenios de transferencia tecnológica (hay que diferenciarlos claramente de los servicios a terceros señalados en el punto anterior). También en este caso valen los índices sobre entrada económica y distribución de esta, pero cabría agregar importancia científica de la innovación transferida, importancia social de la misma, existencia o no de efectos nocivos posibles, tipo de empresas a que se transfirió (multinacionales, pymes, etc.)
- Tipo de estructura académico/administrativa y su facilitación para la investigación (es sabido que los departamentos son muy funcionales a la investigación disciplinar. Habría que advertir si existen espacios para la indagación interdisciplinaria. También, si existen espacios institucionales **específicos** para investigación (por ej., Institutos, etc.).
- Cubrimiento del rubro investigación en el Reglamento de concursos para cargos docentes (o, cuando existen, cargos de la carrera de investigador. En este caso, equilibrio mutuo, y pertinencia de los ítems que se tienen en cuenta).
- Proporción de tiempo *efectivo* (no el declarado burocráticamente) que se dedica a docencia y a investigación (ello puede colegirse en base a la carga docente de los académicos, y a la de gestión, extensión u otras).
- Relación de la investigación con actividades de docencia (no hay que tomar a esta relación linealmente: analizaremos el punto más largamente al hablar del “docente/investigador”). Esto no hace a cada investigador, tanto como a si existen mecanismos institucionales que

permitan recoger en el *curriculum* la investigación que se realiza en la institución. Habitualmente, estos mecanismos no están previstos, y la investigación está aislada del resto de las funciones institucionales.

- Procesos de transferencia de resultados (nos referimos aquí a aquella que es diferente de la tecnológica, ya señalada. Por ejemplo, a qué instituciones se hace llegar resultados de la investigación, qué específicas aplicaciones de ella se puede detectar en el medio, qué conocimiento se puede haber transferido por conferencias, charlas, mesas redondas o aparición en medios masivos, etc.).
- Existencia o no de grupos de investigación que manifiesten permanencia en el tiempo, es decir, continuidad en una sucesión de investigaciones
- Existencia o no de relaciones *constatables* y *efectivas* con diferentes grupos de investigación nacionales o extranjeros por parte de los grupos locales, que manifiesten su inclusión en una red temática o disciplinar.
- Apelación o no a profesores visitantes y existencia de pasantes de otras universidades en la institución.
- Cantidad y calidad del acervo bibliográfico y hemerográfico, fluidez y adecuación del servicio (personal que lo realiza, y su formación específica para la función). Fluidez del servicio de fotocopiado, y facilidades para el uso de los investigadores al respecto (inexistentes en muchos casos).
- Calidad del apoyo computacional (cantidad de computadoras en relación al número de investigadores e investigaciones; servicio de Internet y de correo electrónico, existencia o no de personal de apoyo disponible para asesorar en estos últimos servicios, acceso a bancos de datos, cursos de computación para los investigadores).
- Mecanismos institucionales de publicación de resultados de la investigación. Existencia o no de jurados externos para determinar lo publicable (o en su caso, de criterios explícitos y suficientemente plausibles), agilidad del proceso, mecanismos de distribución de las publicaciones, formas de llegada al mercado masivo, publicitación ante otras universidades y el medio cultural local y nacional (es muy habitual el problema de publicaciones que no son suficientemente difundidas ni distribuidas, lo cual es una frustración permanente de la actividad de las editoriales universitarias).
- Publicaciones logradas por los investigadores: con referato, sin referato, de nivel nacional o internacional (el *nivel* está dado por la calidad de las colaboraciones y el rigor de los procedimientos de selección de los textos. Por supuesto, hay publicaciones argentinas de valor internacional, y publicaciones extranjeras de exclusivo valor nacional). También si hay alguna o algunas que hayan sido pioneras en determinadas áreas temáticas (nos referimos a reconocimiento de la comunidad científica del país o internacional sobre determinado artículo o libro). Las publicaciones son un producto que permite evaluar con relativa precisión la calidad de las investigaciones (aunque sólo de las pasadas, las que ya

han podido publicarse luego de haber sido finalizadas, y del proceso de selección y edición): hay que estar atentos a las revistas locales, que en algunos casos cumplen funciones corporativas de afianzamiento del propio personal, y que en tales casos han sido planteadas con el solo propósito de cumplir con exigencias de las evaluaciones externas y el Sist. Nacional de Incentivos.

- Calidad y precisión de los procedimientos para aprobación de las investigaciones, y de las becas de investigación (quiénes han sido los jurados, cómo se los eligió, cuáles son las planillas de puntaje, etc.). Se hace muy importante tipificar la situación en el caso de las becas, que en algunos casos da lugar a mecanismos de clientelismo para su asignación, a la vez que no suele ser riguroso en las pautas de evaluación, dado que ella no es objeto de análisis externo a la Universidad (como sí ocurre con las investigaciones sometidas al Sistema Nacional de Incentivos).
- Cantidad de investigaciones que se realizan en relación con centros de investigación no universitarios (CNEA, INTA, INTI, etc.), privados o con organismos gubernamentales (nos referimos aquí al proceso de investigación misma, lo que es diferente a los casos de transferencia o de venta de servicios, ya especificados).
- Existencia o no de formatos diferenciados para presentación y evaluación de proyectos según se trate de Ciencias formales, físico-naturales, sociales, humanidades, artes o disciplinas tecnológicas (esto es aún casi inexistente, pero creemos necesario insistir en su necesidad).
- Número de patentes e invenciones. Monto de las ventas de tales patentes, importancia de los efectos detectables (por ej., de la química en la industria farmacéutica, de la ingeniería en las técnicas de construcción, etc.).
- Monto y modo de distribución del financiamiento a las investigaciones. Distribución por áreas y disciplinas. Relación entre asignación a investig. básica y aplicada. Relación al presupuesto global de la institución, al de otras instituciones y trayectoria en el tiempo de la asignación. Mecanismos y actores de la distribución.
- Cantidad de investigaciones que reciben apoyo financiero de otras instituciones, y monto de este (fundaciones privadas, organismos internacionales, organismos de gobierno, etc.). Claridad de la reglamentación, de la asignación institucional de los responsables de los proyectos, de los mecanismos de transparencia financiera.
- Reglamentación sobre el uso de los recursos económicos asignados por la propia Universidad. Agilidad de los procedimientos, claridad de las postulaciones, modernización de la normativa.
- Proporcionalidad en la distribución de los recursos económicos entre carreras y unidades académicas. Por supuesto, debe tenerse en cuenta las diferentes necesidades de equipamiento de diversas disciplinas, así como su desarrollo científico relativo a nivel mundial, y también el que tienen dentro de la institución. No se trata de proponer una

especie de distribución equitativa ideal, pero sí es necesario tener en cuenta deformaciones por asimetría, que en algunos casos responden al desarrollo científico, pero en otros pueden ser fruto de relaciones de poder preestablecidas.

- En cuanto a los formatos por los cuales se evalúa las investigaciones, debe advertirse si tienen en cuenta el marco teórico (su consistencia y actualización), la pertinencia del tema y su justificación explícita, la referencia a la metodología y técnicas (asumiendo que estas pueden tener pesos muy diferentes para casos de investigaciones teóricas que empíricas, o cualitativas que básicamente cuantitativas), la calidad de la exposición (rigor, coherencia, comprensibilidad para la comunidad científica del caso). La existencia de mecanismos de publicación y de transferencia plausibles que estén prefijados.
- Los mecanismos de elección de jurados por parte de las Universidades para la evaluación de los proyectos. Si están explícitos o no, si son “ad hoc”, si dependen del conocimiento que se tiene en cada caso, etc. Este es un punto muy importante, sobre el cual en general hasta la fecha se está lejos de una institucionalización (es decir, de la fijación de criterios públicos e imparciales, tales como es el del sorteo sobre un listado previo que tenga reconocimiento más allá de la propia institución).
- Mecanismos para los casos en que los investigadores no aprobaran la evaluación externa.
- Cantidad de asignación de fondos de la Universidad para profesores que ya no están en funciones (eméritos, por ej.). Si tal cantidad fuera nula, implica que se está desaprovechando al personal que se retira, dejándolo por completo de lado de la investigación; pero por otro lado, no puede ser alta, porque si lo fuera llevaría a pensar que se está distrayendo fondos para “compensar” a profesores retirados, que en algunos casos pueden tener fuerte enraizamiento en redes de poder institucional.
- Claridad en la formulación de problemas, programas y líneas de investigación (es decir, si existen programas que agrupen a más de una investigación, ya sea sucesivamente para el mismo equipo, como simultáneamente para diversos equipos de la institución).
- Valoración relativa otorgada a la investigación y su articulación con docencia, en los procesos de evaluación de los miembros del personal académico.
- Mecanismos para permitir un fácil conocimiento de las investigaciones realizadas (sus temáticas y responsables) y de acceder a sus resultados.
- Si hay delimitación por los organismos de CyT de las áreas fuertes y débiles en la investigación acumulada gradualmente. Si esto no existe (que es el caso mayoritario) si se prevé la especificación futura de tales mecanismos, o si se advierte su necesidad.
- Exposición visible y detallada para los investigadores, de la información de lo que en investigación se promueve en los organismos nacionales del área (por ej., convocatorias de CONICET a becarios e investigadores, Plan Plurianual, convocatorias de la Agencia Nacional, etc.).

- Articulación entre los proyectos (monografías, tesis) de los estudiantes con los proyectos investigativos de los docentes y con líneas y programas formulados.
- Procesos de publicación por vía institucional (resúmenes analíticos, abstractos, etc.) de los proyectos, y difusión de estos en área nacional, internacional, y por Internet.

(dejamos constancia de que un grupo menor de estos ítems ha sido tomado de la enumeración que hace Roque González Garzón respecto de la evaluación universitaria en Colombia, op.cit., p. 59 y 60).

Señalado este cúmulo de ítems a tener en cuenta, que no es exhaustivo pero que cubre una amplia gama de espacios (desde la pertinencia temática a la llegada social, y desde los mecanismos de los organismos de CyT a la calidad de los grupos de investigación), una referencia a los procedimientos de parte de los evaluadores de la actividad.

Sin duda que gran parte de estos ítems pueden ser respondidos con datos específicos, ya sea estadísticas o reglamentaciones y manuales de procedimientos. Estos son un aspecto decisivo de la indagación, y deben ser revisados y analizados: si no existieran, nos encontraríamos frente a una enorme falencia de información, que debiera solicitarse a la Universidad que fuera cubierta, para luego sí poder realizar el proceso evaluativo. Existe una base de datos y documentos sobre la cual trabajar, y donde puede dirimirse con relativa precisión el cumplimiento o no de determinadas expectativas de logro.

Pero también debe tenerse en cuenta que los documentos son una mapa de reglas y productos, no de los procesos concretos. No se sabe a través de ellos cómo ocurren las cosas en concreto, y puede mediar abismos entre las estipulaciones reglamentarias y su cumplimiento, de acuerdo con hábitos cristalizados, grupos de poder hegemónicos, rutinas institucionales, etc.

Por lo anterior, se hace imprescindible acudir también -y de manera complementaria- al auxilio de algunas técnicas cualitativas de acopio de información. Creemos que pueden realizarse encuestas a investigadores (podría ser a una muestra estadística, para que no resultase tan complejo), o al menos entrevistas a informantes-clave. Con garantía de anonimato en las respuestas, podría lograrse que se hablara de los aspectos del poder institucional que quedan ocluidos en los reglamentos formales, y que son “lo no-dicho” de estos procesos.

Nos parece importante subrayar esta cuestión. Si se quiere saber cómo se eligen evaluadores, cómo se hacen las evaluaciones de proyectos, cuáles áreas son más favorecidas en el apoyo presupuestal y por qué, cómo se hace la destinación de las becas, por qué las convocatorias se hacen en determinado momento del año y no otro, cuál es el trato que se hace de los investigadores por los organismos de CyT y su personal, no hay otro mecanismo que la indagación por la palabra directa de los actores. A la hora del afinamiento final en relación con las tendencias y problemas advertidos desde los índices cuantitativos y las

especificaciones normativas que se hubiera analizado, se hace necesario profundizar en los *puntos de urgencia* que pudieran detectarse.

3. Acerca del Programa Nacional de Incentivos a la Investigación

3.1. Sobre la noción de docente/investigador

Por sí mismo es este un punto que daría para un trabajo prolongado, de modo que ahora sólo esbozaremos algunas aristas principales. Nos hacemos cargo de que se trata de un tema *polémico*, respecto del que caben pocas afirmaciones absolutas; pero sí existen elementos teóricos y empíricos para hacer una aproximación sustentada.

Es curiosa la forma en que la Secretaría de Políticas Universitarias y los docentes de las universidades adscritos al programa de Incentivos han coincidido en esta cuestión. La defensa de la noción de docente/investigador ha servido a ambas partes, por razones diversas, pero que en cierto sentido son concurrentes. Para la primera (nos referimos al proceso iniciado con la Reforma de del Bello), se hace necesario aumentar el número de horas de clase de los docentes, sin que exista aumento de salarios. Es una de las maneras de responder a la explosión de matrícula en las Universidades, sin incrementar a la vez el número de docentes, y por ello sin aumento sensible del presupuesto. De manera que para justificar este “propósito segundo”, se ha hecho útil el Programa de Incentivos: si se está pagando no solamente investigación sino también al “docente/investigador”, puede justificarse que dentro de un estímulo a la investigación se estipulen exigencias horarias relativas a docencia.

Por supuesto, esto no tiene en cuenta que se está exigiendo a la vez a los docentes que no tienen posgrado, el hacerlo (y en el país son escasas las becas para que sus docentes puedan dedicarse tiempo completo para posgraduarse, como sí se dan por ej. en México), lo cual se hace incongruente con la exigencia rigurosa en investigación y simultáneamente el aumento de horas de clase. Los docentes que ya tienen posgrado realizado, son hoy los profesores de los múltiples posgrados en curso, quienes por otra parte no han sido liberados de sus responsabilidades en el grado, sino que (y a veces por razón de esta exigencia de la Secretaría), puede que tengan que aumentarlas.

El resultado es docentes que hacen “mucho más por lo mismo”, y por tanto, obvia baja de la calidad en cada una de las actividades que tienen que sostenerse en simultáneo. Así muchos posgrados se cursan y dictan sin la debida atención y tiempo de dedicación, la investigación tiene escasa posibilidad de que se le asigne una carga horaria suficiente, y en todo caso los Incentivos sirven de acicate para que los profesores aumenten su tiempo de ejercicio en la docencia, es decir, hagan más de lo mismo. Con esto el Programa contradice *de facto* buena parte de sus objetivos, y contribuye a que la calidad de la investigación no pueda ser tomada como un factor exigido con el rigor suficiente.

Todo esto es funcional a una parte considerable del personal docente, la que tuvo que estrenarse como productora de investigación por necesidad de incluirse en el Programa de Incentivos. De esta manera, ese sector confirma su propia apreciación de que en realidad

el Programa de Incentivos es solamente un *sobresueldo* dado con un determinado objetivo formal -la investigación- pero que en los hechos sería sólo una respuesta a la necesidad de mejorar los salarios docentes. Si así fuera, puede asumirse que la calidad de la investigación sería bastante secundaria a los auténticos fines del Programa, y no sería decisivo el preocuparse prioritariamente por ella.

Por cierto, no es esto lo que nosotros pensamos, pero ello sí es muy habitual en un sector importante de docentes universitarios. Si se atiende a la explosión en el número de investigaciones y de investigadores que se desató con el Programa, se advertirá que la mayoría de los actuales más de 20000 investigadores inscriptos, antes no realizaba ninguna tarea de investigación. Incluso esto se hace notorio en el crecimiento muy fuerte del Sistema desde 1994 en adelante (cada vez se incluye un mayor número de docentes, al comienzo muchos entendieron que su falta de trabajo previo en investigación podía invalidar su entrada) (en 1994 había 14727 docentes categorizados, y 11199 efectivamente con incentivos; en 1997, las cifras respectivas eran de 26198 y 18000 respectivamente, siendo que esta última cifra descarta a algunos incorporados en 1996, cuya evaluación de proyecto fue negativa. El incremento es de alrededor del 70% respecto al inicio del Programa. Tomado de **La política universitaria del gobierno nacional**, SPU, Buenos Aires, agosto 1997, p. 13). Esto habla por una parte de la eficacia del programa para movilizar a los docentes, pero es inocultable que muchos de los categorizados como investigadores (“docentes/investigadores”) llenan muy débilmente los requisitos para serlo.

Los docentes de las Universidades podrían visualizar de otro modo la cuestión si existieran Incentivos diferenciados: uno para docencia, otro para gestión, y uno más para investigación. De tal manera, cada uno sería más específico, y no sucedería que el Incentivo a la Investigación aparece como espacio de cobertura de todas las demandas relativas a las restantes funciones (en Francia existen los tres diferentes incentivos que hemos señalado, ver Bienaymé, op.cit., p.44).

Tenemos entonces al Programa como campo de *condensación* de las diversas demandas del personal académico de las universidades. Es esto lo que ha permitido que para fijar la categoría de investigador, las autoridades hayan decidido dar tanto puntaje a la gestión (es decir, a su propia actividad), lo cual ha sido muy criticado por los docentes. Y que por su parte estos últimos desde el primer momento hayan adoptado una posición bifronte frente al Programa: por un lado la crítica a que se clasifique por jerarquizadas categorías, a las modalidades de evaluación, etc., pero por otro, entrada masiva al sistema, y búsqueda de la más alta calificación posible. Esto, incluso a veces tomando como legítimo el que se lo haga con casi nulo ejercicio en investigación, pues se asume que el Sistema está pagando de esta manera lo que debiera incluir en el salario mismo (y por cierto que los magros salarios contribuyen a esta percepción).

Desde el primer momento, muchos docentes vieron con buenos ojos la idea del docente/investigador. Todos los docentes ya son tales, es decir, docentes: pero la mayoría no han sido investigadores, y por tanto “diluir” un tanto la peculiaridad de la investigación en la universal pertenencia a la docencia, redundaba en un claro beneficio de inclusión indiferenciada en el núcleo de los participantes en el Sistema.

Esto se advirtió con claridad, cuando la primer asignación de categorías de los investigadores fue concedida a las propias Universidades (lo cual se evidenció luego como un serio error), y se perjudicaron las más serias, que juzgaron con mayor severidad. En algunos casos, la adjudicación de categorías a los investigadores, resultaba inversamente proporcional a la calidad de la Universidad de que se tratara (cuanto más débiles, categorías más altas). Y sin duda que la falta de precisión en solicitar requisitos que fueran exclusivamente propios de la función investigación contribuyó en esa dirección (aunque no fuera -sin duda- el único factor interviniente).

Incluso cuando la recategorización iniciada por la SPU en 1996, la reacción mayoritaria de los docentes fue insistir en que estaban siendo juzgados como investigadores puros, y no como docentes/investigadores. Esto implicaba sostener que para postular a un Incentivo a la investigación debía tomarse en cuenta la docencia (lo cual es una evidente incongruencia conceptual), a la vez que connotar cierta petición de menor exigencia en cuanto a la investigación misma, en tanto estaría compartida con la función docente.

Se escuchó a menudo argumentar por los docentes que la investigación en la Universidad no puede ser juzgada por criterios estilo CONICET, lo cual llevaría a suponer una curiosa especie de “investigación de segundo nivel” propia de las Universidades, que no debiera responder a todas las exigencias de calidad de la investigación en los organismos que se dedican exclusivamente a esta actividad (criterio que entendemos visiblemente insostenible).

Espero que las referencias hechas no se entiendan como sola crítica a los colegas docentes (quienes se ven afectados por políticas que no eligen y sobre las que tienen casi nula influencia), sino como marcación de fallas en la forma en que el proceso se ha realizado. Para nosotros, el Incentivo a la investigación debe juzgar exclusivamente investigación, y hacerlo con todo el rigor del caso. Que así no sea, es responsabilidad de los bajos salarios, y de los vaivenes referidos a las funciones docencia y gestión, las que están incluidas sutilmente (o no tanto) dentro de la evaluación de los investigadores y -por tanto- promueven un enorme efecto confusional. En todo caso, bien vendrían incentivos diferenciados para las diversas funciones de la Universidad, lo cual sería más equitativo y preciso.

En todo caso, la noción de “docente/investigador” es altamente funcional a la producción de indiferenciación y oscuridad en este punto. No se sabe si se trata de juzgar la investigación que hace alguien que también es docente, o en cambio a este tanto en su función docente como de investigador. Tampoco se sabe si esto implica modulaciones sobre el análisis de la investigación misma (tener en cuenta que no se juzga la investigación de un investigador propiamente dicho) o no.

En todo caso, ambos polos de la tensión (docentes y SPU) han coincidido en sus posiciones en torno a sostener la categoría, con todas sus ambigüedades. El esclarecimiento al respecto tendría fuertes costos, tanto políticos y de conflicto, como eventualmente en el más habitual significado económico (dado que habría que redefinir el Sistema).

Desde un punto de vista propiamente conceptual, creemos poco sostenible la idea de que todo docente tenga que ser investigador y -menos aún- que todo buen docente deba ser necesariamente buen investigador. “La investigación y la docencia se presentan como campos separados, debido a que sus requisitos son diferentes e incluso inconsistentes, en lo que se refiere a la estructura organizacional” (Bienaymé, op.cit., p.41). Es decir: no se requiere lo mismo para ser buen docente que buen investigador, tanto desde el punto de vista de la organización institucional, como del referido a las habilidades y aptitudes personales. Es ilusorio creer que por decidir que los docentes tengan que ser investigadores, van necesariamente a serlo. Hay buenos científicos que son incapaces de docencia efectiva: son poco comunicativos, o abstrusos en sus explicaciones. Hay docentes con buen conocimiento temático y capacidad expresiva, pero que se aburren en las tareas de investigación, o son demasiado asistemáticos para estas. Por supuesto que es bueno que una misma persona cuente con ambas posibilidades, y nada impide que en muchos casos así sea. Pero tampoco hay nada que obligue a ello.

Es poco efectivo el igualar a todos los académicos con la lógica del docente/investigador. Mucho mejor sería descargar de tareas docentes a quienes prefieran investigación, y dar más docencia a quienes no investiguen, buscando equiparar las posibilidades económicas para niveles que sean en algún sentido mutuamente homologables. Se incrementaría la calidad de la actividad de cada uno en lo que mejor maneja; por supuesto, habría muchos casos de quienes desempeñarían ambas funciones. Pero ello no debiera pensarse como obligatorio.

Tampoco viene a cuento aquí la noción de “Investigación sobre la propia práctica” que usan ciertos pedagogos, y que haría a todo docente un investigador (sobre sí mismo). Es este un amplificado sentido de la categoría de investigador, cuyo contenido no cubre los requisitos para el significado aludido aquí (investigador en cuanto productor de conocimientos nuevos sobre un área específica, comunicados públicamente en eventos y/o revistas científicas especializados).

Creemos por cierto que es positivo que exista alguna relación entre docencia e investigación. Sin duda ello enriquece la docencia, y obliga a situar la investigación en expectativas socialmente determinadas. Pero esa relación no debe darse necesariamente en el mismo sujeto: es una relación a establecerse institucionalmente, y para la cual se debiera proponer mecanismos específicos de publicitación y discusión colectiva de los resultados de las investigaciones.

En todo caso, la relación docencia/investigación se ha convertido en un lugar común, y como tal, está mal planteada. No puede imaginársela como más o menos punto a punto, o como algo siempre necesario. Hay investigaciones que no se ligan a problemas tratados en carreras de grado. Otras que refieren a temas diferentes de los que los investigadores deben cubrir en las materias que les tocan. En fin, no hay linealidad en esta relación, y en ningún caso podría haberla, salvo para quien tenga una noción fuertemente tecnocrática de lo que es la pesquisa científica.

Por tanto, tampoco la tan señalada relación docencia/investigación (como funciones estructurales de la Universidad) es base suficiente para sostener la categoría de docente/investigador. No se sigue esta última de lo primero, y muy bien podría haber excelente fecundación mutua entre ambas funciones, sin que para nada ellas se unificaran en el mismo sujeto. El cual podría, en cambio, hacer las dos funciones pero no unir las él mismo (en todo caso, no unir los resultados de *sus* personales investigaciones con *sus* cursos dictados personalmente), o solamente practicar una de ellas, colaborando desde allí a la relación institucional con la otra

3.2. *¿Son positivos los Incentivos?*

Creemos que el Programa instaurado en Argentina desde 1994, ha permitido una mejora en los ingresos de los docentes, y ha incrementado notoriamente su decisión de trabajar en investigación, y también de publicar, concurrir a congresos, realizar posgrados, etc., es decir, cumplimentar las exigencias del sistema para calificar.

Es indudable que se ha dado un crecimiento exponencial de la actividad en las áreas que acabamos de señalar, lo cual nada dice de la calidad de esos procesos, pero al menos muestra que se *ha movido* una realidad largamente cristalizada, como es la de los docentes de nuestras universidades.

En esa consideración muy general, entendemos que el Sistema resulta claramente positivo. Sin embargo, no cabe la menor duda de que son problemáticos sus mecanismos, en los muy diferentes órdenes en que se los pueda analizar.

Uno de ellos es *la proporción* del total de las entradas del docente representada por el incentivo. Cuando esa proporción supera un 30%, el Incentivo se vuelve menos genuino, pasa a ser aquello que dirige por completo la actividad del docente (en México “para los investigadores nacionales de la máxima categoría -se refiere al Sist. Nacional de Investigadores, nota de R.F.- la beca llegó a representar en 1991 el 78% adicional del sueldo base -bruto- establecido para su categoría” (M. de Ibarrola, “México: la experiencia de homologar y deshomologar las remuneraciones al trabajo académico”, Rev. **Interciencia**, nov.-diciembre 1992, vol. 17, núm.6, pg. 350).

Creemos que debiera revisarse en nuestro país esta cuestión, para que el sueldo/base sea más fuerte en proporción, lo que bajaría el enorme peso de expectativas y presiones que actualmente se deposita en el Sist. de Incentivos.

Ocurren fenómenos (M. de Ibarrola, op.cit.) que muestran cierta perversión del sistema. Por ej., el “efecto Mateo”: se da más a los que más ya tienen, aumentando la segmentación dentro del sistema de docentes universitarios. Como no se evalúa a *grupos de investigación*, o menos aún a instituciones en conjunto, cada uno queda librado a *su* suerte y sus personales recursos. Siendo así, una categoría 1 en el Sistema es llave para otros espacios, por ejemplo participación en proyectos FOMECA, dirección de tesis o posibilidad de ser profesor de posgrado. Si bien este efecto es propio de la vida académica en general

(allí se lo detectó inicialmente por Merton), el Sistema de Incentivos tiende a reforzarlo y agudizarlo.

Otro efecto problemático -también señalado por Ibarrola- puede darse entre nosotros: la cantidad de presupuesto asignada al Sistema es fija, la inclusión de investigadores cada vez mayor. En algún momento, la relación colapsa, y se hace necesario hacer “acomodaciones” entre la disponibilidad presupuestal y el número de beneficiados. Esto ejerce presiones sobre el procedimiento de categorización de los investigadores, y algunas veces se hace muy difícil que no vaya a tener efectiva influencia en él.

En el caso mexicano, se señala que en parte son desconocidos los criterios para poder acceder al sistema, es decir, los que los evaluadores aplican. En Argentina se ha difundido la grilla de evaluación, y si bien ello no ha impedido enormes problemas de interpretación (los que hasta algún punto son inevitables, aunque tanto la grilla como los mecanismos de evaluación de investigaciones e investigadores son hoy claramente mejorables), lo cierto es que al menos se sabe en base a qué se va a ser evaluado.

Pero lo anterior conlleva un comportamiento “de acuerdo a cómo me van a evaluar”, que Díaz Barriga ha señalado (Ángel Díaz B., “Los programas de evaluación (estímulos) en la comunidad de investigadores. Un estudio en la UNAM”, en la compilación del mismo autor y T. Pacheco, **Universidades: institucionalización académica y evaluación**, CESU/UNAM, México, 1997). Ello implica abandono de todo aquello que no sea tenido en cuenta en la evaluación, por ej., las actividades de docencia. Incremento de las publicaciones y congresos *a cualquier precio*, y asunción de las habilidades para publicar con el mejor provecho para el investigador (por ej., alargar un argumento para hacer de un breve escrito un artículo, subdividir artículos para convertir uno solo en dos o en tres, etc). Ibarrola señala también cómo se evalúa a las revistas en que se publica, y no a la publicación misma, lo cual puede llevar a enormes errores de apreciación, y es sin duda también el caso en Argentina (M. de Ibarrola, “Evaluación de la investigación en ciencias sociales: las preguntas clave”, en *Rev. Avance y perspectiva*, vol. 13, mayo-junio 1994, México).

También se hace problemático todo lo que hace a la elección de los evaluadores, y a los criterios y procedimientos de la evaluación misma. Si bien estos últimos pueden mejorarse, en cualquier caso dejarían lugar a juicio interpretativo de parte de los evaluadores, lo que marca un inevitable margen de imponderabilidad, que se agudiza en el caso de evaluar a “los intermedios” (los que no son demasiado altos, ni demasiado bajos). Ello promueve sensaciones de injusticia para los evaluados, que afectan aún a los que tienen buenas evaluaciones, quienes son deslegitimados por aquellos que no las han tenido (y que habitualmente critican los procedimientos evaluativos, al margen de que tengan o no buenas razones para ello).

Díaz Barriga hace muchas críticas al sistema de pago por desempeño. Algunas no las compartimos del todo (por ej., la referencia al aspecto procesual de lo evaluado, que lo haría no calificable), pero existen claros argumentos en su texto (y en las entrevistas realizadas por su grupo de investigación) que patentizan los problemas del sistema. Es cierto que los resultados de una investigación a veces demoran más de un año o de dos para producirse: la

necesidad de mostrar resultados obliga a “inventarlos”, o a investigar con menos ambición de profundidad, lo cual es en ambos casos muy de lamentar (p.69).

Muchos investigadores entienden en México que el Programa se ha hecho “porque sólo hay dinero para pagar a unos cuantos, y se pone a los académicos a competir para ver quién se (lo) lleva...” o creen que “es una imposición de los científicos naturales”, o “una...imitación de lo que se hace en...Estados Unidos”(Díaz B., op.cit., p.70). Es probable que entre nosotros las versiones no sean muy diferentes, y desde ellas se promueve una actitud hacia el sistema que hace que la relación con él se base en la desconfianza y el recelo.

Comenzar a aprender a hacer lo que el Programa pide, y a hacer lucir lo propio (llenar convincentemente formularios) se vuelve una tarea fundamental. Es claro que la habilidad para exponer la propia actividad de manera notoria y abundante, exhaustiva y analítica, se hace básica, de manera que más de un académico se ve perjudicado por su poca habilidad enumerativa e incluso, en Argentina, para el manejo informático.

También se cuestiona -por los docentes mexicanos, pero también sin duda entre nosotros- si el título es por sí mismo una garantía de la calidad del docente. Esto, por la valoración dada a los títulos de posgrado en los formularios de evaluación. Es uno de los indicadores más fáciles de establecer, y sin duda que no es sinónimo de calidad por sí mismo. Pero creemos que sí es certificado de una tarea realizada, y que debe tenerse en cuenta. En todo caso lo discutible en su peso relativo dentro del conjunto de ítems que se atienda.

Personalmente, no adhiero a una posición contraria al Programa, pues creo que la situación previa a este era sin duda peor. Todos los problemas apuntados, y muchos que trataremos más adelante, existen. Incluso otros de singular gravedad, como la erosión de la solidaridad entre los docentes, y la insistencia en la mutua competitividad. Se deberá ir modificando los acentos y las modalidades hacia la mejora del Sistema. Pero su no-aplicación trae más problemas que esta: por ej., la indiferenciación entre categorías de docentes, que movió por años al asentamiento y la estabilización sin superación alguna. No se investigaba, no se estudiaba posgrados, y la Universidad permanecía en un limbo de inmovilidad que ha sido sacudido por la modernización instaurada, aunque ella fuese “desde fuera y arriba”. Puede evaluarse defectuosamente las publicaciones, pero en todo caso hay ahora publicaciones realizadas. Es problemático que se investigue sólo para lo que cabe dentro de los períodos de evaluación, pero peor es que no se investigue en absoluto. Es malo que se produzca el “efecto Mateo”, pero también lo es el inverso “efecto cambalache” previamente instalado en nuestras Universidades: donde -al no evaluarse a los docentes- “todo era igual, nada mejor”. Y el programa mismo ha mostrado que bajo las aparentes solidaridades de la etapa previa entre los académicos, se embozaba a menudo una simple conducta corporativa de defensa del libre arbitrio y el no sometimiento a evaluación ni juicio exterior. La mediocridad creció a menudo -y no encontraba obstáculos- en esa condición institucional.

3.3. Algunas propuestas operativas para mejorar el Sistema

Habiendo ya la experiencia de cinco años de los Incentivos en Argentina, nos animamos a formular algunas propuestas sobre posibles modificaciones al Sistema, que creemos que contribuirían a mejorarlo. En cualquier caso, y tratándose de cuestiones fuertemente opinables, nuestras sugerencias servirán cuanto menos para mover a un necesario análisis y discusión sobre una serie de procedimientos que debieran objeto de discusión en medida mucho mayor (para reemplazar a la muy difundida *queja*) por quienes hacen la vida universitaria.

- a) Debiera hacerse mucho más largo el lapso temporal entre evaluación y evaluación. Ahora es de un año (tal cual empezó en México), debiera ser de dos o tres (en ese país se pasó a dos, y luego a tres). Razones: una, evitar la mini-investigación que “quepa” en tan poco tiempo. Otra, poder evaluar seriamente una línea de trabajo continua (no puede captarse en un año las publicaciones de lo hecho en él, ya que ellas siempre responden a un tiempo anterior). Pero sin duda la principal, es la que hace a *mejorar la calidad de la evaluación*. Actualmente, la evaluación recurrente de investigadores e investigaciones hace que los procesos sean permanentes, continuos, incluso superpuestos. Resultado: cada evaluación debe ser hecha en escaso tiempo, cuando a la vez el sistema ha crecido de una manera proliferante (es decir, hay que evaluar *mayor cantidad* de casos). Ello impide el cuidado suficiente en cada evaluación, el detenimiento requerido, la posibilidad de analizar los ítems con detalle, de leer un artículo del investigador, etc. ESTE ES UN PUNTO CENTRAL, porque de continuar con la multiplicación actual de evaluaciones, la confiabilidad del sistema va a seguir siendo puesta en constante cuestión, y con motivos justificados.
- b) Debiera solamente evaluarse a los investigadores, no a las investigaciones. Por supuesto, estas quedan incluidas en la evaluación del investigador. Se impide así evaluar dos veces lo mismo (cosa que estamos haciendo actualmente en el país), y se achica enormemente la cantidad de procedimientos de evaluación, de rechazo y revisión de sus resultados, etc., que hoy existen. Alguien puede argüir que podría pagarse así a algún profesor que no está investigando, pero las investigaciones certificadas por sus instituciones respectivas, debieran ser luego objeto de la evaluación al investigador. Sé que este es un aspecto más complejo que el delineado en 1., pero al menos vale la pena pensar sus ventajas y desventajas relativas.
- c) Debiera aumentarse el número de categorías, o subdividir las existentes. El número inicial de 4 categorías era escaso, y sigue siendo *poco discriminativo* el actual procedimiento con cinco. Por ej., alguien con 999 puntos tiene un 65% más de puntaje que alguien con 600, pero ambos igualmente tienen la categoría 2. Una persona con 1500 puntos casi *triplica* a alguien de 600, pero la diferencia es apenas entre 1 y 2 (lo cual, sobre 5 categorías, sugiere un porcentaje de diferencia mutua...de apenas el 20%!!). Y por encima de 1000 puntos, realmente “todo da igual”, a pesar de que es un umbral que muchos investigadores superan ampliamente. Dado que acaba de recategorizarse a los docentes (agosto 1999) y no es fácil volver a comenzar el proceso, una posibilidad es clasificar según “A” y “B” dentro de cada categoría: por ejemplo, los 1A tienen 1250 puntos o más, los 1B entre 1000 y 1249, los 2A entre 800 y 999, los 2B de 600 a 799, etc. Este proceso sería prácticamente automático con referencia a las grillas de las

evaluaciones ya practicadas de los investigadores. En cambio, si continúa la actual indistinción, en poco tiempo la campana estadística que exprese las categorías va a estar curiosamente inflada en la parte superior, suponiendo una excelencia como ya alcanzada, lo que no es fácil que se compadezca con la realidad, a la vez que desestimula el mejoramiento y el esfuerzo.

- d) Repetimos lo ya dicho más arriba: la asignación por Incentivos no debiera ser mayor a un 30% del total del estipendio del docente. Lo contrario deposita excesiva presión sobre el sistema deformándolo, a la vez que promueve una permanente carrera credencialística. Habría que aumentar el salario y disminuir el porcentual de Incentivos, sosteniendo al menos –o incrementando- el total que da la suma de ambos.
- e) Los formularios de evaluación deben ser confeccionados por expertos en investigación. No puede seguir insistiéndose en las supuestas publicaciones de resultados de la investigación, cuando esta se ha iniciado un año antes (en todo caso, serán resultados de investigación -pero no de la actual- de los miembros del equipo). Peor aún es el insólito hecho de que el formato actual permitiría no haber realizado investigación alguna, y pasar favorablemente el requerimiento del formulario, ya que se evalúa títulos, asistencia a congresos, publicaciones, dictado de clases, etc., PERO NO HAY SITIO ESPECIFICO PARA EL INFORME DE INVESTIGACION. Este podría simplemente no existir. La razonabilidad de los formularios, y la programación informática simplificada de los diskettes a llenar, son decisivos para evitar que los docentes tengan que pedir permanentemente ayuda, incluso a veces rentada, para poder enfrentar el requisito del diskette; e implican sustantivamente que la evaluación que se haga pueda resultar seria, y no un mero trámite administrativo. Los diskettes están formulados para ser universalmente unívocos, es decir, para facilitar la tarea comparativa y homologadora de la SPU. Esto -sin embargo- va por completo en contra de la peculiaridad informativa requerida por quienes se dedican a investigación, y de especificaciones disciplinares imprescindibles.
- f) Siguiendo lo antedicho, los formularios evaluativos debieran distinguir entre ciencias físiconaturales y ciencias sociales (es la mínima diferenciación requerida, pueden sugerirse otras, intentando no complejizar en exceso). Como se sabe, las formalizaciones en las diferentes disciplinas alcanzan grados muy diversos, y ello implica que criterios de calidad para algunas, sean totalmente inválidos para las otras. Como siempre sucede, son las ciencias llamadas “duras” las que imponen de hecho su modelo, y las otras quedan siempre como “no cumplidoras” de ideales que le son ajenos. Por ej., la conclusividad en ciencias sociales es menor que en físico-naturales; el campo internacional en sociales está mucho menos definido (y por ello, la calidad relativa de las revistas, por ej., es menos determinable); los artículos periodísticos en ciencias sociales no siempre son “simple divulgación” sin importancia científica; el “marco teórico”, absolutamente central en ciencias sociales, no suele plantearse explícitamente en las físiconaturales, etc. (M. de Ibarrola enumera estas diferencias con precisión en “Evaluación de la investigación...”, op.cit.).

- g) El requisito de dictar un número elevado de horas de clase por año (120) para recibir el Incentivo, es contradictorio con los fines del Programa, según ya analizamos. Sirve para confundir entre docencia e investigación, y para disminuir la precisión de esta en función de la dedicación a la otra función (ello sucede tanto de derecho como de hecho).
- h) Según lo ya indicado, sería positivo un Incentivo a docencia, y otro a Gestión. Esto haría más genuina y ponderada la evaluación diferenciada de cada función. Ligado a esto, deberá modificarse la grilla evaluativa en Incentivos a investigación, dando menos peso a las actividades de gestión, hoy sobreevaluadas sin tener relación alguna con esta función (todo incentivo a la gestión, debiera asumir un tope de sueldo de quien lo reciba, más allá del cual la recepción no se daría. Sería injusto premiar doblemente a algunas burocracias que en ciertos casos ya se han otorgado a sí mismas privilegios salariales importantes).
- i) Si se diera incentivos diferenciados, se produciría un cierto achicamiento del sistema de Incentivos a investigación, hacia una proporción menos abultada, pues la actual no se corresponde con el potencial investigativo de las universidades en relación a otros organismos (caso Conicet).
- j) Ante ciertas demandas realizadas al Sistema, para atender favorablemente a quienes están en situación desfavorecida (universidades más pequeñas, o más alejadas de los grandes centros urbanos), debe cuidarse la manera eventual de atenderlas. Alguna vez se ha propuesto dar categorías más altas a quienes estuvieran desfavorecidos (por ej., otorgarles un puntaje fijo de refuerzo). Creemos que esto sería por demás equívoco, porque podría llegarse a que un 1 de Buenos Aires no fuera comparable a un 1 de una universidad de provincia, o que un 2 de Rosario tuviera más capacitación que un 1 de otro sitio, etc. Si se asumiera políticas de ese tipo (y creo que podrían darse, aunque no para aquellas universidades que ya tienen pago adicional por zona para sus docentes), la categoría debiera mantenerse fija e igualitaria de acuerdo a los logros, y en todo caso se la podría “incentivar” en sitios desfavorecidos, con algún porcentaje de pago mayor.
- k) Los evaluadores deben ser elegidos al azar. En todas las instancias de evaluación externa, incluso las que dependen de cada Universidad. Actualmente, se corre el riesgo de ser evaluado por adversarios teóricos o ideológicos, por impericia (o por mala fe) de alguien que, en la propia institución, decida quién evalúa. Ello no puede darse por decisión *intencional*: debiera existir el banco de datos nacionales sobre el cual los investigadores hacen la tacha de los que recusan, y luego se sortea dentro de ese banco. Esto transparentaría el proceso, por ahora muy poco formalizado, particularmente en la instancia de las evaluaciones externas que promueve cada universidad respecto de sus propios investigadores.

3.4. Acerca del Manual de Procedimientos

Por acuerdo plenario del CIN en reunión celebrada en San Luis el 10 de diciembre de 1997, se estableció el Manual de Procedimientos que pauta actualmente la inserción de los docentes en el Sistema de Incentivos.

Ciertamente, la autonomía limita la intervención de la SPU en las universidades, y ello es lo que ha dado posibilidad al Consejo de Rectores de las Universidades nacionales para intervenir en la reglamentación de los procedimientos, así como de hecho participa de los procesos de evaluación de las investigaciones y los investigadores.

Esta participación de las Universidades legitima el proceso en su conjunto, ya que este no queda como algo solamente pautado desde afuera hacia las instituciones de educación superior. Sin embargo, la cuestión también merece considerarse desde otro punto de vista.

El CIN no ha logrado establecerse como un espacio que dé lugar al estudio sistemático de problemas por vía de especialistas: continúa limitándose a las reuniones de los rectores, lo que acota tanto el número de cuestiones tratables, como la profundidad y experticia del tratamiento. No existen oficinas del CIN con sus propios técnicos, que puedan ofrecer una base suficientemente metódica de las decisiones que se toman.

Esta cuestión crucial, que por sí misma requeriría una atención mayor que la que le cabe en el presente trabajo, en cuanto a nuestro tema redundante en que el Manual ofrecido por el CIN es fruto de las universidades mismas a través de sus autoridades, y no de la SPU o del Ministerio. Pero no por ello la intervención de los investigadores ha sido grande; por el contrario, la gran mayoría se pudo enterar de los términos del acuerdo luego de realizado, y la posibilidad de establecer posteriores modificaciones al mismo se hizo tan remota como si la decisión se hubiese tomado a nivel ministerial. De hecho, los docentes en general no distinguen entre estos dos espacios decisionales, y asumen que los Incentivos son decisión gubernativa, sin mayor noción acerca del peso de las propias universidades (es decir, sólo de sus autoridades) en la decisión.

Decimos lo anterior, porque los problemas que puede asignarse a la reglamentación pautada en el Manual aludido son de importancia (las autoridades no siempre han advertido la forma en que se afecta a los docentes), a la vez que ello obra en contra de la posibilidad de hacer una fuerte crítica desde las universidades mismas. Lo curioso es que quienes hemos asumido la posibilidad de proponer posibles modificaciones, no hemos encontrado caminos fecundos para nuestras sugerencias: no resulta nada fácil tener algún tipo de influencia sobre estas decisiones.

Señalado lo anterior -lo que también debiera ser objeto de futura revisión, en el sentido de profundizar la participación de los investigadores más que de las autoridades para establecer las pautas generales del Sistema-, debo expresar que en su momento he escrito una serie de proposiciones relativas al Manual de Procedimientos.

Para ser interpretadas, tienen que ser leídas con el Manual mismo en la mano, de modo de comparar los comentarios y sugerencias con lo que allí ha quedado pautado. Nos remitimos a la versión inicial emitida por el CIN, publicada por el mismo en fotocopiado y enviada entonces a las diferentes universidades del país.

Vamos a agregar como anexo a este trabajo tales sugerencias, que entiendo implican variados aspectos procedimentales de importancia. El texto no ha sido publicado, de modo que opera en los hechos como un aporte inédito a la problemática. Sin embargo, debe leerse asumiendo su escritura a comienzos de 1998: no cubre alguna modificación a los procedimientos que se haya realizado a posteriori (por ej., la admisión momentánea de los profesores con dedicación simple en el Sistema), y se refiere a algunos puntos que ya hemos tratado en este trabajo, con matices que pueden ser parcialmente diversos de los ahora expuestos (además del tiempo intermedio, algunas postulaciones están intencionalmente expresadas de un modo menos polémico).

Hemos decidido no hacer modificaciones al original para no dañar su unidad textual y argumentativa, a la vez que para mantener su valor como postulación de modificaciones al Manual de Procedimientos que aún hoy puede encontrar decidida vigencia.

(El autor del trabajo es profesor titular en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Cuyo en Mendoza, Argentina, y también en diversos postgrados en Argentina y otros países latinoamericanos)

BIBLIOGRAFÍA FUNDAMENTAL

Agencia Nacional de Ciencia y Tecnología: **Plan Nacional Plurianual: presentación**, Internet, febrero 1998

Agencia Nacional de Ciencia y Tecnología: **Informe de la Comisión 1** (diagnóstico del sector científico/tecnológico argentino), Internet, febrero 1998

Agencia Nacional de Ciencia y Tecnología: **Informe de la Comisión II** (Estrategia, políticas, programación y reingeniería institucional), Internet, marzo 1998

Agencia Nacional de Ciencia y Tecnología: **El sector educación**, Internet, julio 1997

Agencia Nacional de Ciencia y Tecnología: **Diagnóstico de la situación argentina y Políticas de ciencia, tecnología e innovación**, Internet, noviembre 1997

Cangiano, Miguel: "Evaluación de la infraestructura universitaria"(comentarios sobre el documento en preparación para CONEAU), Bs.Aires, 1999

CONEAU/UNIV.NAC. DE CUYO: Reunión Post V Conferencia del INQAAHE, Mendoza, mayo 1999, ponencias (según apuntes personales)

CONEAU, **Lineamientos para la evaluación institucional**, Bs. Aires, noviembre 1997

CONEAU, **Informe final evaluación externa de la Universidad Nacional de Luján**, Bs. Aires, 1998

CONEAU, **Informe final evaluación externa de la Universidad Nacional de San Juan**, Bs. Aires, 1998

CONEAU, Ponencias a la Reunión Académica sobre Evaluación institucional del 4 de dic. 1998 en Bs. Aires (apuntes tomados, especialmente de exposición de M.Albornoz)

CIN: **Manual de Procedimientos (Resol. 2.307/97, Ministerio de Cultura y Educación)** (Programa de Incentivos), Secretaría de Ciencia y Técnica, Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, 1997

SPU (Ministerio de Educación): **Programa de incentivos a los docentes/investigadores: régimen legal**, Bs. Aires, 1998

SPU: **La política universitaria del gobierno nacional**, Min. de Educación, Bs. Aires, agosto 1997

SPU: “Informe especial: cambios en el programa de incentivos”, Rev. **La Universidad**, año 5, núm. 12, Bs. Aires, abril 1998

SPU: **Anuario 1996 de Estadísticas Universitarias**, Bs. Aires, dic. 1997

FADIUNC (Asociación de Docentes e investigadores de la Universidad Nacional de Cuyo, asociación de base de CONADU): **Programa de incentivos a la investigación (dto. 2427/93)**, mimeo, Mendoza, s./f.

Casillas, J.: “Palabras del Secretario Gral. ejecutivo de ANUIES en la IX Reunión extraordinaria de la Asamblea de ANUIES, julio 1990”, en **Revista de la educación superior de ANUIES**, núm.75, México, jul-set. 1990

ANUIES: “Propuesta de lineamientos para la evaluación de la educación superior”, en **Revista de la educación superior de ANUIES**, núm.75, México, 1990

Albornoz, Mario: “Investigar en las Universidades nacionales”, en **La universidad ahora**, núm.12, PESUN, Bs. Aires, primer semestre 1999

Bienaymé, A.: “Problemas de la educación superior francesa: la evaluación como una necesidad y una ayuda para el mejoramiento de la calidad”, en SEP: **Evaluación, promoción de la calidad y financiamiento de la educación superior**, México, 1992

Consejo Nacional Técnico de la Educación (de México): **Lineamientos para evaluar proyectos de investigación educativa**, México, 1982

Coombs, P.: “Una perspectiva internacional sobre los retos de la educación superior”, en Secretaría de Educación Pública (de México): **Evaluación, promoción de la calidad y financiamiento de la educación superior (experiencias en distintos países)**, México D.F., 1992

Díaz Barriga, A.: “Los programas de evaluación (estímulos) en la comunidad de investigadores. Un estudio en la UNAM”, en Díaz Barriga, A. y Pacheco, T. (comps.): **Universitarios: institucionalización académica y evaluación**, CESU/UNAM, México, 1997

Fernández Cirelli, Alicia: “Sistema nacional de ciencia y tecnología. Subsistema universitario de ciencia y tecnología. El caso de la Universidad de Bs. Aires”, en **La Universidad ahora**, núm.12, Bs. Aires, 1999

Follari, R.: “Los retos del siglo XXI ante el estado evaluador”, en A.Puiggrós y P.Krostch (comps.): **Universidad y evaluación: estado del debate**, Aique/Rei/IDEAS, Bs. Aires, 1994

Follari, R.: “Educación superior en la Argentina”, en **Especialización en Docencia Universitaria Módulo 3**, EDIUNC, Mendoza, 1996

González Garzón, R.: “La experiencia colombiana en materia de evaluación de la educación superior”, en SEP: **Evaluación, promoción de la calidad y financiamiento de la educación superior**, op.cit.

Grad, Héctor: “La evaluación institucional desde una perspectiva internacional”, mimeo, CONEAU, 1999

Ibarrola, María de: “Evaluación de la investigación en ciencias sociales: las preguntas clave”, en **Avance y perspectiva** vol. 13, México, mayo/junio 1994

Ibarrola, María de: “México: la experiencia de homologar y deshomologar las remuneraciones al trabajo académico”, en **Interciencia**, vol. 17, núm. 6, México, nov./dic. 1992

Krostch, P.: “Organización, gobierno y evaluación universitaria”, en A.Puiggrós y P.Krostch (comps.): **Universidad y evaluación: estado del debate**, Aique/Rei/IDEAS, Bs. Aires, 1994

Cellino, Amadeo: “Universidad: entre lo complejo y lo paradójico”, en **La Universidad ahora**, núm.12, op.cit.

Navarro, de G., Ana M.: “La autoevaluación de la gestión”, documento preparatorio para CONEAU, mimeo, 1999

Neave, G.: “La educación superior bajo la evaluación estatal. Tendencias en Europa occidental, 1986-1988”, en **La universidad futura** núm. 5, México D.F., otoño 1990

Pérez Lindo, A.: “Nuevos paradigmas y evaluación institucional”, Universidad de Buenos Aires, s./f.

Pérez Lindo, A.: **Teoría y evaluación de la educación superior**, Aique/Rei/IDEAS, Bs. Aires, 1993

Pérez Lindo, A.: **Universidad, política y sociedad**, Bs. Aires, Eudeba, 1986

Richet, G.: “La evaluación de la educación superior en Francia”, en SEP: **Evaluación, promoción de la calidad y financiamiento de la educación superior**, op.cit.

Secretaría de Ciencia y Tecnología de la Nación: **Plan Plurianual de ciencia y tecnología 1999-2001. Prioridades sectoriales, específicas y regionales**, Bs. Aires, diciembre 1998

Velasco, Manuel: “Opiniones en torno al sistema de ciencia y tecnología”, en **La universidad ahora**, núm.12, op.cit.

Villarruel, María: “Informe de avance -Documento para CONEAU sobre evaluación de la estructura académica”, Bs. Aires, mayo 1999

ANEXO

OBSERVACIONES AL DOCUMENTO DE TRABAJO ‘MANUAL DE PROCEDIMIENTOS’ SOBRE PROGRAMA DE INCENTIVOS, DE LA S.P.U.(*)

Estimamos oportunas las siguientes consideraciones:

1. .En cuanto al art. 3, sobre la Comisión Asesora del coordinador del Programa, resulta muy menguada la participación del CIN, con sólo dos miembros sobre seis. Proponemos que sean tres miembros del CIN si el total de la Comisión es seis, o que se mantenga la representación de dos miembros por la SPU y dos de la Secr. de CyT, y se eleve a cuatro la representación del CIN.
2. En el art. 4 **NO SE ESTIPULA LA PERIODICIDAD** de las convocatorias que deberá hacer la autoridad de aplicación. Creemos que ella debe quedar necesariamente fijada en la normativa de manera explícita; en cuanto al lapso, debiera ser anual para ofrecer ocasiones regulares de entrada al Programa.
3. Respecto del art. 5, salvo con una concepción “industrialista” de lo que es el trabajo académico, no puede pretenderse exactitud en la fijación de porcentajes horarios para las actividades del profesor universitario. El inciso b) que asigna un 30% a actividad docente debe asumir tal relatividad en relación incluso a la determinación de **QUE ES LO DOCENTE**. Por ej., allí se incluye la dirección de tesis y trabajos finales como docencia: pero con otro criterio, sin duda que ello podría asignarse a investigación. Esto se agrava en el inciso c) donde -al margen de las condiciones de contratación que se estipulara autónomamente en cada universidad, y de las necesidades en cada caso específicas de sus planes de estudio- se pretende que **SIEMPRE** los investigadores tengan que ofrecer dos cursos por año. Aún cuando temáticamente no correspondiera ni resultara necesario, el docente estaría obligado artificialmente a realizarlo. Además, es fuertemente discutible la pretensión de que un incentivo a la investigación deba llevar añadido un obligatorio aumento de la carga docente; el cual, como es obvio, implica una considerable disminución del tiempo deducible a la investigación misma. Por lo anterior, se propone la lisa y llana eliminación del art. 5, fundado en una racionalidad eficientista y de control burocrático ajenos a la excelencia de la actividad de investigación, que es lo que en el caso corresponde atender.
4. Advertimos que buena parte del articulado se basa en el mantenimiento de las cuatro categorías (A hasta D) ahora existentes. Ello hace difícil modificarlas, pero puede pensarse en la posibilidad de plantear más categorías (p.ej., seis), lo cual permitiría más precisión en la categorización, y un mayor incentivo a perfeccionarse, dado que habría más opciones de ascenso (o -en su caso- descenso).

5. El art. 11 deja al solo arbitrio de la “autoridad de aplicación” la conformación del Banco de Evaluadores. Se hace imprescindible la participación de las Universidades (p.ej., por medio del CIN) en un segundo momento, en que puedan agregar los nombres que crean conveniente. En todo caso, puede haber luego un proceso de tacha -con elementos fundados- que el CIN pueda hacer sobre miembros de la lista propuesta por la “autoridad de aplicación”, y a su vez de esta sobre la del CIN.
6. Las posibilidades de recusación previstas en el art. 12 son muy limitadas. Recusar a un posible evaluador no implica en absoluto cuestionar su idoneidad o su seriedad académicas: puede implicar -por ej.- sólo objetar su pertinencia temática o teórica frente a la propia investigación. No se puede ser evaluado por quien se asuma en teorías antagónicas a la propia, y esperar para el caso una consideración objetiva, ya que ella se hace propiamente imposible. Por ello, la recusación de evaluadores debiera ser a simple petición del investigador que va a ser evaluado, con una breve justificación, entre las cuales caben la enemistad manifiesta, o la evidente incompatibilidad de punto de vista teórico. Ello afecta también al art. 7, dado que la recusación sería un DERECHO del investigador no sometible a evaluación por la Comisión de Categorización (en tanto ser recusado no implica demérito alguno).
7. El art. 14 parece sugerir que alguien que se presente a categorización puede -cumpliendo con los requisitos formales de ser planta docente en una Universidad nacional- no ser categorizado en ninguna de las cuatro opciones (aunque dlo no queda taxativamente claro). Si ese fuera el caso, creemos que se excluye del Incentivo a quienes recién se inician, como si ello les imposibilitara hacer un aporte valioso a la actividad del equipo. Aspiramos a que todo el que cumpla los requisitos formales estipulados, sea categorizado.
8. El art. 23 remite al problema de la posible no-sincronía entre los calendarios de la SPU y los de las diferentes Universidades, pudiendo perjudicarse el investigador si estos no coincidieran, situación de la que no es para nada responsable. Por ello, debiera aquí distinguirse los casos individuales, de aquellos en que no hay coincidencia por razones institucionales, y considerarse cómo pueden resolverse estos últimos casos para que también en ellos el investigador pueda recibir los tres pagos anuales, si es que cumple con todos los restantes requisitos.
9. Para la acreditación de proyectos, art. 26, se sugiere que por vía del CIN se instrumente un procedimiento equivalente al asumido para la categorización de los investigadores, el cual resulta suficientemente confiable. Implicaría la designación de un “pool” de evaluadores por especialidad, que exista públicamente (también cabe la opción de que cada Universidad confeccione el propio, con A y B de sí misma, y de otras Universidades). Cada investigador podría recusar los casos que entienda conveniente, justificándolos por razón fundada (Código de procedimientos civiles, enemistad manifiesta, incompatibilidad teórica). Sobre los restantes miembros del equipo de evaluadores, se sortearía el que corresponda. Se deja fuera así cualquier viso de arbitrariedad posible, aún dentro del caso de cada Universidad.

Esto se aplicaría también como procedimiento para los evaluadores de los informes de avance e informes finales de investigación, art. 31 (sería de cumplimiento obligatorio para las Universidades).

10. En las Pautas para Acreditar proyectos (art. 27) no se fija prioridades relativas, lo cual hace igualmente relevantes a las facilidades (punto e), o el financiamiento (punto d), que a la evaluación del proyecto mismo, la cual queda reducida sólo a una quinta parte del total.

Creemos que estos puntos no son simétricos entre sí, hasta tal grado que los ítems e y de probablemente debieran ser simple condición necesaria de cualquier proyecto (sin ella no se los puede aprobar), pero carente de peso específico en cuanto al valor académico y social de este (es decir, a su puntuación).

En todo caso, se debe señalar la prioridad del punto c), seguida de la del a) (dado que la trayectoria del Director es en buena medida garantía de la calidad del proyecto y de su posterior realización), a fin de no dejar a lo más relevante, un peso evaluativo bajo.

11. Resulta poco comprensible que la Agencia Nacional de Prom. Científ. y Tecnológica se reserve derechos de auditoría carentes de toda reglamentación en cuanto a sus términos. El art. 29 DEBE ser reformulado, en cuanto otorga potestades omnímodas no sujetas a ningún tipo de control, ni por las Universidades, ni por el CIN, ni por los investigadores.

Se requiere reglamentar los CRITERIOS Y PROCEDIMIENTOS de las Auditorías propuestas, tanto como la NECESARIA inclusión de la posibilidad de elevar recursos ante la Comisión de Categorización (que debiera convocar en cada caso a los especialistas necesarios), esta sí como última instancia de apelación. De no existir la opción de presentar recursos, cabe la posibilidad de manifiesta arbitrariedad sin existencia de procedimientos que la enfrenten.

12. En el art. 33, inc. a), se propone penalización de dos años para el Director de un proyecto considerado No satisfactorio. No advertimos por qué debiera castigarse privilegiadamente al Director, cuando este es (por ejemplo) el que facilita al resto del equipo la posibilidad de acceso al Incentivo (al ser categ. A ó B). Solicitamos que se establezca en un año, al igual que para el resto del equipo (de lo contrario, puede producirse el efecto perverso de investigadores que prefieran “cubrirse” de sanciones evitando la posición de Directores).

13. En el art. 34 sobre Auditorías de los informes, cabe lo ya dicho en nuestro punto 11: se requiere estipulación explícita de criterios y procedimientos de la auditoría, además de posibilidad de apelación ante la Comisión de Categorización. Incluso, se requiere CON TOTAL NECESIDAD establecer las penalizaciones para los miembros de la Agencia de Promoción Científica y Tecnológica que pudieran estar incursos en decisiones con defectos de forma o manifiesta arbitrariedad.

14. El art. 35 se refiere a “cada” convocatoria realizada para el Programa, pero tampoco aquí se señala la periodicidad (que hemos sugerido sea anual).

15. En el art. 36, punto c), se deja a la SPU la absoluta potestad de decidir sobre los montos financieros del total de programa que serán asignados a su administración, y a los Incentivos Especiales. No es difícil advertir que la SPU fijaría entonces -sin condicionante ni control externo alguno- su propia porción del total presupuestario asignado, el cual obviamente afecta el monto efectivamente destinado a Incentivos. Por ello, se requiere: a) Los totales asignados anualmente a administración e Incentivos Especiales, serán acordados entre la SPU y el CIN; b) En ningún caso, la suma de ambos podrá superar el 10% del total de presupuesto anual del Programa.
16. Los items g) y h) del art. 36 resultan a la vez equívocos e inaplicables. Ya hemos señalado que no es fácilmente “medible” -en términos serios, no de requerimiento administrativo de llenado de planillas- el uso porcentual del tiempo de actividad académica. Más aún: no es claro si dirigir tesis es actividad de investigación o de docencia, lo mismo que dirigir becarios, ser jurado de tesis de grado y posgrado, dictar conferencias, ser evaluador de proyectos, informes o investigadores, dar cursos de posgrado en otras Universidades, etc.
- Lo dicho convierte el requisito en un puro ejercicio nominal, siendo altamente esperable que los docentes elijan en cada caso la opción que les es más favorable. Se sugiere entonces dejar el monto de tal opción (la que se daría por 50% a los de dedicación exclusiva, y por 50% a semiexclusiva, números 1 y 2 respectivamente) como el válido, a fin de evitar engorrosos trámites de imposible cumplimentación efectiva (“demostración” de cuánto tiempo se dedica a investigación).
- Por otra parte, la investigación se analiza en sus resultados, de modo que si se evalúa por tales resultados, tiene poco sentido hacerlo superpuestamente por procesos (lo cual lo cual implica apelación a un criterio diferente y alternativo).
17. El inciso f. del art. 37 insiste en evaluar a la vez productos y procesos. Si el Incentivo se ofrece a un Informe evaluable y evaluado, no se ve qué sentido tiene dejar sin percepción de haberes a aquel que cubra perfectamente tales requisitos, aunque haya faltado por más de treinta días a su sitio de trabajo. Cuanto más destacado sea un investigador, más son sus posibilidades de tener que viajar para cursos, congresos, pasantías: esto debiera afectar negativamente el estipendio? Creemos que sólo en casos en que la falta es muy prolongada. Proponemos entonces, que se fije en 90 días el lapso de ausencia mínimo a tener en cuenta (si la falta por menor tiempo afectara la actividad, esto se reflejará necesariamente en el informe, que en su caso podrá ser no satisfactorio; si no afecta el resultado, no se advierte por qué se lo debiera tener en cuenta).
18. No queda muy clara la estipulación del art. h) sobre autoridades universitarias. Debiera establecerse un límite de remuneración para estas: si su salario fuera un 40% mayor que el del docente de máxima categoría y dedicación (o más que ese umbral), estaría automáticamente imposibilitado de participar del Programa (de lo contrario, la acumulación de rol de autoridad y participación en Incentivos puede dar lugar a desusados privilegios).

19. El cap. 48, inc. d) y e) queda afectado por las objeciones a la forma de la Auditoría que ya hemos señalado.

20. En el punto g), subitem 1. del art. 48, encontramos nuevamente que se exceptúa al Director de la pena de un año, aumentándosela a dos. Ya argumentamos que es mejor dejar ambas en un año, so pena de llevar a una estrategia defensiva por los investigadores donde prefieran no aparecer como Directores.

En el subítem 2 se propone penalizar a los evaluadores que hayan considerado Satisfactorio lo que los auditores consideren No Satisfactorio. Creemos que es necesario un control sobre los evaluadores, pero debe cuidarse de “castigarlos”, porque no ganan nada con evaluar, pero pueden perder mucho por hacerlo (dos años de incentivos!!), y ello puede llevar a la rotunda negativa a evaluar, o a una deformación en sentido de inducir a evaluar negativamente (dado que se castiga evaluar favorablemente, pero no se castiga evaluar desfavorablemente lo que luego pudiera ser calificado de manera favorable). Para mayor problema, no existe recurso ante los auditores, lo que deja a los evaluadores en estado de total indefensión.

Solicitamos repensar este punto. La pena por hacer mala evaluación debe existir, tanto si ella fue favorable o desfavorable, en caso de que se demuestre que ha sido arbitraria. Pero: a. Debe otorgarse algún premio específico por evaluar. Si no, ello comporta enormes riesgos y ninguna ventaja; b. Debe existir apelación por parte del evaluador, por supuesto a ser resuelta no por los objetados (auditores), sino por una instancia externa, p.ej. la Comisión de Categorización auxiliada por especialistas. c. La pena no puede ser equivalente a la de no haber cumplimentado el propio proyecto de investigación, pues la gravedad de la situación es de diferente índole. Creemos que bastaría con: a. Publicación de los nombres de quienes hayan sido malos evaluadores (solamente tras haber pasado la instancia de apelación, y haberse decidido esta desfavorablemente); b. Suspensión como evaluadores en todo el sistema por un plazo de dos años; c. Suspensión por un cuatrimestre de los cobros del Incentivo.

(*)Este documento fue producido por Roberto Follari con anterioridad al resto del trabajo aquí presentado.