



**Maestría en Ciencias Sociales  
con orientación en Educación**

**Título de la tesis:** El proceso de implementación del Programa de Evaluación Institucional del MinCyT en universidades argentinas. Motivaciones, procesos, actores y resultados.

**Tesista:** Lic. Ana Silvina Kupervaser

**Directora:** Dra. Ángela Corengia

Febrero 2021

## Resumen:

Si bien existe una importante producción académica en torno al análisis de las políticas de evaluación y acreditación impulsadas por la CONEAU y el impacto de éstas en las instituciones, al momento no hay estudios sistemáticos que analicen en particular la implementación del Programa de Evaluación Institucional (PEI) del MinCyT, como política de evaluación. A partir de ello, esta tesis propone analizar el proceso de implementación a nivel institucional de la política de evaluación materializada en el PEI y sus posibilidades de impacto en la mejora de la función de I+D de las universidades. Los interrogantes que se buscan responder se vinculan con las *motivaciones y propósitos* asignados por las instituciones a estos procesos de evaluación; los *procesos, estrategias y acciones* desplegadas al interior de las universidades; el *rol y grado de participación* de los diversos actores internos y externos a lo largo de todo el proceso y, por último, los *resultados* del programa, en términos de los productos generados a nivel de las instituciones y el desarrollo de capacidades institucionales para la autoevaluación. A partir de los objetivos planteados, se realiza un estudio cualitativo, desde una perspectiva teórico – metodológica de naturaleza descriptiva – evaluativa. De manera específica, para poder dar cuenta de la implementación del PEI en instituciones concretas, se profundiza en la experiencia de dos universidades, una de gestión pública y una privada, mediante el estudio de casos.

## Palabras clave:

EVALUACIÓN INSTITUCIONAL – FUNCIÓN DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO – UNIVERSIDADES – IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS – PROGRAMA DE EVALUACIÓN INSTITUCIONAL – MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN

## Agradecimientos

En primer lugar quiero agradecer a mis tres amores, mis pilares, mis compañeros, mi equipo (Nico, Manu y Juli) quienes son mi principal sostén e incentivo, mi alegría y motivación. A mis padres, por el apoyo y la confianza incondicional. A Fede y Euge, por abrirme sus puertas y brindarme su contención. A Clau, que estuvo siempre para escuchar, apaciguar y empujar, sobre todo en los momentos decisivos. A toda mi familia y amigos, que me acompañaron en los distintos vaivenes de esta travesía. A mis colegas y amigas (Ale, Ceci y Adri) por su acompañamiento y ayuda.

Por otro lado, quisiera agradecer especialmente a Ángela, mi Directora, por incentivarne permanentemente, por guiarme y aconsejarme, por aportarme su mirada experta pero también por brindarme su calidez humana.

Finalmente, expresar mi enorme gratitud hacia cada una de las personas entrevistadas por su predisposición y sus testimonios tan valiosos. En particular, agradecer a Laura y Ariel, por su enorme generosidad y apertura y a las autoridades de las universidades, por darme acceso a la documentación.

Sin el aporte de cada uno de ustedes, este trabajo no habría sido posible!

## Contenido

Introducción .....	5
Problema de Investigación .....	7
Antecedentes .....	14
Contexto conceptual .....	25
Conceptualización de la evaluación con énfasis en su carácter político .....	25
Conceptualización de la evaluación como política pública .....	26
Conceptualización de la evaluación (institucional) como proceso .....	30
La institución universitaria como objeto de las políticas de evaluación .....	32
Metodología .....	35
El Programa de Evaluación Institucional (PEI).....	43
1. Antecedentes y orígenes del programa .....	44
2. Adhesión institucional .....	49
3. Estructura y organización .....	60
4. Metodología de trabajo.....	64
5. Marco conceptual del PEI.....	68
6. Regularidades en el comportamiento de las dimensiones de análisis.....	72
La implementación del PEI en las universidades: análisis de casos .....	76
1. Motivaciones y propósito de la evaluación .....	77
1.1. Carácter voluntario y motivaciones institucionales .....	78
1.2. Propósito subyacente al PEI .....	99
2. Procesos, estrategias y acciones .....	102
2.1. Primera etapa: Autoevaluación.....	103
2.2. Segunda etapa: Evaluación Externa .....	146
2.3. Tercera etapa: Plan de Mejoramiento o Plan Estratégico.....	164
3. Participación de actores .....	189
3.1. El desarrollo “interno” de la autoevaluación .....	190
3.2. Evaluación externa: una mirada desde “afuera” .....	209
3.3. Diseño acompañado y ejecución “conjunta” de los planes .....	215
3.4. Calidad del acompañamiento del PEI en todo el proceso.....	222
4. Resultados .....	224
4. 1. Productos y resultados generados a nivel de las instituciones .....	233
4. 2. Desarrollo de capacidades para la autoevaluación .....	259
Conclusiones.....	268
Referencias Bibliográficas .....	297
Anexos .....	304

## Introducción

La presente investigación se propone abordar el proceso de implementación a nivel institucional de la política de evaluación materializada en el Programa de Evaluación Institucional (PEI) del MinCyT y sus posibilidades de impacto en la mejora de la función de I+D de las universidades.

Para ello, se realiza un estudio cualitativo, desde una perspectiva teórico – metodológica de naturaleza descriptiva – evaluativa, a partir de lo cual se analizan las motivaciones y propósitos institucionales, los procesos desplegados, los actores participantes y los resultados del programa en las instituciones.

De manera específica, para poder dar cuenta de la implementación del PEI en instituciones concretas, se profundiza en la experiencia de dos universidades (una de gestión pública y una privada), mediante el estudio de casos. Se combinan diversas técnicas (entrevistas a informantes claves y análisis de fuentes documentales) que permiten indagar en cada una de las dimensiones de análisis propuestas.

En cuanto a la estructura del presente informe, en primer lugar, se desarrolla el *problema de investigación*, donde se describe el contexto socio-histórico que fundamenta la relevancia del estudio y se presentan los antecedentes que sustentan la originalidad y el aporte de la presente investigación al conocimiento acumulado sobre la temática abordada.

Seguidamente, se expone el *contexto conceptual* desde el cual se abordan los objetivos de investigación y se describe la *metodología* a partir de la cual se dará respuesta a los mismos.

Dando inicio a la parte analítica de la tesis, se incluye un primer capítulo en el que se describe el *Programa de Evaluación Institucional (PEI)*, dando cuenta de los antecedentes y orígenes del mismo; la evolución de la adhesión institucional, dado el carácter voluntario de la participación en el programa; la estructura y organización del organismo que lo gestiona; la metodología de trabajo propuesta por el PEI; el marco conceptual sobre el cual se basa y, finalmente, las regularidades halladas, a partir de los procesos de evaluación, en el comportamiento de las dimensiones de análisis que propone el PEI.

Luego de ello, se presenta el capítulo central de la tesis, en el que se analiza la *implementación del PEI en las universidades argentinas*, con especial foco en los dos casos

de estudio. Dicha sección se divide, a su vez, en cuatro apartados que se corresponden con las dimensiones de análisis propuestas.

En primer lugar, se analizan las *motivaciones* y *propósitos* de la evaluación, dando cuenta de por qué y para qué se llevan a cabo estos procesos en las instituciones. Asimismo se reflexiona acerca del propósito subyacente a la implementación del PEI.

Seguidamente, se estudia la puesta en práctica a nivel institucional de la política de evaluación diseñada a nivel estatal (en este caso el PEI), poniendo el foco en los *procesos*, *estrategias* y *acciones* desplegadas en las instituciones a partir de la implementación de la misma.

En tercer término, se aborda el *rol* de los distintos actores involucrados en el proceso, es decir el *grado* y *tipo de participación de los actores* internos (pertenecientes a las instituciones evaluadas) y externos, buscando dar cuenta de la interacción entre ellos. Se pone el foco en la valoración por parte de informantes clave de los casos de estudio respecto del aporte de los actores externos en cada una de las etapas del proceso de evaluación.

Finalmente, se focaliza en el análisis de los *resultados* del proceso llevado a cabo en las instituciones, tanto en términos de los cambios y mejoras concretas logrados en la función de I+D de las universidades, como en relación al desarrollo de capacidades institucionales para la implementación de procesos de evaluación.

Para finalizar, se presentan las *conclusiones* que surgen del análisis llevado a cabo a lo largo de la investigación.

## Problema de Investigación

Los primeros intentos de implementar mecanismos sistemáticos de evaluación de las universidades argentinas tuvieron lugar con el advenimiento de la democracia, a través de iniciativas como el proyecto de Fortalecimiento de la Gestión y Coordinación Universitaria (Subproyecto 06<sup>1</sup>).

Sin embargo, recién a principios de la década del 90', la calidad de la educación superior se constituyó en un tema central de la agenda de la educación, tanto en Argentina como en otros países de América Latina (Fernández Lamarra, 2003). El aseguramiento de la calidad del sistema y sus instituciones, a través de procesos de evaluación, surgió como un imperativo en estos contextos. En nuestro país, esto se vio plasmado en la Ley de Educación Superior N° 24.521, sancionada en el año 1995, que impulsó los procesos de evaluación institucional de las universidades y de acreditación de carreras de grado y posgrado. Para ello, la Ley dio lugar a la creación de la CONEAU, organismo estatal descentralizado encargado de llevar a cabo estos procesos. De este modo, "con la Ley de Educación Superior (1995) y la puesta en marcha de la CONEAU (1996) se formalizó el comienzo de las actividades de evaluación y acreditación universitaria en el país" (Marquís, 2014: 25).

Desde aquel momento, las instituciones de educación superior públicas y privadas han tenido que participar de procesos de evaluación institucional, cada diez años aproximadamente<sup>2</sup>. Dichos procesos de evaluación han abarcado la institución en su conjunto, es decir, las funciones básicas de la universidad: docencia, investigación y extensión y, en el caso de las instituciones universitarias nacionales, también la gestión institucional<sup>3</sup>.

Aun cuando la evaluación institucional se constituyó, a partir de la Ley, en una obligación para las instituciones universitarias, la participación de las mismas en los procesos de

---

<sup>1</sup> "En 1988, el entonces Ministerio de Educación y Justicia de la Nación puso en marcha varios proyectos para elaborar políticas que promovieran el mejoramiento de la calidad educativa en los diferentes niveles del sistema (...) el sexto de ellos se refería a las universidades y se denominó Fortalecimiento de la Gestión y Coordinación Universitaria y fue conocido también como el Subproyecto 06." (Marquís, 2014: 21).

<sup>2</sup> Si bien la LES estableció que las evaluaciones institucionales debían realizarse como mínimo cada seis (6) años, la mayoría de las instituciones no han cumplido con dichos plazos. Esto se debe a que la CONEAU no las ha exigido (aunque sí alentado) por lo que las instituciones destinaron sus esfuerzos a la acreditación de sus carreras de grado y posgrado. Estas acreditaciones de carreras sí son exigidas por convocatorias periódicas realizadas por la CONEAU.

<sup>3</sup> En la práctica se evaluó también la gestión en todas las instituciones privadas.

evaluación fue gradual. Tal como plantea Fernández Lamarra (2003: 19) “la “cultura de la evaluación” no ha tenido históricamente arraigo en la educación y en la universidad argentina, aunque parecería que muy lentamente va incorporándose.”. Esto se vio reflejado en un número reducido de instituciones comprometidas con los procesos de evaluación institucional en los primeros años de implementación de dicha política. Ello se explica, en parte, por “las resistencias a la evaluación en ámbitos institucionales sin una “cultura organizacional” acorde con este tipo de prácticas” (Fernández Lamarra, 2003: 19). Obedece también a la falta de incentivos para que las instituciones valoren dichos procesos<sup>4</sup>. Finalmente, las universidades temían que las evaluaciones pudieran afectar su autonomía.

A lo largo de los años, sin embargo, estos procesos de evaluación han ido ganando legitimidad en el ámbito de las instituciones universitarias<sup>5</sup>, por lo que ha aumentado considerablemente el número de instituciones que llevaron a cabo procesos de evaluación. Algunas de ellas incluso han atravesado un segundo proceso de evaluación institucional<sup>6</sup>. De este modo, la evaluación fue incorporándose a la vida de las universidades, desarrollándose una incipiente “cultura de la evaluación” en estas instituciones.

Paralelamente a este proceso de consolidación de la evaluación promovida por la CONEAU, a diez años del inicio de la misma, desde el Estado se impulsó otra política de evaluación institucional que en sus orígenes tuvo por objeto exclusivamente a los organismos que conforman el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI)<sup>7</sup> y unos años

---

<sup>4</sup> “Como en Argentina la evaluación externa institucional no conlleva a mecanismos de financiamiento ad hoc para la mejora (...) la evaluación institucional no sería mirada por las instituciones como una actividad de alto beneficio. Puede estimarse entonces que será mayor el impacto de los procesos de evaluación externa de la calidad cuando mayor sea la vinculación de los mismos con instrumentos estatales de apoyo al mejoramiento de la calidad. (...) En Argentina no existen instrumentos explícitos de apoyo a la “salida” de los procesos de evaluación institucional. Además, el resultado de la evaluación institucional no tiene un costo en términos de pérdida de “validez nacional o reconocimiento oficial”, como sucede en los procesos de acreditación de carreras de grado y posgrado” (Corengia, 2015: 469).

<sup>5</sup> Actualmente “existe una difundida visión de legitimidad hacia la CONEAU y que la evaluación puede desarrollarse sin conflictos con la autonomía universitaria, lo cual resultaba particularmente importante dados los temores que en sus orígenes se habían manifestado” (Marquis, 2017: 61).

<sup>6</sup> Según el Informe estadístico de Evaluación y Acreditación en Argentina de julio de 2018, realizado por la CONEAU, de las 131 instituciones universitarias existentes en ese momento, 105 eran evaluables, de las cuales 60 instituciones realizaron un proceso de evaluación institucional y 29 llevaron a cabo dos o más procesos de evaluación. Solo 16 instituciones implementaron ningún proceso.

<sup>7</sup> Organismos de Ciencia y Tecnología (OCT) - dentro de los cuales se encuentra el CONICET con sus Centros Científicos Tecnológicos (CCT)-, Centros Multidisciplinarios y Centros Regionales de Investigaciones Científicas y Transferencia Tecnológica.

después se amplió también a las universidades<sup>8</sup>. Dicha política implicó la creación del **Programa de Evaluación Institucional (PEI)**, en la órbita de la Subsecretaría de Evaluación Institucional, perteneciente a la Secretaría de Articulación Científico Tecnológica del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MinCyT). Desde este programa se promueve “la evaluación permanente y la mejora continua” de dichas instituciones. En el caso de las universidades, sin embargo, se focaliza exclusivamente en la función de investigación y desarrollo (I+D) y no en el resto de sus funciones sustantivas (docencia, extensión y gestión).

Esta política responde al aumento del apoyo del Estado (en términos de asignación de recursos) a las actividades científico-tecnológicas, respecto de las décadas anteriores, “que se verifica en las políticas públicas aplicadas al sector de C&T (programa de incentivos, FOMECC, fondos de la ANPCyT, formación y promoción desde el CONICET, financiamiento aportado por las propias universidades)” (Martínez Porta y Toscano, 2014)<sup>9</sup>.

En ese marco, la Ley de Ciencia Tecnología e Innovación N° 25.467 (2001), en sus artículos 23 y 24, establece que la evaluación de la actividad científica y tecnológica constituye una obligación permanente del Estado y de las instituciones pertenecientes al sistema. Asimismo, sostiene que “sin perjuicio de las demás evaluaciones que establezca la legislación vigente, se aplicarán evaluaciones a los investigadores/as, a los grupos de trabajo y laboratorios, a los proyectos y programas, a las *instituciones...*” (Ley N° 25.467, 2001).

A pesar del carácter prescriptivo que plantea la Ley respecto de la evaluación de la actividad científica y tecnológica, como deber del Estado y de las instituciones, la evaluación

---

<sup>8</sup> Desde su creación en 2005 el PEI trabajó exclusivamente con organismos nacionales de ciencia y tecnología. Recién en el año 2009, se incorporó la evaluación de la función de I+D+i de las universidades como actividad permanente del programa, por iniciativa de la Universidad Nacional de Cuyo y la Universidad Nacional del Sur (Martínez Porta y Toscano, 2014). [Esto se desarrolla en el apartado “Adhesión institucional”]

<sup>9</sup> “Si bien la tendencia de crecimiento de la inversión en el sistema de ciencia y tecnología nacional se registra desde el año 2003 en adelante, los datos oficiales publicados por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva ofrecen una comparación desde el año de su creación (2008). De acuerdo con los resultados de gestión entre los años 2008 y 2014, el presupuesto destinado al área creció de 1137 millones a 4983 millones de pesos nominales; el financiamiento externo de 330 millones a 780 millones de pesos; el número de investigadores del CONICET de 5301 a 8250; de becarios de la misma institución, de 6143 a 9237, y de la Agencia de 140 a 1131; los proyectos financiados por la Agencia aumentaron en número de 2134 a 2550 y en monto total nominal de \$ 679 millones a \$1400 millones; y se realizaron inversiones en 139 obras por un valor de \$ 1277 millones, lo que permitió ampliar la infraestructura edilicia en 151.415 m<sup>2</sup> (véase <https://goo.gl/XjTkpg>, consultado el 04. 08. 15).” (Lattuada, 2018: 183)

institucional promovida por el MinCyT, a través del PEI, no constituye una obligación para los OCT y las universidades.

Aun siendo voluntaria la participación de las instituciones en el programa, hasta diciembre de 2019, 59 instituciones habían iniciado el proceso de evaluación: 7 Organismos de Ciencia y Tecnología (OCT), el CONICET con sus 16 Centros Científicos Tecnológicos (CCT), y 36 universidades (26 de gestión pública y 10 de gestión privada).

Tal como hemos afirmado anteriormente, el PEI no es la primera experiencia de evaluación institucional en la que se ven involucradas las universidades, cuya finalidad es la mejora continua de las mismas. Sin embargo, varios aspectos del diseño de este programa se diferencian de la evaluación institucional llevada a cabo por la CONEAU, tanto en cuestiones vinculadas con la dimensión política de la evaluación, como en aspectos relacionados con la dimensión técnica de la misma. Entre las **características diferenciadoras** de este programa caben destacar las siguientes:

En primer lugar, las universidades pueden optar (voluntariamente) por firmar un convenio con el MinCyT a fin de participar del PEI, para evaluar la función de investigación y desarrollo, mientras que la evaluación institucional de la CONEAU es obligatoria para las instituciones. El carácter voluntario de este programa nos lleva a preguntarnos por las motivaciones o incentivos que conducen a las instituciones a emprender estos procesos.

En segundo lugar, El PEI prevé una última etapa del proceso de evaluación cuyo fin es la elaboración y ejecución de planes de mejoramiento. Es decir, que el proceso no finaliza con la elaboración de un informe de evaluación externa, que incluye recomendaciones para la mejora, sino que avanza sobre la definición y puesta en práctica de planes que posibiliten que dichas mejoras se lleven a cabo. Inclusive, esta última etapa incluye el seguimiento y la evaluación de la ejecución de los planes de mejoramiento, que se ven plasmados en un segundo informe de evaluación externa. Este avance del proceso de evaluación sobre la planificación, la toma de decisiones y la implementación de acciones asociadas a los resultados de la evaluación nos permite conjeturar que existirán mayores posibilidades de generar cambios reales y significativos en el funcionamiento de las instituciones. De ello surge la pregunta por la naturaleza de los productos y resultados que generan estos procesos de evaluación.

En tercer lugar, el PEI ofrece apoyo y asesoramiento técnico a los actores institucionales no solo en la instancia de autoevaluación sino también durante el proceso de elaboración de los planes de mejora. “En todo el proceso de evaluación los integrantes del PEI actúan como facilitadores, acompañando en cada una de las etapas a las instituciones involucradas.” (Sitio web del PEI). Asimismo, se prevé la contratación de consultores externos para el acompañamiento en el desarrollo del proceso de evaluación y planeamiento. Tal como desarrollaremos al presentar las preguntas que guían esta investigación, este acompañamiento durante todo el proceso nos lleva a preguntarnos acerca del rol que juegan cada uno de los actores que participan del proceso y cómo se da el juego de fuerzas entre ellos, es decir, qué grado de autonomía tienen los actores institucionales y qué papel cumplen los asesores técnicos y consultores externos en este proceso.

En cuarto lugar, las instituciones que participan del PEI pueden recibir apoyo financiero del MinCyT para el desarrollo de la etapa de autoevaluación (en el caso de ser solicitado) y para la implementación de los planes de mejora<sup>10</sup>. Esto se diferencia sustancialmente de la evaluación institucional de la CONEAU, en la que las instituciones deben comprometerse a mejorar aquellos aspectos señalados en el informe de evaluación, utilizando para ello fondos propios. Podríamos conjeturar que este posible apoyo financiero para la implementación de los planes de mejora brinda mayores posibilidades para asegurar que las mejoras propuestas se lleven a cabo. Sin embargo, esto nos conduce a algunos interrogantes. Por un lado, ¿en qué medida la participación de las universidades no adopta un carácter meramente utilitario (con el fin de captar recursos)? Por otro lado, ¿qué tipo de cambios se generan, es decir, a qué tipo de acciones se destinan los fondos recibidos? Finalmente, nos conduce a la pregunta por la sostenibilidad de estos procesos, es decir, ¿qué ocurre cuando los fondos externos se van?, ¿los cambios permanecen?, ¿la universidad continua impulsando procesos de este tipo?

Finalmente, el PEI hace foco en una de las funciones sustantivas de la universidad y no en la institución como un todo. Al focalizar la mirada permitiría un análisis más profundo y detallado de un objeto más concreto pero podría implicar el riesgo de perder la visión de conjunto. Naturalmente, esto nos deriva en la tensión entre extensión y profundidad, lo que

---

<sup>10</sup> Tal como se verá más adelante, esto no es así para el caso de las universidades privadas, las cuales deben financiar la implementación de sus planes.

nos llevará a preguntarnos por las posibilidades y limitaciones que implica hacer foco en la evaluación de una de las funciones sustantivas de las universidades.

Las particularidades e interrogantes recién expuestos hacen relevante el análisis de los procesos de implementación del Programa de Evaluación Institucional (PEI) en las instituciones y las potencialidades para lograr impactos significativos en los procesos de mejora institucional. Tal como se desarrollará en el siguiente apartado, no existen aún estudios sistemáticos que hayan abordado este objeto de investigación<sup>11</sup>.

En este marco, el presente trabajo se propone abordar el proceso de implementación a nivel institucional de la política de evaluación materializada en el PEI y sus posibilidades de impacto en la mejora de la función de I+D de las universidades. Para ello nos formulamos las siguientes preguntas de investigación:

¿Qué factores conducen a una institución a participar del PEI, es decir, cuáles con las *motivaciones* o *incentivos* para adherir al programa? Y ¿qué *finalidades* le asignan a estos procesos de evaluación diversos actores de las instituciones universitarias?, es decir, ¿con qué *propósito* las llevan a cabo?

En segundo lugar, nos preguntamos ¿qué *procesos* y *estrategias* despliegan las instituciones en la implementación de cada una de las instancias del proceso de evaluación (autoevaluación, evaluación externa y planes de mejora)?; ¿cómo se construye el *referente* de la evaluación, es decir, el modelo contra el cual será contrastada la evidencia empírica recogida para valorar las políticas, procesos y resultados institucionales?; ¿cómo se decide la *metodología* de la evaluación y cómo se diseñan los instrumentos de recolección de datos?; ¿cómo se comunica este proceso a los diversos actores institucionales y cómo es percibido por dichos actores?; ¿cómo se articula con otros procesos de evaluación (acreditación de carreras, y evaluación institucional de la CONEAU u otros procesos de evaluación generados por la propia institución)?

Por otro lado, nos interrogamos acerca del grado y tipo de *participación* que tienen las instituciones y sus diversos actores en cada una de las etapas del proceso, ¿quiénes y cómo

---

<sup>11</sup> Por el contrario, los procesos de implementación de la evaluación institucional de la CONEAU y su impacto en las instituciones, han sido ampliamente abordados por numerosos autores desde diversas perspectivas analíticas (ver apartado *Antecedentes*).

participan a nivel institucional?, ¿cuál es el rol de los cuadros técnicos del PEI y de los consultores externos en las diversas etapas del proceso?

Finalmente, analizaremos los *resultados* de este programa. Para ello, nos preguntamos ¿qué tipo de cambios y mejoras se ejecutan por medio de los planes de mejoramiento?, ¿en qué medida estos procesos redundan en aprendizajes institucionales y mejora real de la función de I+D?, ¿qué efecto tienen estos procesos a nivel de los actores institucionales?, ¿en qué medida favorecen una “cultura de la evaluación”, es decir, dejan capacidad instalada para el desarrollo de futuros procesos de evaluación?

A partir de dar respuesta a estos interrogantes se intentará abordar, de manera indirecta, una problemática más general y compleja vinculada con la relación entre el Estado y las universidades, la correlación de fuerzas entre ellos y el papel de las instituciones universitarias en la resignificación de las políticas públicas de evaluación en el proceso de implementación de las mismas. Es decir, en qué medida este proceso de evaluación se configura como una política de regulación desde el Estado, en la que las instituciones solo pueden dar una respuesta “adaptativa”, o bien se constituye en un proceso de “autonomía responsable” en la que las instituciones tienen un margen real de acción para establecer los criterios de evaluación, sin perder de vista sus propios objetivos institucionales.

## Antecedentes

Al ser una política relativamente reciente, no existen aún investigaciones académicas que estudien al Programa de Evaluación Institucional del MinCyT en tanto política pública de evaluación, desde perspectivas teórico – conceptuales. Es ese sentido, no hemos hallado estudios sistemáticos que analicen la fase de *diseño* de dicha política, ni los procesos de *implementación* de la misma o el *impacto* del programa a nivel de las instituciones. El presente trabajo significará un aporte valioso en este sentido.

Sin embargo, el PEI ha sido objeto de tres *evaluaciones externas*, que implicaron un análisis de su desarrollo (evolución y cambios desde su creación), y su desempeño, en términos de los resultados alcanzados por el programa y el impacto generado en las instituciones evaluadas. Los tres informes se basan en estudios realizados a partir del análisis de fuentes documentales y entrevistas a informantes clave de las instituciones.

En primer lugar, Stubrin (2014) realizó una consultoría de apoyo para el seguimiento y evaluación del componente de fortalecimiento institucional: Programa de Evaluación Institucional (PEI). En dicho reporte realizó un análisis detallado del recorrido histórico experimentado por el PEI haciendo especial hincapié en las principales modificaciones introducidas en el programa desde su creación. También brindó un panorama actualizado del Programa en términos de la cantidad, tipo y ubicación geográfica de las instituciones adheridas y la instancia del Programa en que se encontraba cada una de ellas, al momento de elaboración del informe. Finalmente, se analizaron los principales productos y resultados obtenidos mediante la ejecución de los PMI y se formularon sugerencias y recomendaciones para el diseño y ejecución del PEI.

El estudio adoptó un enfoque tanto cuantitativo como cualitativo, que incluyó las siguientes actividades: reuniones de trabajo con personal del PEI; análisis de documentos relevantes (instrumentos, manuales y guías; informes del PEI 2012 y 2014; informes finales de los Planes de Mejoramiento (PMI) e informes de PMI en ejecución); revisión de estadísticas disponibles; realización de entrevistas a distintos actores intervinientes en el programa (actores de las instituciones que se encuentran en diferentes instancias del programa, evaluadores externos y miembros del consejo asesor), a fin de recabar información acerca de las motivaciones por las cuales las intuiciones adhirieron al programa, la experiencia de

cada uno de los actores en la misma, los productos obtenidos y las recomendaciones al programa.

En segundo lugar, Beccaria y Williams (2016) realizaron una evaluación del impacto de los Planes de Mejoramiento financiados por el PEI en el Instituto Nacional del Agua (INA), Universidad Favaloro (UF) y la Administración Nacional de Laboratorios e Institutos de Salud (ANLIS).

“Luego de haberse concluido la evaluación de 30 instituciones, así como ejecutados PMI en 10 de ellas, el MINCyT consideró necesario contar con un primer conjunto de evidencias que permitiesen identificar debilidades y fortalezas del PEI. Para ello, se decidió efectuar un análisis del impacto que los PMI y, en términos más generales, el conjunto de las acciones del PEI, tuvieron sobre las actividades regulares de investigación y desarrollo de tres instituciones que se incorporaron en las primeras etapas del Programa” (Beccaria y Williams, 2016: 2). De ese modo, se buscó examinar en qué medida las diversas acciones han tenido influencias permanentes sobre sus actividades, colaborando en el mejoramiento de aspectos tales como la escala, la calidad, la eficiencia o la relevancia de la investigación que se encara en las instituciones.

En cuanto a la metodología utilizada, por un lado, se analizó la documentación producida en las instituciones en las que se evaluó el impacto del PEI (informes y documentos generados durante el proceso). Sobre la base de dicho análisis, se elaboró un listado de preguntas críticas a formular en cada una de las instituciones, con el fin de obtener una respuesta cualitativa del impacto real y persistente producido por los planes de mejoramiento. A partir de ello, se realizaron visitas a cada institución y se entrevistaron a directivos, responsables de áreas específicas, investigadores y becarios.

Finalmente, el Centro Interdisciplinario de Estudios en Ciencia Tecnología e Innovación (CIECTI), bajo la coordinación de Porta, F. y Pereira, M. (2017), realizó una evaluación integral del Programa de Innovación Tecnológica III (PIT III), en el marco del acuerdo entre la Nación Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo para el Otorgamiento de una Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión. En dicho documento se presentan los resultados de la evaluación de la gestión, el desempeño y el impacto de los diversos componentes e instrumentos a través de los que el PIT III fue desarrollado, entre ellos el PEI.

La evaluación fue desarrollada combinando técnicas cuantitativas (análisis estadístico descriptivo, econometría) y cualitativas (estudios de caso, entrevistas en profundidad). A partir de ello, se estudiaron los proyectos implementados, los resultados y las externalidades alcanzadas, la relevancia y sustentabilidad del programa y finalmente, a partir de lo anterior, se formularon conclusiones y lecciones aprendidas.

Como se dijo previamente, estos tres informes no constituyen producciones académicas sobre el PEI (desde perspectivas teóricas), sino que son estudios con un objetivo evaluativo, requeridos por el propio organismo o por el BID. De todos modos, representan antecedentes relevantes para este trabajo, al ser indagaciones sistemáticas, basadas en evidencia empírica<sup>12</sup>.

Además de ello, uno de los principales antecedentes es el capítulo de Laura Martínez Porta y Ariel Toscano en el libro “Evaluación y Acreditación Universitaria. Actores y políticas en perspectiva” (2014). Dicho trabajo “pretende no sólo describir la actividad desarrollada [por el PEI] sino analizar su rol y potencial como instrumento de políticas públicas” (Martínez Porta y Toscano, 2014: 197). Para ello, en primer lugar, describe brevemente el programa (su historia, sus propósitos, su concepción de evaluación). En segundo lugar, presenta una tipología de *incentivos* de las instituciones para adherir al PEI. En relación a ello, desarrolla cuatro categorías que dan cuenta de los incentivos detectados con mayor frecuencia en las instituciones que se acercan al programa: (1) el *fortalecimiento*, vinculado con objetivos económicos y proyección interna; (2) la *competitividad*, asociada a objetivos económicos pero proyección externa; (3) la *governabilidad*, relacionada con objetivos políticos y proyección interna y (4) el *reposicionamiento*, que responde a objetivos políticos con proyección externa.

En tercer lugar, describe el contexto en el que surge el programa, los antecedentes de evaluación de la función de investigación y desarrollo de las universidades, las dimensiones que evalúa el programa (marco conceptual propuesto) y la metodología planteada.

---

<sup>12</sup> Por ello, tal como se describirá en el apartado *Metodología*, los tres documentos se han tomado como *fuentes secundarias* en el marco de la presente investigación, siendo una vía privilegiada para acceder a algunos datos sobre el conjunto de las instituciones participantes.

Asimismo, presenta algunos resultados de las evaluaciones realizadas hasta el momento, dando cuenta de regularidades en las tensiones y problemas que presentan las instituciones respecto de la función de I+D+i.

Finalmente realiza una reflexión en relación a la potencialidad de este proceso para constituirse en insumo para la toma de decisiones a nivel del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

En ese mismo año, Martínez Porta y Ariel Toscano, junto a Cristina Cambiaggio, realizaron otra publicación que aborda principalmente las tensiones y desafíos que enfrentan las universidades argentinas, como consecuencia de un nuevo contexto que promueve la transferencia tecnológica y social y la innovación, tomando como insumo los resultados de los procesos llevados a cabo por el PEI (Martínez Porta, Toscano y Cambiaggio, 2014).

Sumado a ello, Stella Maris Nigro (2016), publicó un artículo en el que “relata el proceso de evaluación desde la mirada del PEI”. En ese marco, describe sucintamente el programa, su concepción de evaluación y las etapas que lo conforman. Realiza además un breve análisis de la cobertura alcanzada y resume los principales resultados de los planes de mejoramiento. Finalmente comenta brevemente la experiencia de dos instituciones, a modo de ejemplo, enumerando los resultados específicos que surgieron de la implementación del Plan de Mejoramiento en dichas instituciones.

Estos tres trabajos nos permiten tener un primer acercamiento a nuestro objeto de estudio desde los propios actores que lo llevan a cabo<sup>13</sup>.

Ante la ausencia de investigaciones académicas relacionadas directamente con nuestro objeto de estudio, tomaremos como antecedentes aquellos trabajos que han analizado la política de evaluación más cercana a la que se aborda aquí, es decir, la Evaluación Institucional de la CONEAU. Esto nos permitirá identificar perspectivas conceptuales, modelos analíticos y estrategias metodológicas relevantes para el abordaje de esta temática.

Existe una amplia variedad de estudios a nivel nacional, regional e internacional, que han abordado la evaluación de la calidad de la educación superior y, en particular, han analizado

---

<sup>13</sup> Laura Martínez Porta se desempeña como Directora Nacional de Objetivos y Procesos Institucionales (la cual tiene a su cargo el PEI), Ariel Toscano es Coordinador de Evaluación y Mejoramiento de Instituciones de Ciencia y Tecnología en la misma dependencia, Cristina Cambiaggio ha sido Subsecretaria de Evaluación Institucional del MinCyT (2007 – 2015) y Stella Maris Nigro es parte del personal de la DINOPI - PEI.

la implementación y el impacto de la Evaluación Institucional implementada por la CONEAU en las instituciones universitarias.

El libro de Pedro Krotsch (2009), si bien no se focaliza en el análisis de las políticas de evaluación, constituye un aporte valioso a nuestro trabajo ya que describe algunos modelos analíticos para la comprensión de la educación superior: las perspectivas de Durkheim, Bourdieu y Burton Clark. Asimismo, el libro desarrolla las diversas etapas históricas de la educación superior: de la masificación y el planeamiento estatal de los años 1960 – 1970 (Estado planificador) a la crisis de confianza y el movimiento hacia la rendición de cuentas de los años 1980 – 1990 (Estado evaluador), que constituye el contexto en el que nacen las políticas de evaluación de la calidad.

A nivel nacional, existe una gran cantidad de estudios vinculados específicamente con la evaluación de la calidad de la educación superior. Varios de ellos (Fernández Lamarra, 2003; Krotsch, 2002; Del Bello, 2002; Marquina, 2012; Peón y Pugliese, 2016 y 2018) han descripto y analizado críticamente la política de evaluación de la educación superior en Argentina, mientras que otros han analizado los procesos de *implementación* de dicha política en instituciones concretas (Finocchiaro, 2002; Isuani, 2003; Vázquez, 2007; Guaglianone, 2013). Asimismo, algunos autores se han interesado por el *impacto* de los procesos de evaluación y acreditación en las instituciones (Corengia, 2010; Presa, 2012; De Vincenzi, A., 2012; Álvarez de Campos, 2012; De Vincenzi, R., 2016). A continuación presentaremos los aportes a nuestro proyecto de investigación de los estudios que pueden ubicarse en estas tres líneas de trabajo (descripción de la política, análisis de procesos de implementación de la política y, estudio del impacto de la misma en los procesos de mejora).

En primer lugar, el trabajo de Fernández Lamarra (2003), que podemos situar entre los estudios que describen la política de evaluación de la educación superior en Argentina, detalla la evolución de la educación superior argentina a lo largo de los años; caracteriza al sistema de educación superior, puntualizando en la diversificación del mismo, y describe la evaluación de la calidad en la educación superior, resaltando el rol de la CONEAU y analizando las características de los procesos de evaluación institucional y acreditación de carreras, sus aspectos positivos y aquellos que deben mejorarse. Dicho trabajo resulta en un sólido análisis descriptivo de los procesos generales que servirá de base a nuestro estudio.

En el mismo sentido, el texto de Del Bello, J.C (2002) realiza una descripción general del sistema de educación superior argentino, para luego desarrollar la temática de la calidad. En este marco, describe la experiencia argentina en evaluación de la calidad, apuntando tanto a la evaluación de la calidad institucional como a la acreditación de posgrados y carreras de grado. Al igual que el trabajo de Fernández Lamarra (2003), implica una descripción general de la política, acompañada de una visión crítica de la misma.

La tesis doctoral de Mónica Marquina (2012) resulta un antecedente relevante en este mismo sentido ya que la autora desarrolla el surgimiento y evolución del paradigma de evaluación de la educación superior (en el contexto europeo y latinoamericano); caracteriza los atributos generales que adquirieron los sistemas de evaluación universitaria encarados desde los gobiernos, reconociendo sus principales problemas de funcionamiento; desarrolla el caso argentino caracterizando la reforma de la educación superior de los años 1990 y la creación del sistema nacional de evaluación y acreditación; y estudia el funcionamiento de dicho sistema a lo largo de sus quince años de existencia.

Otros trabajos, como el de Isuani (2003), analizan los procesos de implementación de la política de evaluación en instituciones concretas. En particular, esta investigación indaga sobre la percepción que los principales actores del sistema universitario tienen sobre los efectos provocados por la labor de la CONEAU (Vázquez, 2007).

Asimismo, la tesis de maestría de Cecilia Vázquez (2007) analiza cómo las políticas de evaluación universitaria, diseñadas desde el Estado nacional, fueron implementadas por los propios actores, en contextos institucionales distintos. Su objetivo general es indagar sobre el proceso de implementación de la evaluación institucional universitaria en contextos institucionales específicos diferentes, atendiendo a la respuesta institucional y las estrategias desplegadas por los actores involucrados. Esto implicó analizar la implementación de los procesos de autoevaluación y evaluación externa en tres universidades nacionales argentinas.

Ese trabajo, resulta un antecedente muy relevante para nuestra investigación, por el tipo de análisis que realiza y la convergencia con los objetivos propuestos. Lo mismo ocurre con la tesis doctoral de Ariadna Guaglianone, publicada en el libro titulado "Políticas de evaluación y acreditación en las universidades argentinas" (2013) y posteriormente en el artículo

“Aportes para el análisis del impacto de las políticas de evaluación y acreditación en Argentina. Desafíos e incertidumbres” (2018), cuyos interrogantes se vinculan con el *contexto* en el cual se desarrolló la evaluación institucional y la acreditación de las carreras de grado de Ingeniería, las *condiciones institucionales* que permitieron la implementación de dichos procesos, las *motivaciones* para su puesta en práctica, el *desarrollo* de los mismos y la *participación* de los actores. También, indaga sobre los *resultados* obtenidos en el proceso de la evaluación institucional y en la acreditación de las carreras de grado, las prácticas desarrolladas una vez recibidos los informes finales del organismo evaluador, el abordaje de las problemáticas expuestas en los informes, el contraste entre ambos procesos en relación con los proyectos de mejoras surgidos de las prácticas de evaluación y de acreditación y las *consecuencias* expresas que los mismos ocasionaron en los ámbitos internos de las instituciones. Dichas dimensiones de análisis se corresponden en gran medida con las propuestas en la presente investigación, por lo que resulta clave como antecedente.

Este tipo de estudios, como afirman Corengia, Del Bello, Durand, Pitay Durand (s/f), indagan en lo que sucede en las instituciones, sus actores, culturas y programas, como consecuencia de la implementación de la política de evaluación y acreditación universitaria argentina ejecutada a partir de la creación de la CONEAU. En todos ellos prevalece un diseño metodológico cualitativo, basado en técnicas de análisis documental y entrevistas con actores claves (tal como se realiza en el presente estudio).

Finalmente, algunos autores se han interesado por el *impacto* de los procesos de evaluación y acreditación en las instituciones. Este es el caso de la tesis doctoral de Ángela Corengia, titulada “Impacto de la política de evaluación y acreditación de la calidad en universidades de la Argentina. Estudio de casos” (2010) y que resultó en la publicación posterior del libro “El impacto de la CONEAU en universidades argentinas” (2015). Dicho trabajo analiza el impacto de estas evaluaciones en las funciones sustantivas de la universidad (docencia, investigación y extensión) y en su gestión. Analiza, a su vez, la opinión de los actores del sistema en relación al impacto de esta política en el mejoramiento de las funciones universitarias. Asimismo, establece los mecanismos de gestión y académicos a través de los cuales operan los procesos de evaluación y acreditación. Finalmente, analiza en qué medida estos procesos de evaluación se influyeron mutuamente.

De Vicenzi, A. (2012), por su parte, estudia los cambios producidos en la calidad educativa de las universidades privadas argentinas y su relación con el proceso de evaluación institucional, desde la percepción de actores académicos (autoridades de unidades académicas y profesores). Los resultados de dicha investigación, sintetizados en el artículo "Percepciones de los académicos sobre la mejora de la calidad de la educación universitaria argentina" (De Vincenzi, A., 2018), arrojan las siguientes conclusiones: el desarrollo e implementación de sistemas nacionales de aseguramiento de la calidad ha impactado en las instituciones universitarias generando una redistribución del poder entre las instituciones universitarias, la sociedad y el Estado. En ese marco, las instituciones se ven ante el desafío de conservar la identidad de un proyecto institucional sin desatender a las demandas que devienen del contexto y aquellas que instala el Estado a través de una agenda de aseguramiento de la calidad. Los actores consultados reconocen que el sistema nacional de aseguramiento de la calidad ha contribuido al mejoramiento de la gestión institucional, ha aportado a otorgar mayor transparencia de las instituciones universitarias y ha contribuido a incorporar en las instituciones universitarias una cultura de evaluación. Dichos actores también advierten ciertas amenazas o limitaciones resultantes de los procesos de acreditación y evaluación, como son la excesiva burocratización de actividades e informes, el riesgo a un isomorfismo coercitivo que atente contra la diferenciación institucional o la falta de consistencia en los informes de evaluaciones externas. Estas cuestiones aparecen como factores clave a tener en cuenta al momento de analizar la implementación de la evaluación institucional del PEI (objeto de nuestro estudio).

En esta misma línea, la tesis de maestría de Adriana Presa (2012) aborda la incidencia de los procesos de evaluación y acreditación en la planificación de carreras universitarias, preguntándose si dichos procesos redundaron, y en qué medida lo hicieron, en planes de mejora para el aseguramiento de la calidad en las instituciones de educación superior. Para ello analiza los planes de mejora, su viabilidad, aplicación y resultados y, finalmente, el grado de reconocimiento de dichos procesos por parte de los actores participantes.

Además de la visión de los actores institucionales, otros actores cuyo rol y percepciones fueron indagadas, son los pares evaluadores. En ese marco, Gómez, J. y Negro, M. (2019) estudian la evaluación institucional desde la mirada de los profesionales que han actuado en calidad de pares evaluadores a través del análisis de encuestas y entrevistas realizadas a 50

de ellos. Dicho trabajo retoma y complementa el trabajo de Marquina (2006), cuyo fin es analizar la experiencia de diez años de evaluación y acreditación universitaria en Argentina, haciendo énfasis en el trabajo de los académicos como evaluadores, desde la perspectiva de miembros y técnicos de la agencia nacional encargada de llevar adelante los procesos evaluativos. En dicho trabajo, se sintetizan las ventajas y desventajas en torno a la actuación de pares en procesos de evaluación.

Otro antecedente central para nuestra investigación es el libro “Evaluando la evaluación” coordinado por Krotsch, Camou y Prati (2007), ya que los trabajos que incluye están orientados a “analizar la *vinculación* entre las políticas de evaluación universitaria y la doble respuesta, generada, por un lado, en términos de la *dinámica institucional* de las universidades y, en otro nivel, por las *estrategias de los actores universitarios* (...) involucrados en dichas políticas” (Krotsch, Camou y Prati, 2007: 14). Estas investigaciones abordan la evaluación institucional como política del Estado y su vinculación con el cambio universitario, a partir de la recepción de las políticas de evaluación por parte de las instituciones y sus actores, a la vez que analizan la evaluación universitaria en el marco de instituciones específicas. De este modo, constituyen una referencia directa para la presente investigación, dada la convergencia hallada en términos de los objetivos de investigación, el abordaje conceptual y la metodología implementada.

A nivel regional, los aportes de autores como Dias Sobrinho (Brasil), Acosta Silva y Díaz Barriga (México) y Brunner (Chile), quienes han estudiado la educación superior y las políticas de evaluación en sus respectivos países, enriquecen y complementan la mirada de los autores nacionales anteriormente citados.

Más allá de los antecedentes hasta acá reseñados, cabe destacar una serie de trabajos que han abordado específicamente el *impacto* de los procesos de evaluación (y las políticas de financiamiento) en el *desarrollo de la función de investigación*, en particular de las universidades privadas (Adrogué, Corengia, García de Fanelli y Pita Carranza, 2014, 2015, 2018; Barsky, Corengia, Giba y Michelini, 2014, García de Fanelli y Corengia, 2015). Estos resultan insumos importantes ya que centran la mirada en la función de investigación, lo que a su vez constituye el foco de interés del PEI en las universidades.

Adrogué, Corengia, García de Fanelli y Pita Carranza (2014) analizan en qué medida las regulaciones, señales e incentivos generados por el entorno de políticas públicas han favorecido al aumento en la actividad de investigación en el sector universitario privado. Para ello, indagaron la evolución de un conjunto de indicadores de insumos y resultados de I+D, a partir de un análisis de conglomerados para clasificar las instituciones en grupos. Los resultados del estudio evidencian que el nuevo entorno de las políticas públicas analizadas favoreció el aumento de la actividad de investigación. Se concluye que si bien todas las instituciones universitarias privadas enfrentaron las mismas regulaciones e incentivos, sus respuestas estuvieron mediadas por la heterogeneidad de sus misiones, estrategias organizacionales y campo disciplinar. De allí la relevancia de estudiar cada caso en sí mismo.

Un año después dichas autoras publicaron un artículo que se basó en el objetivo de analizar en qué medida las políticas de aseguramiento de la calidad y el financiamiento gubernamental para la investigación impulsaron cambios en dicha función en las universidades privadas de la Argentina (Adrogué, Corengia, García de Fanelli y Pita Carranza, 2015). Partiendo del enfoque organizacional aplicado al estudio del cambio universitario, llevaron a cabo un estudio de casos. En los resultados alcanzados observan una tensión en las respuestas organizacionales entre impulsar cambios isomórficos, para lograr conformidad y legitimación en su medio, y desarrollar estrategias acordes con su misión institucional, los recursos organizacionales y los liderazgos particulares presentes en cada caso. Asimismo, los resultados muestran que las políticas públicas han sido efectivas en darle cierto impulso a la actividad de investigación en las universidades que previamente presentaban un desarrollo incipiente y en la consolidación progresiva, en las que ya tenían una misión institucional alineada con el modelo de universidad de investigación.

Finalmente, en 2018, publicaron el artículo “Y 20 años no es nada. El efecto de las políticas de aseguramiento de la calidad y de financiamiento en la función de investigación de las universidades con carreras de Medicina”, en el que buscaron dar respuesta al siguiente interrogante: ¿qué efecto tuvieron las políticas de acreditación de carreras de grado y las políticas de financiamiento del MINCYT en la función de investigación de las universidades públicas y privadas con carreras de medicina acreditadas por CONEAU? (Adrogué, Corengia, García de Fanelli y Pita Carranza, 2018).

Para comprender la relación entre las políticas gubernamentales y el cambio en las universidades privadas argentinas, los estudios realizados por dichas autoras, recurrieron al nuevo institucionalismo de la sociología de las organizaciones de DiMaggio y Powell (1983) y el enfoque internalista de Clark (1983). "Ambas perspectivas comparten la opinión de que las organizaciones, como las universidades, son sistemas abiertos, fuertemente influenciados por sus entornos (Scott 2003). Pero, mientras el nuevo institucionalismo enfatiza que los entornos institucionales que exigen conformidad son dominantes, el enfoque interno de Burton Clark (1983) destaca que "los cambios están fuertemente guiados por las características internas subyacentes y las creencias de los grupos internos que ayudan a moldear las respuestas a las presiones externas" (pág.128). El resultado, en opinión de Clark, es la adaptación al entorno y una creciente diferenciación institucional." (García de Fanelli y Corengia, 2015). De ello se desprende la importancia de analizar las diferentes respuestas a las políticas comunes que las universidades proporcionaron como instituciones autónomas de aprendizaje, examinando si la influencia de las fuerzas externas sobre el desempeño universitario varía entre las instituciones.

Las investigaciones y trabajos hasta aquí descriptos constituyen antecedentes relevantes para nuestro estudio ya que por un lado ofrecen alternativas metodológicas para el análisis de un objeto de investigación similar al propio y, por otro lado, las perspectivas teóricas y las herramientas conceptuales utilizadas por dichos autores para analizar la política de evaluación de la CONEAU, su implementación e impacto en las universidades, nos servirá de base para el estudio propuesto. Sin embargo, como desarrollaremos a continuación, el enfoque conceptual del presente trabajo incorporará asimismo nociones teóricas derivadas de la teoría de la evaluación, para complementar los marcos teóricos correspondientes a la implementación de políticas públicas.

## Contexto conceptual

El contexto conceptual del presente trabajo se construye sobre la base de una perspectiva multidisciplinaria, tomando aportes provenientes del análisis de políticas públicas, de la perspectiva de los estudios sobre la universidad (y la educación superior), de la sociología de las organizaciones y de las perspectivas teóricas cuyo objeto de indagación son los procesos de evaluación educativa.

### Conceptualización de la evaluación con énfasis en su carácter político

Toda práctica evaluadora tiene un *carácter político*, ya que implica confrontaciones y tensiones entre grupos y sujetos que rivalizan entre sí por la definición de los criterios y normas sobre la base de los cuales se realiza la evaluación. “En tanto práctica que entraña un dimensión valorativa, plantea disputas en torno a la jerarquía de valores adoptados, las personas responsables de llevarlo a cabo, los objetivos que se pretenden satisfacer” (Araujo, 2007:76).

En esa línea, Araujo (2007) sostiene que la evaluación es una práctica que trasciende las decisiones de orden técnico, particularmente en el marco de una institución compleja como la universitaria en la que existe una pluralidad de valores en conflicto (2007:77).

En este mismo sentido, Días Sobrinho (2003) afirma que “la evaluación de la educación superior es un campo de conflictos, tensiones y disputas, de espacios de poder” (2003: 171). Entender a la evaluación de esta manera lleva a considerarla como un ámbito político, en el que existen contradicciones, dadas por la presencia de variados sectores y grupos, gran parte de ellos externos al campo educativo, con sus respectivos valores, intereses y prácticas (Marquina, 2012: 64).

Por otra parte, la dimensión política de la evaluación se sustenta en su participación en el *gobierno del sistema de educación superior*, entendido como “el conjunto de reglas, estructuras e instrumentos que intervienen en el campo de la educación superior, así como el tipo de relaciones que se establecen para promover cambios o consolidar procesos de desarrollo de este nivel educativo” (Acosta, 2007: 333).

Si conceptualizamos al *gobierno* como “la dirección de una comunidad determinada, ejercida a través de determinadas instituciones, estructuras y actores” (Acosta, 2007: 335) es posible

afirmar que las políticas de evaluación buscan incidir en la dirección que asumen las instituciones universitarias, como parte del sistema de educación superior y, por lo tanto, participan del gobierno de dicho sistema.

De este modo, la evaluación se constituye en un instrumento eficaz de “regulación, si bien difusa e indirecta, pero que moldea a las universidades” (Atairo, 2007: 247), situándose a posteriori de las prácticas. Los sistemas de evaluación constituyen nuevas formas de regulación, basada en el control a distancia por resultados, dando cuenta del cambio en las relaciones entre el nivel central y los actores del sistema educativo, y entre éstos y la sociedad civil (Suasnábar, 2011: 7).

Estas consideraciones nos conducen a situar el presente trabajo en el marco de los estudios cuyo objeto de indagación es el gobierno de las universidades. Estos involucran el análisis de las formas de administración, las fórmulas políticas y sus procesos de toma de decisiones, el perfil de sus actores y de sus intereses. También se han ocupado del diseño, implementación y efectos de las políticas públicas en este sector (Acosta, 2007: 333). En esta última línea se inscribe nuestro proyecto de investigación, aunque también contribuirá, indirectamente, a estudiar el cambio de las formas de gobierno de la educación superior, área que Acosta (2007) identifica como poco estudiada.

### **Conceptualización de la evaluación como política pública**

Desde que la evaluación de la calidad universitaria se constituyó a nivel internacional en una política pública, impulsada desde el Estado a través de leyes y normas y la creación de agencias intermedias encargadas de implementarla, cabe conceptualizarla como tal.

En este sentido, definiremos a la *política pública o estatal* como “el conjunto de tomas de posición, tácitas o explícitas, de diferentes agencias e instancias del aparato estatal que expresan una determinada modalidad de intervención del Estado, en relación con una cuestión que despierta la atención, interés o movilización de actores de la sociedad civil” (Thwaites Rey, 2005: 31).

Asimismo, se entiende a “las políticas públicas como procesos de interacción y negociación, en las que los actores incorporan sus intereses en las distintas fases o momentos de las mismas (formulación, implementación y terminación) estableciéndose entre actores e

instituciones universitarias y Estado, tanto un “ajuste mutuo”, como “ensamblajes conflictivos”” (Krotsch, Camou y Prati, 2007: 22).

Las políticas de evaluación, impulsadas en la región en la década del 90’, significaron un “viraje en las formas de intervención gubernamental respecto de los sistemas nacionales de educación superior” (Acosta, 2007: 332). Dicho cambio en la forma de gobierno del sistema se inscribe, de modo general, en la segunda generación de reformas del Estado que implicó la redefinición de la matriz de relaciones entre el Estado, el mercado y la sociedad civil y, al mismo tiempo, la transformación de la estructura y dinámica organizativa y de gestión del aparato público (Krotsch, Camou y Prati, 2007:17)<sup>14</sup>.

Diversos autores coinciden en utilizar el concepto de “*Estado evaluador*”, desarrollado por Guy Neave y Van Vught (1994), para caracterizar al conjunto de fenómenos ocurridos primero en la educación superior europea (a fines de los 80’) y luego expandido a otras latitudes, como ser la región latinoamericana (en la década del 90’), que implicaron una nueva relación entre el Estado, la sociedad y la educación (Araujo, 2007: 71).

El Estado evaluador implicó la descentralización (principalmente financiera) en la provisión de servicios públicos y, al mismo tiempo, la recentralización del poder mediante nuevos tipos de regulación, como lo son los sistemas de evaluación, tal como lo presentamos anteriormente.

En ese marco, se produjo un giro en las políticas de educación superior basadas en una fuerte reducción del gasto público y la aspiración de una mejora en la calidad de la educación como objetivo primordial (Krotsch, 2009: 117), para lo que se implementaron mecanismos de control de la calidad, como lo son las políticas de evaluación.

Junto a esta noción, existe acuerdo en inscribir el origen de estos procesos en la denominada “*Nueva Gestión Pública*”, entendida como una nueva forma de gobernación descentralizada y flexible, con énfasis en la búsqueda de la eficacia, la promoción de la competencia como mecanismo central para la distribución de recursos escasos y el debilitamiento del Estado como actor central para el desarrollo (Acosta, 2007. 335).

---

14 Oszlak (1999) sostiene que la *segunda reforma* implicó procesos de privatización, descentralización, desregulación y tercerización de servicios, los que “redujeron el aparato estatal, pero expandieron al mismo tiempo la responsabilidad del mercado y la sociedad civil en la satisfacción de necesidades sociales, modificando profundamente el esquema de división social del trabajo.” (Oszlak, 1999:91).

Desde esta corriente se puso énfasis en la incorporación, a la gestión pública, de las herramientas de gestión empresarial, con la intención de “recrear en el ámbito público condiciones similares a las del funcionamiento de los mercados” (López, 2005: 4).

En ese contexto, Krotsch (2009) sitúa a la “tercera reforma” de la educación superior en América Latina, en la que se generalizan políticas educativas cuyos ejes están constituidos por la descentralización física y funcional de los servicios con la intención de mejorar la calidad de los mismos y al mismo tiempo la implementación de políticas de evaluación tendientes a controlar *ex post* los procesos.

En relación al análisis de las políticas públicas, originadas en el contexto recientemente descrito, compartimos la premisa analítica adoptada por los trabajos incluidos en el libro “Evaluando la evaluación”, coordinado por Pedro Krotsch, Antonio Camou y Marcelo Prati, consistente en “analizar la “interface” conflictiva entre las políticas universitarias y su puesta en práctica en contextos institucionales específicos” (2007: 19), lo que implica estudiar cómo (en el ámbito de las instituciones educativas) los actores ponen en práctica las políticas diseñadas a nivel estatal, qué dinámicas institucionales se generan a partir de la implementación de las mismas, qué receptividad (adopción, adaptación o resistencia) existe ante dichas políticas<sup>15</sup> y qué procesos de cambio se producen como consecuencia de ello.

En ese marco resulta pertinente el concepto de “*ensamble conflictivo*”, utilizado por Acosta Silva (2000) para denominar a la articulación entre los procesos de instrumentación de políticas públicas y los cambios que ocurren en las universidades públicas respecto de esas políticas. “El concepto alude a las diversas esferas de las relaciones entre el Estado y las universidades donde se negocian los intereses y proyectos de los actores” (Acosta, 2000: 34), por lo que supone una perspectiva interaccionista.

Esta mirada, “centrada en el papel de los actores, así como sus posicionamientos y estrategias, focalizando la mirada en los procesos de resistencia, apropiación o readaptación de las políticas, tanto en su concepción como en los modos de implementación” (Krotsch, Atairo, Varela, 2007: 98) resulta muy rica para entender, por un lado, el modo en que las

---

<sup>15</sup> Como resultado del análisis realizado desde esta perspectiva analítica, Antonio Camou (2007) clasifica las respuestas de los actores universitarios ante la evaluación en cuatro grandes grupos: la adopción plena -aceptación de fines y medios-, la adopción pragmática -rechazo de los fines pero aceptación de los medios-, la resistencia activa -rechazo de fines y medios- y la resistencia pasiva -aceptación de los fines pero rechazo de los medios- (2007: 48).

políticas son apropiadas por las instituciones y, por otro lado, las vinculaciones que se establecen entre el Estado y las instituciones.

Al mismo tiempo, conduce a analizar “las lógicas institucionales que la evaluación desata en la misma, no tanto en términos de los “efectos finales o impacto” sino de cómo se construye y desenvuelve el proceso en el entramado social de una universidad” (Krotsch, Atairo, Varela, 2007: 120). Es esto lo que se pretende hacer en esta investigación, es decir, dar cuenta de la “respuesta” de las instituciones a estas políticas, analizando los procesos, estrategias y acciones que se desarrollan a partir de estas políticas, en el nivel de las instituciones.

Acordamos con estos mismos autores en que “resulta necesario reflexionar sobre los contextos de aplicación de las políticas desde una mirada centrada sobre las prácticas sociales que estos dispositivos desatan o contribuyen a desatar durante su implementación” (Krotsch, Atairo, Varela, 2007: 121).

Finalmente, estas nociones y supuestos teóricos nos conducen a estudiar el *proceso de implementación* de las políticas de evaluación, como vía privilegiada para analizar las relaciones entre Estado y universidades, pero también “la construcción de arenas y las interacciones, muchas veces conflictivas, entre los actores involucrados” (Varela, 2007: 140). A partir de estos conceptos podremos, como afirma dicho autor, recuperar las interacciones entre los actores involucrados en la implementación de las políticas bajo estudio.

Para ello, adoptaremos una definición sencilla y genérica de implementación de políticas que la caracteriza como “aquellas acciones efectuadas por individuos (o grupos) públicos y privados, con miras a la realización de objetivos previamente decididos” (Van Meter Donald y Van Horn, 1975: 99).

También, coincidimos con Trotta y Atairo (2014) en concebir a la implementación “como un proceso organizacional dinámico cuya configuración resulta de las recurrentes interacciones entre el proyecto y el contexto institucional” (2014: 169). Ello se condice con el supuesto de que “la implementación de políticas estatales es un proceso interactivo, donde la institución y sus actores resignifican las políticas en curso” (Atairo, 2007: 245). Esta autora desprende de dicho supuesto la necesidad de analizar el devenir de la implementación de las políticas públicas en instituciones concretas, ya que cada una de ellas tiene características específicas

y tensiones constitutivas que marcan diferencias en el tipo de respuesta ante las políticas, lo que implica un efecto heterogéneo de las mismas (Atairo, 2007).

### Conceptualización de la evaluación (institucional) como proceso

Desde los aportes teóricos vinculados con el estudio de los procesos de evaluación educativa, entenderemos a la evaluación como “una actividad programada de reflexión sobre la acción, basada en procedimientos sistemáticos de recolección, análisis e interpretación de información, con la finalidad de emitir juicios valorativos fundamentados y comunicables, sobre las actividades, resultados e impactos de (...) [aquello que está siendo evaluado], y formular recomendaciones para tomar decisiones que permitan ajustar la acción presente y mejorar la acción futura” (Nirenberg, Brawerman y Ruiz, 2000). Estos juicios de valor se establecen sobre la base de la definición de criterios o normas de referencia, contra los que se contrasta la información obtenida a través de diferentes medios. En la definición de dichos criterios o normas existen disputas en torno a qué vale la pena o tiene valor con relación a aquello que se está evaluando (Araujo, 2007: 75).

En consonancia con esta definición, Nerio Neirotti (2005) afirma que “la evaluación es una forma de indagación o investigación de tipo valorativo, es decir, generadora de juicios de valor en función del patrón normativo de los involucrados en la intervención social. En ese sentido produce conocimiento con el propósito de brindar elementos para la toma de decisiones, transferir los aprendizajes surgidos de experiencias innovadoras y poner la información a disposición de la ciudadanía - esto último, a los efectos de darle transparencia a la gestión de gobierno y de promover la participación social” (Neirotti, 2005: 3).

De esta definición se desprenden diversas características específicas de toda evaluación: Su carácter **procesual**, ya que consiste en una actividad que no es estática sino que se desarrolla en el tiempo; su carácter de **indagación sistemática**, que implica la generación de conocimiento a partir de métodos propios de la investigación; su carácter **valorativo**, ya que implica la asignación de valor; su carácter **formativo**, haciéndose hincapié en el aprendizaje y en la utilización de la evaluación como un instrumento para mejorar la gestión y las políticas; su carácter **práctico**, es decir, al servicio de la acción y la toma de decisiones; y, finalmente, su carácter **democrático**, por favorecer la transparencia y la participación social (Neirotti, 2005).

En cuanto a las *funciones* que pueden adoptar estos procesos de evaluación institucional, Krottsch, Camou y Prati (2007) distinguen tres propósitos diferentes. En primer lugar, la evaluación puede utilizarse como instrumento de rendición de cuentas (accountability), permitiendo a la ciudadanía saber cómo y en qué se gastan los recursos públicos. En segundo lugar, la evaluación puede brindar información sistemática a la propia institución sobre ella misma, favoreciendo el aprendizaje institucional, a través del desarrollo de un espacio crítico y plural. En tercer lugar, la evaluación puede ser utilizada como herramienta de gestión, cumpliendo una función de principio racionalizador en el proceso de asignación de recursos (2007: 18-19). Estos autores destacan que, estas tres dimensiones, establecen vínculos diferenciados entre la universidad, sus propios actores y el resto de la sociedad. A su vez, afirman que un uso substantivo de la evaluación institucional implicaría la combinación de estas tres dimensiones, siempre y cuando sean incorporadas de manera estable, regular y previsible (2007: 19).

Por su parte, Días Sobrinho (2007) distingue dos concepciones contrapuestas sobre la evaluación, que se diferencian en función del *propósito* que para cada una de ellas deben tener estos procesos. Por un lado, la evaluación entendida exclusivamente como mecanismo de regulación y control, sustentada es una pretendida objetividad y neutralidad. El control aquí es “una práctica de verificación y comparación, con vistas a establecer los grados de conformidad entre lo realizado y una norma o un modelo ideal fijado previamente y exteriormente” (2007: 323). Por otro lado, la evaluación entendida como proceso amplio y complejo de atribución de juicios de valor, implica una interrogación sobre sentidos y valores con vistas a la superación y mejora. Desde esta perspectiva la evaluación es flexible, dinámica, inacabada, abierta, proyectada al futuro.

Según este autor, el paradigma de control aislado y auto-suficiente ha sido dominante en los sistemas y procesos de evaluación desarrollados en estos últimos años en América Latina. Sin embargo, nos parece importante matizar esta afirmación y someterla a análisis crítico. Por un lado, resulta pertinente analizar la concepción de evaluación subyacente a las políticas de evaluación (manifestadas tanto en el diseño como en el proceso de implementación de las mismas) y, por otro lado, cada institución tiene la posibilidad de elegir (hasta cierto punto) qué propósito tendrá el proceso de autoevaluación llevado a cabo. Como ya se ha afirmado previamente, las instituciones y sus actores tienen un papel

activo en la implementación de las políticas, resignificándolas y dotándolas de nuevos sentidos y orientaciones.

A su vez, la concepción de evaluación adoptada por las políticas y las instituciones (en términos de el o los propósitos que se le asignan) tiñe todo el resto del proceso, influyendo en las demás decisiones que implican el desarrollo de la evaluación: el recorte del objeto de evaluación (qué será evaluado), la construcción del referente (criterios o normas contra los que se contrastará la evidencia empírica), el grado de participación de los diversos actores y, fundamentalmente, la comunicación y el uso de los resultados (con el fin de producir cambios reales o para responder a un requerimiento externo).

La evaluación, como ya se ha mencionado, es un proceso complejo, constituido por las etapas recién enunciadas, en las que participan diversos actores, con diferentes grados de poder. De ello se desprende la importancia de estudiar quiénes participan de la toma de decisiones en relación a este proceso y qué grado de autonomía tiene la institución y sus actores para definir el rumbo y las características del proceso de evaluación llevado a cabo en su interior.

De estas consideraciones se deriva el interés de este estudio en analizar los procesos y no solo los resultados (impacto) de los procesos de evaluación en las instituciones.

### **La institución universitaria como objeto de las políticas de evaluación**

Para concluir con la explicitación de los supuestos teóricos que subyacen al análisis que se realizará en la presente investigación, resulta pertinente caracterizar a la universidad como institución educativa con características específicas.

La perspectiva analítica de Burton Clark (1991), correspondiente a la sociología de las organizaciones, ha sido ampliamente referenciada por los autores que han tenido a la universidad como objeto de estudio. Sin embargo, muchos de estos autores, principalmente aquellos que analizan esta cuestión en el contexto latinoamericano, han realizado críticas y ajustes a dicho instrumental teórico.

De un modo sintético, la mirada “internista” de este autor se ve reflejada en la siguiente cita: “El conocimiento es la sustancia básica sobre la cual y con la cual trabajan los integrantes de los sistemas académicos; la enseñanza y la investigación son las actividades centrales

enfocadas a la elaboración y manipulación de esta sustancia; estas tareas se dividen en especializaciones autónomas en cuyo seno están estrechamente vinculadas; de esta división del trabajo se deriva un despliegue plano y flojamente acoplado de las unidades operativas; a dicha estructura viene asociado un control difuso.” (Clark, 1991).

De allí se desprende que, en estas instituciones, el poder se encuentra difuminado en la base del sistema, en unidades operativas relativamente autónomas (con escasa interdependencia funcional) que adquieren una forma de organización poco jerárquica. Esta caracterización se vincula con los conceptos de “anarquía organizada” (Cohen y March, 1974), “sistemas débilmente acoplados” (Weick, 1976) y “confederación de facultades” (Krotsch, 2005).

Para March y Olsen (1976) los rasgos centrales de estas instituciones son el acoplamiento flojo, la poca claridad y la baja consistencia de sus objetivos, por la indeterminación o la amplia variabilidad de sus procesos y medios de trabajo y por la participación fluida, casual y variable en la toma de decisiones (Varela, 2007: 130).

La caracterización de la universidad como organización “blanda” y de “base pesada” implica que los cambios impulsados por fuerzas exógenas tengan fuertes obstáculos. Sin embargo, para el caso argentino, esto es diferente. Como afirma Varela (2007), siguiendo a Krotsch (2001), “la universidad argentina y latinoamericana, debido a su débil capacidad de producción de conocimiento, la poca diversidad y especialización disciplinaria y la fuerte impronta profesionalista, debería tener un patrón de cambio básicamente exógeno (...) sin embargo, la forma de gobierno de nuestras universidades adopta la forma de república parlamentaria lo cual (...) dificulta la inducción de cambios proactivos desde la cumbre de las instituciones y el sistema” (2007: 131).

Sumado a ello, “la forma de gobierno que caracteriza a las universidades nacionales se constituye sobre los principios de “autonomía” y “cogobierno”, y puede ser denominada “reformista” por estar fuertemente moldeada por las tradiciones simbólicas y organizacionales del movimiento de la Reforma Universitaria de 1918. Esta “forma de gobierno” combina un alto grado de autonomía frente al Estado con una significativa autoridad de los espacios colegiados” (Trotta y Atairo, 2014: 172)

A su vez, la “expansión del poder académico hacia el espacio gubernamental aparece contrarrestada por la expansión de la autoridad política en un contexto de baja capacidad de

organización académica y alta incidencia del campo político-partidario en el ámbito académico universitario” (Krotsch, 2009: 97).

Burton Clark, al preguntarse por los mecanismos de integración de los sistemas de educación superior, plantea como herramienta analítica el *esquema de triple coordinación – regulación*. Dicho esquema supone la existencia de tres mecanismos de coordinación (el Estado, el mercado y la oligarquía académica) entre los que se distribuye la autoridad de diverso modo para cada sistema universitario. En cada caso nacional, prevalece un patrón establecido en función del poder y la hegemonía que tienen los diferentes grupos de interés en disputa (Krotsch, 2009).

Aunque en el caso argentino no se da la correlación de fuerzas planteada por Clark para el caso norteamericano, sí resulta útil este enfoque de triple coordinación, para analizar cómo se da a nivel local la correlación de fuerzas entre estos tres mecanismos de regulación. En ese sentido, Krotsch (2009) afirma que “las políticas implementadas [en Argentina] durante los últimos años fueron básicamente impulsadas desde el Estado, y no se pudieron forjar alianzas con los actores del sistema, fundamentalmente estudiantes y académicos, que permitieran interiorizar un proceso de cambio en las instituciones” (2009: 104).

Como cierre de lo expuesto hasta aquí nos parece útil el señalamiento de Bracchi y Sannuto (2007: 173): “la institución universitaria es una organización compleja con múltiples niveles que interactúan entre sí y con el medio, con historias particulares y proyectos propios. Para comprender su realidad, no basta evaluar sus resultados. Hay que comprender los procesos que llevan a esos resultados desde la perspectiva de los diversos actores involucrados”.

## Metodología

Tal como hemos señalado en la introducción de este informe, la presente investigación se interroga acerca del proceso de implementación a nivel institucional de la política de evaluación materializada en el PEI y sus posibilidades de impacto en la mejora de la función de I+D de las universidades. Para poder dar cuenta de ello, se realiza un **estudio cualitativo**, desde una perspectiva teórico – metodológica de naturaleza **descriptiva – evaluativa**.

Teniendo en cuenta esto, nos planteamos el siguiente **objetivo general**: analizar el proceso de implementación del Programa de Evaluación Institucional (PEI) del MinCyT en universidades argentinas, dando cuenta de los propósitos, procesos, actores y resultados, profundizando en las experiencias de dos universidades.

De él se desprenden los siguientes **objetivos específicos**:

1. Analizar las *motivaciones* de las instituciones para participar del programa y los *propósitos y funciones* asignadas al proceso de evaluación institucional focalizado en la función de I+D de las universidades.
2. Describir los *procesos, estrategias y acciones* desplegadas en las instituciones, a partir de la implementación de las diversas etapas del proceso de evaluación.
3. Indagar el *grado y tipo de participación* de los actores institucionales y de los actores externos (asesores técnicos, consultores y evaluadores externos) en cada una de las instancias involucradas, dando cuenta de qué actores participan y cómo lo hacen.
4. Identificar los *resultados* de la implementación del PEI en los procesos de mejora institucional, en términos de los cambios generados en la función de I+D y el desarrollo de capacidades para la implementación de procesos de evaluación.

Para poder llevar a cabo estos objetivos, la investigación recurrió a diversas técnicas (entrevistas a informantes claves y análisis de fuentes documentales) que permitieron indagar en cada una de las dimensiones de análisis propuestas.

De manera específica, para poder dar cuenta de la implementación del PEI en instituciones concretas, se profundiza en la experiencia de dos universidades, mediante el **estudio de casos** (Stake, 1998; Yin, 1994).

Tal como señala Yin (1994), el estudio de caso permite a una investigación recuperar las características holísticas y significativas de los eventos de la vida real.

Como se trata de métodos holísticos relacionados a su contexto inmediato, el estudio de caso, tienen una fuerte orientación empirista y descriptiva en la cual el detalle y la particularidad no pueden ser dejadas de lado. “El todo se entiende en sus partes y éstas en el todo como sucede con un sistema autocontenido. El contexto está definido dentro del sistema aun cuando las influencias externas puedan ser incorporadas como partes componentes del mismo” (Sautu, 2003:78).

Es por ello que esta estrategia metodológica nos permite reconstruir y analizar los procesos, dinámicas y tensiones que se desarrollan en las instituciones como parte de estos procesos de evaluación. Posibilita, a su vez, el análisis de la perspectiva de los actores involucrados y, finalmente, permite dar cuenta de la influencia de estos procesos en el funcionamiento institucional.

### ***Criterios de selección de los casos de estudio***<sup>16</sup>

Tal como se mencionó recién, para dar respuesta a los objetivos propuestos, se analizaron en profundidad dos casos de estudio. Para su elección hicimos uso de lo que Patton (1990) denomina muestreo deliberado, teniendo en cuenta los siguientes criterios de selección:

En primer lugar, se decidió analizar instituciones que *hayan finalizado el proceso de evaluación en su totalidad*, es decir, en el caso de las universidades públicas, que hayan terminado de implementar los planes de mejoramiento diseñados a partir de los resultados de la evaluación institucional llevada a cabo en el marco del PEI y, en el caso de las universidades privadas, que hayan terminado de diseñar el Plan Estratégico de Investigación. Esto permite no solo describir los procesos de implementación del programa sino también analizar los resultados del mismo, en términos de las mejoras llevadas a cabo en la institución como consecuencia de dicho proceso.

---

<sup>16</sup> En el Anexo 1 se presenta una breve descripción de las características básicas de las dos universidades seleccionadas.

Si bien 36 universidades han participado o se encuentran desarrollando este proceso, hasta el momento solo 9 universidades públicas y 3 privadas han finalizado las tres etapas (ver apartado *Adhesión Institucional*).

Como segundo criterio de selección, entre las instituciones que completaron las tres etapas previstas por el programa, se decidió analizar aquellas *cuyo proceso de autoevaluación haya sido el más cercano en el tiempo*, debido a que una de las principales fuentes de información utilizada corresponde a los actores clave que intervinieron en dicho proceso, por lo cual es central que estos puedan recordar lo ocurrido. Asimismo, de esta manera se busca minimizar el riesgo de que las personas que participaron del proceso al interior de las instituciones no se encuentren cumpliendo las mismas funciones en la actualidad.

El tercer criterio empleado para la selección de los casos fue el *tipo de gestión*, es decir, se decidió tomar una institución pública y una privada, debido a que existen diferencias operativas en la metodología de trabajo de estos tipos de instituciones<sup>17</sup>.

En otras palabras, el tipo de gestión puede afectar el modo en que se gestionan estos procesos al interior de las universidades por diversos motivos: por un lado, las estructuras de gobierno de ambos tipos de instituciones son muy diferentes, lo que puede condicionar el modo en que las instituciones encaran y dan respuesta a estos procesos y, por otro lado, “es necesario advertir la diferencia operativa que supone la gestión pública de la privada, puesto que la actividad de I+D suele encontrarse más desarrollada en las primeras.” (Porta y Pereira, 2017: 563).

Dicha diferencia, se ve incluso plasmada en la incorporación en los últimos años de una guía específica, elaborada por el PEI para orientar la realización de los procesos de autoevaluación en las universidades privadas, contemplando el menor desarrollo de la función de I+D en las mismas.

Sumado a ello, otra diferencia sustancial en el diseño del programa para estos dos tipos de instituciones se vincula con el financiamiento del plan de mejoramiento, lo cual está solamente previsto para las universidades públicas. Se considera que esto puede tener

---

<sup>17</sup> Este último criterio da cuenta de lo que Patton (1990) denomina “casos de variación máxima”, esto es, lo más diferentes posibles en alguna dimensión.

fuertes implicancias en lo que respecta a la implementación de la tercera etapa del proceso de evaluación, cuestión que será analizada a lo largo de la presente investigación.

### ***Fuentes y técnicas de recolección de datos***

A fin de analizar la implementación del Programa de Evaluación Institucional del MinCyT en casos concretos, se pone en diálogo el modelo propuesto por el PEI (*diseño*) con lo efectivamente ocurrido en las instituciones (*implementación*), para lo cual se utilizaron diversas fuentes y técnicas de recolección de datos.

En primer lugar, para poder conocer en profundidad el *diseño* del programa (en términos de los propósitos subyacentes; la propuesta metodológica; el marco conceptual desde el que se concibe a la evaluación; así como el grado de participación prevista para los diversos actores involucrados, etc.) se combinó el **análisis documental** con la realización de **entrevistas a informantes clave** del PEI. A continuación se detallan cada una de las fuentes analizadas:

#### 1) Análisis de *documentos, instrumentos e informes elaborados por el programa*:

- Guía para la autoevaluación de la función I+D en instituciones universitarias
- Guía para la autoevaluación de la función I+D en universidades de gestión privada
- Guía para la evaluación externa de la función I+D en instituciones universitarias
- Guía para la formulación de los planes de mejoramiento de la función I+D en instituciones universitarias
- Manual de Procedimientos para la Evaluación Institucional y la Formulación de los Planes de Mejoramiento de las Instituciones de Ciencia y Tecnología (2010)
- Informe de Situación de la Dirección Nacional de Objetivos y Procesos Institucionales – DNOyPI (Diciembre 2019)

#### 2) Análisis de *Informes de Evaluaciones Externas* que tuvieron como objeto al programa:

- Consultoría: Apoyo para el seguimiento y evaluación del componente de Fortalecimiento Institucional. Programa de Evaluación Institucional (PEI) Consultor: Lilia Stubrin (2014)

- Informe Final. Evaluación del Programa de Innovación Tecnológica (PIT) III – Préstamo BID N° 2777/OC-AR. Centro Interdisciplinario de Estudios en Ciencia, Tecnología e Innovación - CIECTI. Porta, F. y Pereira M. (2017)
- Informe Final Evaluación del Impacto de los planes de mejoramiento financiados por el PEI en el Instituto Nacional del Agua (INA), Universidad Favaloro (UF) y la Administración Nacional de Laboratorios e Institutos de Salud (ANLIS). Dr. Luis Beccaria, Dr. Roberto Williams (2016)

3) *Entrevistas semi-estructuradas a informantes clave del PEI*<sup>18</sup>:

- Ex Subsecretaria de Evaluación Institucional
- Directora de la Dirección Nacional de Objetivos y Procesos Institucionales (DINOPI)
- Coordinador de la Coordinación de Evaluación y Mejoramiento de Instituciones de Ciencia y Tecnología (CEMICT)
- Ex miembro del Consejo Asesor de la Subsecretaria de Evaluación Institucional (1), quien a su vez fue miembro de Comités Evaluadores Externos (CEE)
- Ex miembro del Consejo Asesor de la Subsecretaria de Evaluación Institucional (2)

Las fuentes recién enumeradas, no solo permitieron conocer las particularidades del diseño del programa, sino que también brindaron información acerca del proceso de *implementación* del PEI a nivel de las instituciones universitarias, en términos generales.

En este sentido, los actores entrevistados por parte del PEI, brindaron su visión y opinión acerca de los procesos acaecidos en todas las universidades que implementaron el programa, identificando patrones comunes y diferencias vinculadas a las características de las instituciones participantes. Asimismo, las evaluaciones externas analizadas, estudiaron la implementación y el impacto del PEI en diversas instituciones, por medio de trabajo de campo concreto (entrevistas y análisis documental).

De lo antedicho se desprende que ambas fuentes de información (testimonios y documentos) resultan claves, ya que permiten enriquecer el análisis en profundidad de los dos casos de estudio en los que se hace foco en la presente investigación. Si bien no posibilitan la generalización de los hallazgos (lo cual no es propósito de este estudio),

---

<sup>18</sup> En el Anexo 2 se incluye el modelo de guía de entrevista para informantes clave del PEI.

permiten advertir en qué medida lo analizado en los casos de estudio se corresponde con lo ocurrido en otras instituciones.

Complementariamente, para el análisis en profundidad de los **casos de estudio** se realizaron **entrevistas semi-estructuradas a informantes clave de las dos universidades seleccionadas y el análisis de documentos institucionales**, que a continuación se detallan:

#### Caso 1. Universidad privada

##### *Entrevistas<sup>19</sup>:*

- Vicerrector de Investigación
- Secretaria de Investigación
- Decano e integrante de la Comisión de Autoevaluación Institucional

##### *Documentos:*

- Informes de Autoevaluación: IA - diagnóstico; IA - valoración e IA - lineamientos de mejora (2015)
- Informe de Evaluación Externa (IEE, 2017)
- Plan Estratégico de Investigación y Desarrollo (PEID, 2019)

#### Caso 2. Universidad pública

##### *Entrevistas:*

- Secretario de Ciencia y Tecnología (durante el proceso de implementación del PEI ocupó el cargo de Director de Posgrado e integró la Comisión de Autoevaluación Institucional. Recién en 2020 asumió el cargo de Secretario de CyT)
- Ex Secretaria de Ciencia y Tecnología (a lo largo de todo el proceso implementación del PEI fue Secretaria de CyT, cargo que tuvo durante 12 años)
- Directora General de Gestión de la Investigación (quien cumplió el rol de “gerente de proyecto” durante la implementación del PM-PEI)

##### *Documentos:*

- Informe de Autoevaluación (IA, 2015)
- Informe de Evaluación Externa (IEE, 2016)
- Plan de Mejora Institucional (PM, 2016)

---

<sup>19</sup> En el Anexo 2 se incluye el modelo de guía de entrevista para informantes clave de las universidades.

- Informe Técnico Final del Plan de Mejoramiento de la función I+D (ITFPM, 2019)
- Evaluación de la Implementación del Plan de Mejoramiento de la Función I+D (EIPM, 2019) – externo

Entendemos que el material documental no es neutro sino por el contrario, contiene significados y nos habla de la institución. Tal como destaca Rockwell (2009) al referir a las instituciones educativas, el trabajo de archivo y sus documentos dan cuenta de las prácticas de dichas instituciones.

En relación al uso de entrevistas, entendemos que estos encuentros cara a cara entre dos personas implican un conjunto de suposiciones y entendimientos. En el marco de un estudio académico, el uso de una entrevista implica: 1. que haya un consentimiento de los entrevistados/as de ser parte del estudio; 2. que haya un acuerdo acerca del uso que se hará de la palabra; 3. que la agenda de la discusión queda establecida por el investigador, con la anuencia del entrevistado (Denscombe, 1999). Durante la planificación y desarrollo del trabajo de campo debimos considerar estas particularidades. Cada situación de entrevista con cada entrevistado/a implicó invitarlos a participar (consentimiento informado) dando cuenta de los objetivos de la investigación y de la inserción de la investigadora. Algunas de las entrevistas debieron realizarse de manera virtual.

### ***Estrategia de análisis y dimensiones***

Respecto a la **estrategia de análisis** de las entrevistas y los documentos, nos apoyamos en el *análisis temático* de la información recogida. Cada entrevista ha sido transcrita literalmente para su posterior lectura, y cada documento leído exhaustivamente. Este primer contacto con el material nos permitió identificar los principales temas de los relatos y materiales escritos. Estos temas se transformaron en etiquetas conceptuales, las cuales fueron reagrupadas bajo categorías de mayor nivel de abstracción. Este procedimiento inductivo se realizó con todo el material, a partir de lo cual se elaboró el siguiente esquema analítico del estudio:

### **Esquema analítico del estudio**

<b>Dimensiones</b>	<b>Subdimensiones</b>
1. Motivaciones y propósitos de la evaluación	1.1. Motivaciones institucionales
	1.2. Propósito subyacente a la implementación del PEI
2. Procesos, estrategias y acciones	2.1. Primera etapa: autoevaluación 2.1.1. Diseño e implementación de la autoevaluación 2.1.2. Grado de adaptabilidad / flexibilidad de la propuesta 2.1.3. Implicancias de la focalización en la función de I+D 2.1.4. Relación con otros procesos de evaluación 2.1.5. Calidad de los procesos de autoevaluación: reflexividad y autocrítica
	2.2. Segunda etapa: evaluación externa 2.2.1. Procesos y acciones implementadas 2.2.2. Aporte y calidad de los procesos de evaluación externa
	2.3. Tercera etapa: Plan de Mejoramiento o Plan Estratégico 2.3.1. Procesos implicados en la fase de diseño del plan 2.3.2. Procesos implicados en la fase de ejecución del plan 2.3.3. Calidad de los planes diseñados y ejecutados 2.3.4. Valoración de la existencia de tercera etapa
	3.1. El diseño “interno” de la autoevaluación: Protagonismo de los actores internos Rol y valoración de los aportes de los actores externos
3. Participación de actores	3.2. Evaluación externa: una mirada desde afuera Rol del Comité de Evaluación Externa y valoración de su aporte
	3.3. Diseño acompañado y ejecución “conjunta” de los planes Rol de los actores internos y externos durante el diseño y la ejecución de los planes
	3.4. Calidad del acompañamiento del PEI en todo el proceso
	4.1. Productos y resultados generados a nivel de las instituciones
4. Resultados	4.2. Desarrollo de capacidades para la autoevaluación

## El Programa de Evaluación Institucional (PEI)

El PEI fue creado en el año 2005 en el marco de la ex Secretaría de Ciencia y Tecnología (SECyT). Luego, con la creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, en el año 2007, pasó a estar bajo la órbita de la Dirección Nacional de Objetivos y Procesos Institucionales (DINOPI), dependiente de la Subsecretaría de Evaluación Institucional que, a su vez, pertenece a la Secretaría de Articulación Científico-Tecnológica. Dicho programa fue creado “con el objetivo de desarrollar actividades sistemáticas de evaluación y mejoramiento en las instituciones integrantes del Consejo Interinstitucional de Ciencia y Tecnología (CICyT)” (Martínez Porta y Toscano, 2014: 195). Con ello se busca promover la evaluación permanente y el mejoramiento continuo de las instituciones pertenecientes al Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, para lo cual el Programa brinda apoyo técnico y/o económico. Se pretende así “instalar procesos completos de evaluación y mejoramiento que coadyuven a un mejor logro de los propósitos de las instituciones” (Martínez Porta y Toscano, 2014: 211).

Estos objetivos se encuentran en consonancia con la obligación permanente, por parte del Estado y las instituciones pertenecientes al sistema, de evaluar la actividad científica y tecnológica, tal como lo establecen los artículos 23 y 24 de la Ley Marco 25.467 de Ciencia Tecnología e Innovación, sancionada en agosto de 2001.

Concretamente, el programa establece los siguientes objetivos específicos:

- Acompañar el proceso de autoevaluación, brindando asistencia técnica y apoyo financiero para su realización.
- Gestionar el proceso de evaluación externa, entendiendo en la selección y contratación de los expertos que conformarán el comité de evaluadores externos.
- Organizar y acompañar la visita de evaluación externa.
- Brindar asistencia técnica para la elaboración de los planes de mejoramiento.
- Monitorear la implementación de los planes de mejoramiento.

Desde su creación y hasta el año 2009, el PEI trabajó exclusivamente con Organismos de Ciencia y Tecnología (OCT). En junio de ese año se incorporó, como actividad permanente del programa, la evaluación de la función de investigación y desarrollo (I+D) de las

universidades<sup>20</sup>, por iniciativa de la Universidad Nacional del Sur (UNS) y la Universidad Nacional de Cuyo (UNCuyo).

En el primer caso (OCTs), la evaluación abarca al organismo en su conjunto (con un diseño de alcance institucional), contemplando tanto la misión y objetivos, así como los procesos de gestión organizacional y económica, además de la actividad científico tecnológica y sus resultados. En el caso de las universidades, en cambio, solo se analiza la función de I+D que en ellas se realiza, no siendo objetos de estudio las funciones relativas a la gestión organizacional (salvo en el caso de los institutos de investigación dependientes de la universidad pero descentralizados en lo administrativo) y a la docencia.

## 1. Antecedentes y orígenes del programa

Si bien la propuesta del PEI tiene características distintivas (que se describirán en detalle más adelante), en nuestro país existen experiencias de evaluación institucional que preceden a la creación del mismo y que son reconocidas, por los propios actores que participaron de su diseño, como antecedentes directos.

En el ámbito universitario, la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) viene desarrollando actividades de evaluación institucional desde principios de la década del 90', teniendo en la actualidad un alto grado de implementación en las instituciones.

El PEI, sin embargo, en sus orígenes estuvo destinado exclusivamente a los organismos de ciencia y tecnología. En ese ámbito, "el único antecedente data de fines de la década del 90' cuando, en el ámbito de la Secretaría de Ciencia y Tecnología (SECyT), se realizaron evaluaciones a tres instituciones: el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), el Servicio Geológico Minero Argentino (SEGEMAR) y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Estas evaluaciones consistieron en procesos de autoevaluación y evaluación externa." (Stubrin, 2014: 4).

Tal como lo describe el Manual de Procedimientos elaborado por la Subsecretaría de Evaluación Institucional en 2010, dichos procesos surgieron a partir de la promulgación de dos decretos que establecieron nuevas instancias de coordinación y modificaciones en la

---

<sup>20</sup> Anteriormente, el programa expresamente abordaba la función de Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i), pero en los últimos años, los documentos institucionales pasaron a hablar exclusivamente de I+D.

estructura y funcionamiento de la SECyT, a la vez que dispusieron la necesidad de llevar a cabo evaluaciones periódicas de los organismos de ciencia y tecnología del sector público nacional<sup>21</sup>. El Plan Nacional Plurianual de Ciencia y Tecnología 1998-2000 incorporó estas indicaciones, determinando que todos los organismos nacionales de ciencia y tecnología debían ser evaluados. Para ello, se elaboró un Manual de Evaluación que preveía 4 fases: (i) autoevaluación del organismo, (ii) análisis crítico realizado por pares evaluadores, (iii) descargo del organismo y (iv) síntesis final.

“La meta principal perseguida consistía en ‘legitimar el gasto público en ciencia y tecnología en la medida en que [quedara] demostrada la utilidad del mismo’. En este sentido, el manual estaba impregnado de cierto tono de *auditoría* que no incluía la implementación de acciones para el mejoramiento institucional del organismo. (Manual de procedimientos, 2010: 5)

En este mismo sentido, el Informe de Situación de la DINOPI de diciembre de 2019, expresa que “en ese entonces, y en un marco de restricción presupuestaria, el foco de la evaluación estuvo puesto en *justificar el gasto* analizando la pertinencia, calidad y eficiencia de las actividades desarrolladas por los OCT. Sin embargo, una vez detectados los problemas de funcionamiento, *las instituciones no contaban con apoyo externo para afrontar las mejoras necesarias*. Como consecuencia, la evaluación no logró alcanzar toda su potencialidad ni alentó a que el resto de los OCT adhirieran a la iniciativa. Por el contrario, generó una *fuerte resistencia* por parte de la comunidad científica, quien denunciaba el intento de ajuste fiscal por parte del gobierno a la vez que cuestionaba la legitimidad de la evaluación y la intromisión en la autonomía y libertad académica necesarias en la labor científica.” (Informe de situación DINOPI, 2019: 9 y 10).

Luego de estas experiencias, no se han llevado a cabo procesos de evaluación institucional de organismos de ciencia y tecnología hasta el surgimiento del PEI. Sin embargo, la evaluación de las instituciones integrantes del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación ingresó en la agenda pública promovida por el Estado y terminó derivando en su inclusión en la Ley Nº 25.467 de Ciencia, Tecnología e Innovación, sancionada en el año 2001. (Informe de situación DINOPI, 2019).

---

<sup>21</sup> El Decreto 1273/96 creó el Gabinete Científico Tecnológico (GACTEC) y el Decreto 1274/96 dispuso la evaluación institucional independiente y periódica de los organismos responsables de la promoción de la ciencia y tecnología.

Cuatro años más tarde, se creó el PEI, el cual planteaba una *novedad* respecto de los antecedentes recién mencionados: además de los procesos de autoevaluación y evaluación externa, suma una etapa de planeamiento estratégico tendiente al mejoramiento de las instituciones (Stubrin, 2014).

“En su diseño, el PEI vinculó la evaluación con el *financiamiento compartido de un plan de mejoras* (...) que atienda las debilidades detectadas en el proceso. De este modo, se buscó que la evaluación dejara de percibirse como un instrumento para castigar desempeños deficientes y pasara a entenderse como una *herramienta de gestión*, un medio para detectar (y apoyar) oportunidades de mejora, promoviendo un uso más racional de los recursos.” (Informe de situación DINOPI, 2019: 10).

Al consultar a la Directora de la DINOPI, quien participa del programa desde el diseño del mismo en el año 2004, por los motivos que dieron origen a su creación nos mencionó los antecedentes descriptos anteriormente. Por una parte, hacía 10 años existía la CONEAU, por lo que el sistema universitario había comenzado a incorporar estas prácticas, es decir, ya era una “práctica instalada” que abarca no solo procesos de evaluación institucional sino también acreditación de carreras de posgrado, carreras de grado incluidas en el artículo 43º de la Ley de Educación Superior N° 24.521, y proyectos de nuevas universidades privadas. Por parte de los organismos de ciencia y tecnología, tal como se describió previamente, se habían llevado a cabo solo tres experiencias de evaluación, con términos de referencia muy asociados a procesos de auditoría y con un fuerte componente de evaluación externa, por medio de pares evaluadores. Al mismo tiempo, la Directora de la DINOPI destacó que la Ley de ciencia, tecnología e innovación (N° 25.467) establecía un compromiso del Estado para evaluar la actividad científico tecnológica en toda su gama, desde la producción hasta las instituciones. En ese sentido, “la ley te lo estaba pidiendo”.

En consonancia con ello, el informe de evaluación elaborado por el Centro Interdisciplinario de Estudios en Ciencia, Tecnología e Innovación (CIECTI) da cuenta de la pertinencia del programa en el sentido de que “El PEI viene a cubrir un compromiso legal del Estado en materia de evaluación de la actividad científica y tecnológica. A pesar de que la Ley 25.467/01 establece la obligación permanente de que evalúe a las instituciones integrantes del SNCTI, hasta la creación del PEI, el Estado Nacional carecía de una política que la abordara sistemáticamente. En ese sentido el PEI representa un ejercicio inédito y necesario

en el marco de la legislación vigente, por lo que la justificación de su creación y permanencia cuenta con amparo legal y con el de encontrarse ejerciendo funciones institucionales fundamentales y que ninguna otra instancia estatal en la actualidad ejerce de manera integral.” (Porta y Pereira, 2017: 552).

En ese marco, en palabras de la propia entrevistada, la propuesta fue que las instituciones incorporasen, con la ayuda del PEI, el proceso de evaluación como “herramienta de gestión”, buscando asociar la evaluación al mejoramiento, desde una perspectiva de evaluación y planificación. En ese sentido, “se pretende que los hallazgos que surjan de la evaluación sean utilizados en la proyección de la institución y que, si surgen dificultades que se puedan ‘atender’ desde el Ministerio, a través de líneas y acciones concretas de mejoramiento, sean financiadas con los fondos del programa (...) De ese modo, se buscó ‘completar un ciclo’ de evaluación y planeamiento” (Entrevista Directora de la DINOPI).

La propuesta entonces implica una ‘mirada constructiva’: “Uno pasa por el diagnóstico para después implementar acciones de mejoramiento que te saquen de las dificultades que encuentras durante la evaluación y que te permitan tener horizontes de planificación de corto y mediano plazo (...) con la idea de dejar capacidades instaladas en las instituciones para que puedan renovar el ciclo” (Entrevista Directora de la DINOPI).

En cuanto a los aspectos diferenciadores que dieron origen al programa, la entrevistada señaló que, a diferencia de la CONEAU, se propusieron trabajar con un público que hasta ese momento no estaba atendido desde la evaluación institucional. Si bien el sector de ciencia y tecnología es un ámbito acostumbrado al ejercicio de la evaluación, las unidades de análisis habituales son los programas, proyectos e individuos y no la institución en sí. En ese sentido, en los procesos de evaluación llevados a cabo por el PEI, se “introduce una *lógica sistémica*, en la cual el objeto de estudio es la propia organización, abarcando distintas dimensiones dentro de la institución evaluada y en su vinculación con otras instituciones del SNCTI y con el entorno socio productivo.” (Informe de situación DINOPI, 2019: 11).

De este modo, se busca no solo potenciar y mejorar las instituciones entendiéndolas como un sistema complejo, sino que además se pretende romper con “una cultura centrada en el individualismo, el aislamiento y la competencia para abrir paso a una pauta planificada de desarrollo institucional que potencie la colaboración, la articulación, el establecimiento de redes y la generación de sinergias” (Informe de situación DINOPI, 2019: 11 y 12) buscando

con ello contribuir al fortalecimiento y articulación del Sistema Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación.

En cuanto al proceso de gestación del programa, en paralelo al diseño de la propuesta con las particularidades recién descritas, la Directora de la DINOPI nos relató que en el año 2004 se inició la negociación de un nuevo préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el que se decidió incluir el tema de la evaluación institucional para los organismos de ciencia y tecnología. Esto se diferenciaba de los instrumentos que hasta ese momento se venían ejecutando con este tipo de operaciones de crédito externo: el Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCYT)<sup>22</sup> y el Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR)<sup>23</sup>.

En ese sentido, el diseño del programa (que se encontraba a cargo de un equipo consultor, en el que participó Juan Carlos Del Bello) se planteaba como una novedad, tanto hacia el BID como hacia “adentro” de la SECyT. Por un lado, las líneas de financiamiento que había en ese momento eran a subsidios para proyectos de investigación y en este caso el programa tenía por objetivo financiar procesos de evaluación y mejoramiento. Por otro lado, se introducía una novedad respecto de la forma de ejecución de los fondos: el programa se implementaría desde la SECyT, aun cuando los fondos fueran administrados por la Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación.

A lo largo del año 2004 se trabajó en el diseño del programa y al año siguiente, una vez aprobado y firmado el préstamo, se inició su ejecución. Como hito de inicio, el 27 de julio de 2005 se firmó el acta de compromiso con el primer organismo, el Instituto Nacional del Agua (INA) y un año después se inició el trabajo con el segundo organismo, la Administración Nacional de Laboratorios e Institutos de Salud (ANLIS).

---

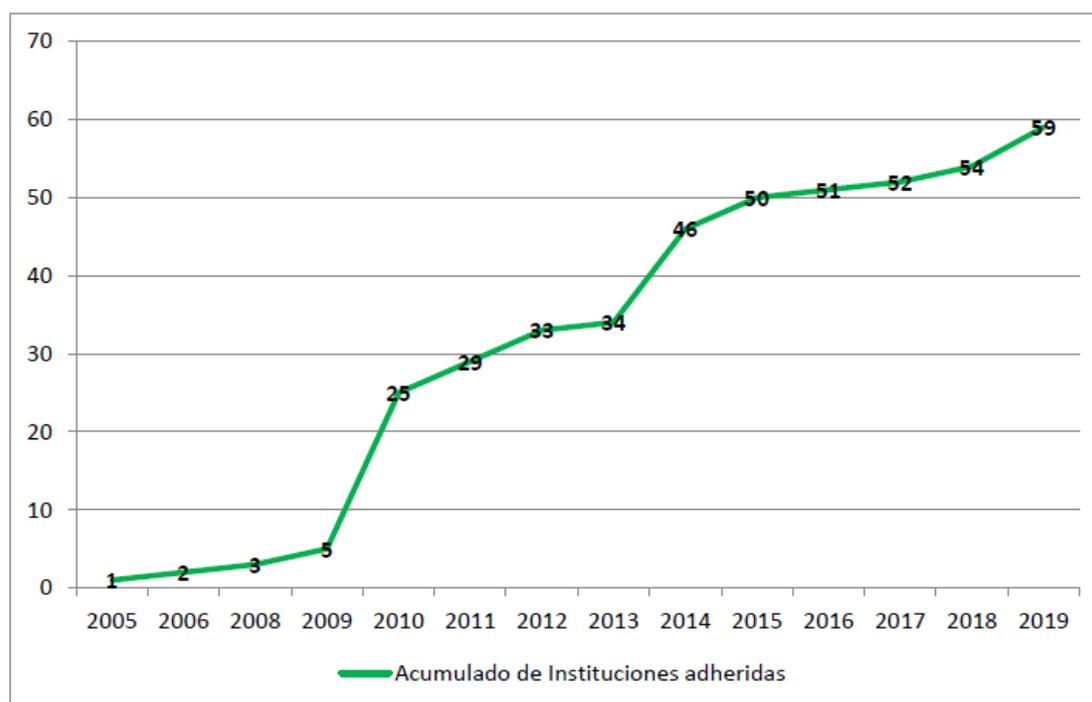
<sup>22</sup> Con el objeto de financiar proyectos de investigación.

<sup>23</sup> Con el objeto de financiar proyectos dirigidos al mejoramiento de la productividad del sector privado a través de la innovación tecnológica.

## 2. Adhesión institucional

Tal como se describirá en detalle más adelante, la adhesión al PEI es voluntaria, lo que implica que el aumento de la cantidad de instituciones incorporadas desde la creación del programa dependió de la decisión de las mismas de participar. En el siguiente gráfico se puede apreciar cómo se ha dado dicha evolución en términos numéricos.

**Gráfico N° 1. Evolución en la adhesión de Instituciones al PEI, 2005 - 2019**



*Fuente:* Informe de Situación de la DINOPI, 2019.

Cabe resaltar que hasta el 2009 sólo 3 instituciones (INA, ANLIS e INTA) estaban adheridas al PEI y, a partir de ese momento, pueden detectarse tres momentos de mayor crecimiento: “En 2010 se observa un importante incremento en la cobertura por el ingreso de los CCT del CONICET, a partir de 2013 por el ingreso de universidades de gestión pública y a partir de 2018 por el ingreso de universidades de reciente creación” (Informe de Situación DINOPI, 2019: 17)

“A comienzos de 2012, algunas universidades comienzan a adherir marcando el inicio de un repunte en la adhesión cuya tendencia creciente se mantiene hasta la fecha (...) en particular, en el transcurso del año 2014 se presenta una incorporación masiva (9 universidades firman el Acta de Convenio en ese año).” (Porta y Pereira, 2017: 559 - 560)

De acuerdo a lo señalado por los actores entrevistados, diversos factores explican el lento crecimiento al inicio y el incremento más significativo en años posteriores. Tanto la Directora de la DINOPI como la ex Subsecretaria de Evaluación Institucional coincidieron en afirmar que en los primeros años desde la creación del programa costó lograr la incorporación de nuevas instituciones.

Según la Directora de la DINOPI, un factor esencial se relacionó con la falta de *apoyo político*. El PEI “se había creado en la órbita de la Secretaría y teníamos el financiamiento del BID, pero no había apoyo político hasta la creación del Ministerio. Éramos un programa más de la Dirección de Planeamiento. Salíamos solos a tratar de convencerlos, en realidad una difusión tíbiamente apoyada. Si el Director del área donde vos dependes no está dando a conocer una herramienta nueva, es difícil que el organismo compre nada” (entrevista Directora de la DINOPI)

Esta situación cambió significativamente con la creación del Ministerio de Ciencia y Tecnología en el año 2007. En ese marco, se crea la Subsecretaría de Evaluación Institucional<sup>24</sup> y su titular creyó en la potencialidad del programa y le dio un apoyo muy fuerte. “Le contamos de qué se trataba y dijo ‘perfecto’ (...) ‘esto es fantástico, tenemos que salir con esto y tenemos que convencer’ y nos acompañó a todos lados. Nosotros le decíamos que hacía el ‘show Cristina’<sup>25</sup> porque no solo presentaba el programa sino que con el Ministerio nuevo en construcción y en instalación, presentaba todas las políticas del Ministerio, después iba bajando hasta el programa. Una ‘gran vendedora’. Fue muy importante la creación del Ministerio, el apoyo político y la decisión de nuestra jefa directa de apoyar a ‘vender’ el producto” (entrevista Directora de la DINOPI).

Esto es incluso resaltado en los propios informes institucionales del programa: “La expansión y consolidación del PEI fue también una consecuencia de la jerarquización del MINCyT y del apoyo brindado por sus autoridades.” (Informe de Situación DINOPI, 2019: 11).

---

<sup>24</sup> “En el año 2007 mediante el Decreto 21/2007 fue creado el MINCyT con la misión de “orientar la ciencia, la tecnología y la innovación al fortalecimiento de un nuevo modelo productivo que genere mayor inclusión social y mejore la calidad de vida de las personas”. Su estructura contemplaba dos Secretarías de Estado: la Secretaría de Planeamiento y Políticas y la Secretaría de Articulación Científico Tecnológica. Esta última, integrada por la Subsecretaría de Coordinación y la Subsecretaría de Evaluación Institucional, tendría como principal objetivo “fortalecer el sistema nacional de ciencia tecnología en tanto sistema, logrando una mayor articulación, colaboración entre instituciones y federalización de capacidades”.(Informe de Situación de la DINOPI, 2019: 11)

<sup>25</sup> En referencia a la ex Subsecretaria de Evaluación Institucional.

Sumado a ello, otros factores que retrasaron el crecimiento del programa en sus inicios, en palabras de la Directora de la DINOPI y del Coordinador de Evaluación y Mejoramiento de Instituciones de Ciencia y Tecnología (CEMICT), tuvieron que ver con la falta de ámbitos de difusión, la cantidad de personas que integraban el equipo de la Dirección y la novedad del instrumento utilizado.

Respecto de los ámbitos de difusión, señalaron que el Consejo Interinstitucional de Ciencia y Tecnología (CICyT) que reúne a todos los organismos de ciencia y tecnología (OCT), había sido creado por Ley pero se había reunido solo 2 veces. Recién en el 2008 pasa a tener una frecuencia de reunión mensual.

En segundo lugar, el equipo de trabajo de la Dirección era muy reducido (3 o 4 personas), por lo que no tenían la capacidad para afrontar un volumen de trabajo mayor, en el caso de que se hubieran incorporado muchas instituciones al mismo tiempo. “Si hubiese sido algo masivo, no hubiésemos podido dar respuesta tampoco. Somos, como te digo, un grupo que está intentando crecer pero que, entre los que se van y los que van ingresando, siempre nos mantenemos en un mismo tamaño y se suman también otras funciones” (entrevista Coordinador de la CEMICT).

En tercer lugar, se estaba trabajando con una propuesta novedosa, que implicaba la aceptación, instalación, y puesta a prueba de nuevos instrumentos. Por un lado, la Directora de la DINOPI explica que esto era nuevo para los organismos por lo que no se decidían a entrar al programa. Tal como se desarrolló en el apartado anterior, los OCT venían acostumbrados a evaluar sus actividades y productos, pero no la institución en sí.

“Estábamos ensayando con un instrumento nuevo, hacia afuera y hacia adentro. Tampoco con la Agencia<sup>26</sup> era fácil... ‘¿cómo quieren hacer / ejecutar esto?, adáptense a los procedimientos que nosotros tenemos’ (...) Fue toda una pelea de definición de instrumentos que estuvieron en el marco de los procedimientos aprobados, que fueron aceptados por la Agencia, por el BID y a empezar a hacer el camino” (entrevista Directora de la DINOPI)

---

<sup>26</sup> en referencia a la Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación.

En ese sentido, el hecho de ser una propuesta nueva, sumado a la particularidad de ser voluntaria, hizo que el crecimiento se demorara al inicio e implicó una “tarea de convencimiento”, según lo expresado por los entrevistados.

En respuesta a la mayoría de los factores anteriormente descritos (falta de apoyo político, falta de ámbitos de difusión, necesidad de dar a conocer un instrumento nuevo y “convencer” a los destinatarios de su utilidad) las autoridades del programa, encabezadas por la propia Subsecretaria de Evaluación Institucional, emprendieron una fuerte tarea de difusión. En ese sentido, cada vez que se iniciaba el trabajo en una nueva institución, se organizaba un evento al que se invitaba no solo a los actores institucionales sino también a todos los organismos e instituciones cercanos, para dar a conocer la propuesta. Estos encuentros tenían muy buena convocatoria ya que involucraban no solo la presentación del programa por parte de la Subsecretaria, sino que en la charla ella también exponía las políticas y líneas de trabajo del Ministerio de reciente creación.

Sumado a la mayor difusión que implicaron estos espacios, con el avance del trabajo en los primeros organismos adheridos y la incorporación de nuevas instituciones, se empezó a generar un *efecto contagio* y se impulsó una difusión *de boca en boca*. “Los efectos derrame o contagio que puedan generarse a través del tratamiento institucional individual favorecen la transversalidad, y diversas entrevistas confirman la presencia de este tipo de efectos.” (Porta y Pereira, 2017: 574).

En este sentido, los buenos resultados en los primeros procesos hicieron más sencilla la convocatoria ya que no era una “promesa vacía” sino que sus resultados se veían plasmados en casos reales. En este sentido, las propias autoridades del programa alentaban a las instituciones a dialogar con sus pares de otros organismos que ya estuvieran participando para que les transmitieran su experiencia.

“Nos pasó algunas veces, en alguna universidad, por ejemplo, se nos acercaba y nos decía ‘sí, yo estoy analizando la posibilidad, pero todavía no estoy seguro’, entonces nosotros le decíamos ‘por qué no hablas con el Rector y Secretario Académico de tal lugar o de tal otro’ (...) que ya lo habían hecho, ‘ellos te van a contar. Entonces, no te dejes llevar únicamente por lo que nosotros te decimos’ (entrevista ex Subsecretaria de Evaluación Institucional).

Respecto de los mecanismos y circunstancias que promovieron el crecimiento del programa, en términos del número de instituciones adheridas, el Informe Final de evaluación del Programa de Innovación Tecnológica (PIT) III correspondiente al Préstamo BID N° 2777/OC-AR señala que “el crecimiento experimentado es el resultado de una serie de factores, entre los que se encuentran la generación de nuevos mecanismos de difusión, la proliferación de un efecto demostración interinstitucional, el creciente entendimiento de la evaluación como una herramienta efectiva orientada a la planificación y de la autoevaluación como una instancia valiosa en sí misma” (Porta y Pereira, 2017: 551).

A partir de todo ello, no solo se logró convocar a mayor cantidad de instituciones destinatarias del programa (es decir, los OCT) sino que incluso algunas universidades plantearon el interés de sumarse al programa. “Yo te comentaba que incluso nosotros no fuimos a decir que el PEI era para las universidades. El PEI era para los organismos y, sin embargo, las universidades se acercaron y pusieron sobre la mesa este desafío de ‘queremos ser evaluados’” (entrevista Coordinador de la CEMICT).

Una situación relatada en la entrevista con la ex Subsecretaria de Evaluación Institucional resulta interesante para entender hasta qué punto el programa no se proponía avanzar hacia las universidades, sino que su incorporación fue iniciativa de ellas mismas.

“Me acuerdo que en aquella época [avanzado el año 2008] fui a dar una charla que me invitaron en la Confederación Nacional de Energía Atómica, mi ex lugar de trabajo, y había un motón, la mayoría amigos, conocidos. Entonces uno (...) me pregunta ‘y a las universidades ¿no las van a evaluar? Porque ya te digo una cosa que si no evalúan la parte de investigación, ciencia y desarrollo de las universidades este programa no sirve para nada’, yo le digo ‘menos mal que vos sos amigo mío porque ¿qué querés que yo haga?... Yo trato de convencer a los organismos que vayan, pero los organismos en todo caso tienen una dependencia directa del ministerio (...) pero las universidades son autónomas, autárquicas, ¿vos querés que yo caiga y golpee la puerta de la universidad y diga “vengo a evaluar”? (...) yo no puedo hacer eso, es imposible, así que déjame que avance con esto (...) ahí quedó, o sea yo no hice nada para que vinieran las universidades. Y de alguna forma extraña, verdaderamente si me preguntas, me cuesta saber por qué, dos universidades, primero la Universidad Nacional de Cuyo y después la Universidad Nacional del Sur vinieron a decir ‘nosotros queremos entrar a este programa, nosotros queremos evaluar nuestra función de

investigación y desarrollo y tener un plan de mejoramiento” (entrevista ex Subsecretaria de Evaluación Institucional).

Al indagar en el proceso de incorporación de las universidades al programa, los actores entrevistados refirieron a diversas situaciones que lo promovieron, entre las que cabe destacar a las charlas brindadas en las instituciones que iniciaban el proceso y principalmente al trabajo realizado en los Centros Científico Tecnológicos (CCT) del CONICET vinculados a las universidades.

En ese sentido, la Directora de la DINOPI explicó que la mayoría de las unidades ejecutoras del CONICET son de doble dependencia con las universidades. “En Bahía Blanca particularmente era el 90% de doble dependencia con las universidades. Entonces nosotros fuimos a hacer la actividad de instalación del programa (...) les pedíamos que viniera no solo gente del organismo involucrado sino de la zona de inserción del organismo (...) y ahí estaba sentada la Universidad también y nosotros empezamos a visitar el CCT y al visitar el CCT visitas los institutos y cuando visitas los institutos, los investigadores tienen el sombrero CONICET y el sombrero universidad, pero son la misma persona. A los pocos días vino el Rector de la Universidad Nacional del Sur y el de Cuyo a tener una reunión con Cristina para decirles ‘nosotros queremos lo mismo, las universidades queremos lo mismo para mejorar nuestra función de investigación’. Porque para la evaluación institucional estaba la CONEAU, pero no iba tan a fondo en lo que a investigación se refiere. Ya habían pasado dos años de la creación del Ministerio, Cristina estaba en ese momento dispuesta a tener esta conversación en las universidades. Nosotros ya habíamos probado ahí que teníamos una herramienta que funcionaba, porque habían pasado el INA, ANLIS, el INTA, Estación Experimental Agroindustrial Obispo Colombres (...) Entonces ahí, recién en el 2010 y traccionado por el CONICET se nos abre la puerta de las universidades” (entrevista Directora de la DINOPI).

Esto también es resaltado en el informe de evaluación del PIT III: “Cabe señalar la presencia de una suerte de efecto contagio que, con cierto *delay*, opera en el ámbito de las universidades vinculadas con los CCT (...) la buena experiencia de los CCT con el PEI funciona como una especie de atractor de las universidades emplazadas en su radio de influencia.” (Porta y Pereira, 2017: 559).

Una vez que las universidades empezaron a ingresar al programa, se abrieron nuevos espacios de difusión. “Las propias universidades lo fueron difundiendo también dentro del CIN, porque a partir de todo esto se dio una discusión dentro del CIN sobre los indicadores de ciencia y tecnología y de cómo se miden. Porque algunos Secretarios comentaban, ‘pasé por el PEI, vos también te metiste?... sí... cómo te dio?’. Ahí se daban cuenta de: ‘¿cómo que vos tenés tantos investigadores y yo tengo menos?, yo sé que tengo más investigadores’. Había formas distintas de contar los investigadores. Entonces se fueron dando también discusiones dentro del CIN que fueron difundiendo también el programa (entrevista Coordinador de la CEMICT) En este mismo sentido, la Directora de la DINOPI expresó que “las universidades tienen puntos de reunión y de encuentro, contactos mucho más asiduos que los organismos y eso, en un boca a boca, empezaron a venir”.

Como resultado del proceso recién descrito, según datos sistematizados en el Informe de Situación de la DINOPI, 59 instituciones habían adherido al programa hasta diciembre de 2019: 7 Organismos de Ciencia y Tecnología (OCT)<sup>27</sup>, el CONICET con sus 16 Centros Científicos Tecnológicos (CCT), y 36 Universidades (26 de gestión pública y 10 de gestión privada).

En el cuadro N° 1 se detalla el número de instituciones que finalizaron cada una de las etapas del programa, a diciembre de 2019, según el tipo de institución.

**Cuadro N° 1. Número de instituciones que alcanzaron las distintas etapas del PEI**

Tipo de instituciones	Autoevaluación diseñada	Autoevaluación realizada	Evaluación Externa realizada	PMI diseñado	PMI Finalizado
OCT	6+1 (CONICET)	6	5	4	4
CCT del CONICET	16	15	15	9	7
Universidades	36	30	27	14	10

*Fuente:* Informe de Situación de la DINOPI, 2019.

De las 36 universidades adheridas, (26 de gestión pública y 10 de gestión privada), en diciembre de 2019: seis (6) de ellas se encontraban en la primera fase del proceso, es decir, en la etapa de autoevaluación<sup>28</sup>, seis (6) universidades estaban en la etapa de evaluación

<sup>27</sup> 4 OCT's nacionales y 3 OCT's provinciales

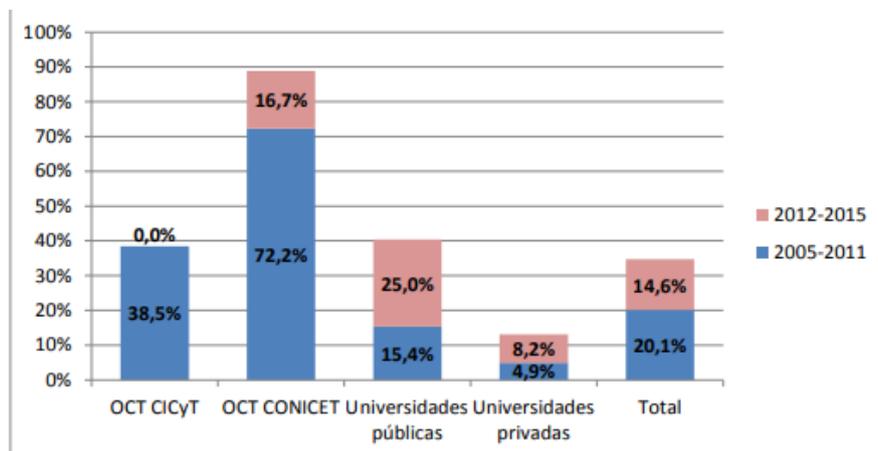
<sup>28</sup> Universidad Católica de Cuyo (UCCuyo), Universidad Nacional de José C. Paz (UNPAZ) y Universidad Nacional Arturo Jauretche (UNAJ), Universidad Nacional de Villa María (UNVM), Universidad Nacional del Chaco Austral (UNCAUS), Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires (UNNOBA).

externa<sup>29</sup>, tres (3) finalizaron la evaluación externa<sup>30</sup>, siete (7) instituciones se encontraban en la etapa de diseño o ejecución del Plan de Mejoramiento Institucional<sup>31</sup>, cinco (5) estaban en etapa de diseño del Plan Estratégico o lo tenían diseñado<sup>32</sup> y nueve (9) finalizaron la implementación del Plan de Mejoramiento<sup>33</sup>.

Cabe señalar que para el caso de las universidades privadas el proceso finaliza con el diseño del Plan Estratégico de Investigación, ya que el mismo no se financia y, por lo tanto, tampoco se evalúa su ejecución.

Por otro lado, al realizar un análisis de la *cobertura* del programa (es decir el porcentaje de instituciones adheridas) según el tipo de institución, surgen datos interesantes que se pueden visualizar en el gráfico N° 2.

**Gráfico N° 2. Cobertura de instituciones por tipo. Períodos 2005-2011 y 2012-2015.**



Fuente: Porta, F. y Pereira, M., 2017: 563.

<sup>29</sup> Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMdP), Universidad Nacional de Córdoba (UNC), Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF), Universidad Austral, Universidad Nacional de Lanús (UNLA) y Universidad de Morón (UM)

<sup>30</sup> Universidad Nacional de Río Negro (UNRN), Universidad Nacional de Tucumán (UNT) y Universidad Maimónides.

<sup>31</sup> Universidad Nacional de Chilecito (UNDEC), Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), Universidad Tecnológica Nacional (UTN), Universidad Nacional de Misiones (UNaM), Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER) y Universidad de San Juan (UNSJ).

<sup>32</sup> Universidad Católica de Santa Fe (UCSF), Universidad Juan Agustín Maza, Universidad de Flores (UFLO), Universidad Abierta Interamericana (UAI) y Universidad de Concepción del Uruguay (UCU).

<sup>33</sup> Universidad Favaloro, Universidad Nacional de La Pampa (UNLPam), Universidad Nacional del Litoral (UNL), Universidad Nacional del Nordeste (UNNE), Universidad Nacional del Sur (UNS). Universidad Nacional de la Patagonia Austral (UNPA), Universidad Nacional de San Martín (UNSaM), Universidad Nacional de Cuyo (UnCuyo) y Universidad Nacional de San Luis (UNSL).

En lo que respecta a las universidades públicas en particular, este gráfico muestra que “las 21 adheridas [hasta el 2015] no alcanzan a representar el 50% del total.” (Porta y Pereira, 2017: 563).

En ese mismo informe se presenta un gráfico en el que se analiza la adhesión de las universidades de gestión pública ordenando las 52 instituciones de menor a mayor, de acuerdo al número de estudiantes de grado y pregrado con los que contaban en el año 2014, e identificando cuáles de ellas adhirieron al PEI. Dicho análisis arrojó que las universidades más pequeñas tienen mucho menor tasa de adhesión que las universidades de mayor tamaño. “Un escrutinio de la adhesión indica que en el cuartil 1 sólo 7,7% de las universidades de gestión pública se encuentran bajo programa (1 de 13), mientras que en el 2, 3 y 4 esa cifra alcanza el 62, 54 y 46%, respectivamente. Este análisis refuerza con evidencia el postulado de que en las universidades con función de I+D poco desarrollada la evaluación se encuentra menos presente” (Porta y Pereira, 2017: 565).

Sin embargo, cabe señalar que en los años posteriores a la realización del informe citado se incorporaron al programa justamente instituciones más pequeñas y/o de creación reciente. En el año 2018 adhiere la Universidad Nacional de José Clemente Paz (creada en 2009), y en el año 2019 se incorporan la Universidad Nacional Arturo Jauretche (creada en 2009), la Universidad Nacional del Chaco Austral (creada en 2007) y la Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires (creada en 2003).

“Desde el año 2010 en adelante el PEI ha diversificado progresivamente el perfil de instituciones con las que trabaja y ha adaptado sus instrumentos y guías metodológicas<sup>34</sup> en consecuencia” (Informe de situación DINOPI, 2019: 24).

En la entrevista realizada a la Directora de la DINOPI, en septiembre de 2018, nos explicó que recientemente habían empezado a “atender la demanda de instituciones universitarias que no tienen todavía ni una función de CyT consolidada, ni casi en desarrollo. Hasta hace un par de años, nosotros decíamos para llegar al programa necesitas tener un recorrido. Lo que estamos haciendo ahora es atender instituciones que nos vienen a pedir que los ayudemos a hacer planeamiento. La institución no va a hacer una autoevaluación, porque no tiene qué autoevaluar, va a hacer un registro de indicadores sí. El esfuerzo durante el ejercicio va a ser

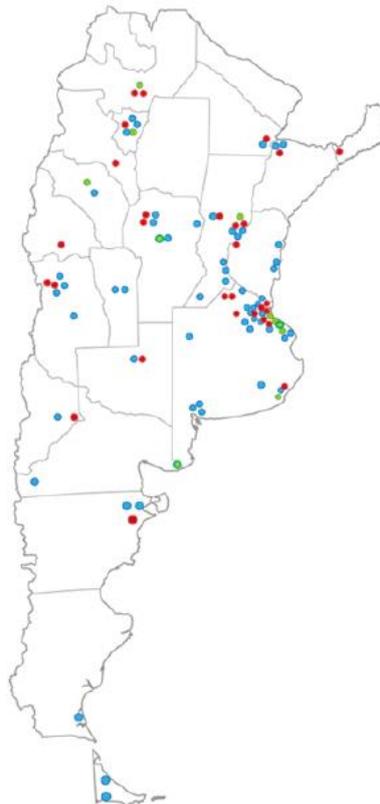
---

<sup>34</sup> En el apartado 4. *Metodología de trabajo* se detallan las particularidades de trabajo en los distintos tipos de instituciones.

hacer un a planificación del área y la evaluación externa va a venir a evaluar esa planificación y a sentarse junto con ellos a complementarla. Entonces esta es una novedad, esas instituciones van a terminar el recorrido con una propuesta de planificación estratégica de largo alcance y, si es adecuado plantearlo en ese momento, de ese plan estratégico derivaremos una parte para poder ayudarlos en un primer mejoramiento” (entrevista Directora de la DINOPI).

En cuanto a la *distribución geográfica*, el programa alcanzó una amplia cobertura del país, la cual se ha extendido en los últimos años. A excepción de Jujuy y Santiago del Estero, instituciones localizadas en todas las provincias argentinas han participado del PEI (ver gráfico N° 3).

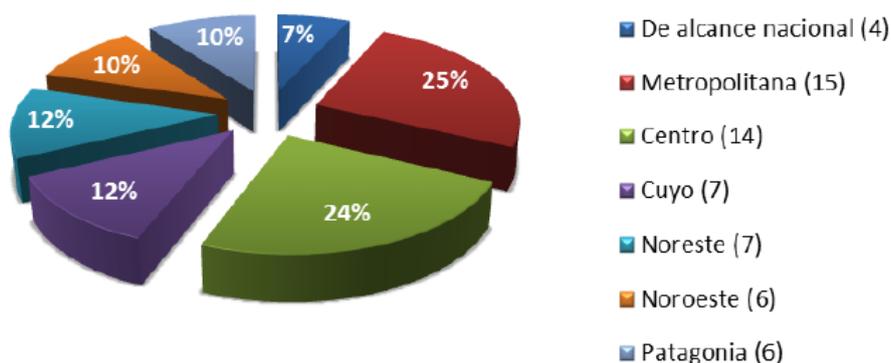
**Gráfico N° 3. Distribución geográfica de las instituciones adheridas al PEI (al 2014)**



*Fuente:* Stubrin, 2014.

Estos resultados en términos de alcance federal permiten contribuir a “reducir brechas entre diversas jurisdicciones del país. El foco está puesto en el mejoramiento de la actividad de I+D en las distintas instituciones del SNCTI atendiendo sus complejidades y especificidades” (Informe de situación DINOPI, 2019: 21). En el gráfico N° 4 se observa la distribución de las instituciones adheridas según región.

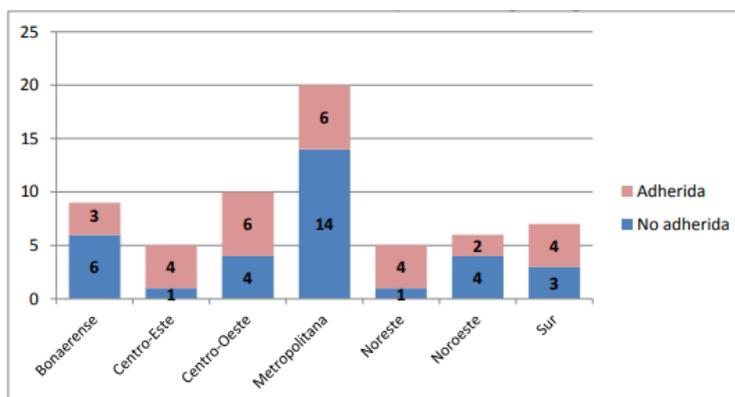
**Gráfico N° 4. Distribución regional de las instituciones adheridas al PEI, 2005 - 2019**



*Fuente:* Informe de Situación de la DINOPI, 2019.

Tal como puede notarse en el gráfico N° 4, el programa ha logrado abarcar a todas las regiones del país, con mayor porcentaje en las regiones metropolitana y centro (25 y 24% respectivamente) que se condice con la mayor presencia en dichas zonas de instituciones de este tipo. Para dar cuenta de ello, resulta interesante el siguiente gráfico que muestra la cantidad de instituciones adheridas y no adheridas por región, para el caso de las universidades públicas.

**Gráfico N° 5. Adhesión de universidades públicas según región. Período 2005-2015**



*Fuente:* Porta, F. y Pereira, M., 2017: 566

*Nota:* Las dependencias regionales de universidades con presencia en más de una región (caso típico UTN) son contabilizadas de manera independiente.

Como puede visualizarse en el gráfico N° 5, los datos de adhesión de las universidades públicas nacionales no sugieren un marcado sesgo regional, o si existiera, sería pro interior lo que puede explicarse por el aludido “efecto contagio” entre CCT y universidades regionales (Porta y Pereira, 2017: 566).

### 3. Estructura y organización

Hasta mediados del año 2009, el equipo a cargo del PEI se restringía a 5 personas aproximadamente, quienes tuvieron a su cargo, por un lado, el diseño de los instrumentos de evaluación (guías metodológicas) y, por otro lado, el desarrollo de los procedimientos de ejecución financiera.

Luego de ello, se fueron incorporando gradualmente recursos humanos, conforme se incrementaba el volumen de trabajo con la incorporación de nuevas instituciones, hasta alcanzar 14 integrantes a finales de 2014: 1 en la dirección, 6 en la coordinación de evaluación, 4 en la de ejecución y uso de recursos, 2 en el área de generación y análisis de información y 1 en la administración (Stubrin, 2014).

Según las entrevistas realizadas a la Directora de la DINOPI y al Coordinador de la CEMICT, en el equipo de trabajo se da un fenómeno de permanente movilidad. Muchos miembros se fueron yendo, por oportunidades laborales que implicaban un crecimiento profesional, y se fue incorporando nuevo personal en su reemplazo. Esta movilidad del personal trae aparejada la complejidad de formar a quienes se incorporan.

Un aspecto a destacar es que “el equipo tiene un perfil bastante alto, son todos graduados universitarios, con posgrados, es un equipo chico pero muy profesional, muy capacitado (...) tratamos de privilegiar eso: no crecer en mucha dimensión, vamos incorporando a cuenta gotas, pero somos muy cuidadosos en la selección” (entrevista Coordinador de la CEMICT).

En ese sentido, la cantidad de integrantes se mantuvo relativamente estable hasta la actualidad, e incluso es un poco menor al 2014 “fuimos perdiendo a alguno últimamente, estamos creo que en 11 / 12 por ahí, pero siempre en ese orden. Deberíamos crecer más. Incluso el gobierno anterior, con una metodología bastante restrictiva del análisis de dotaciones, donde en el 90% de los casos sugerían achicar las dotaciones, en nuestro caso nos sugirieron incorporar más gente” (entrevista Coordinador de la CEMICT).

Sumado a ello, el personal no se desempeña exclusivamente en tareas vinculadas al PEI, sino que la mayoría desarrolla, en mayor o menor medida, otras funciones correspondientes a la Dirección: gestión del Banco Nacional de Proyectos de Desarrollo Tecnológico y Social (PDTS) y elaboración de diagnósticos o evaluaciones en unidades de análisis determinadas (distintas al PEI).

“No tengo gente fija en tareas permanentes, lo que tengo es un equipo que tiene una tarea de línea y que puede ser llamado, convocado, para hacer una evaluación externa. Por ejemplo, la tarea de línea puede ser gestión de PDTS, pero además vos colaboras en agosto en la evaluación externa de una institución y además colaboras en el seguimiento de otra universidad, por decirte algo. Hay otros que tienen como tarea fija la ejecución de los planes, y además colaboran en el estudio de salud y en la evaluación externa de otra institución” (entrevista Directora de la DINOPI).

En lo que respecta al PEI específicamente, las actividades desempeñadas por los miembros de la DINOPI se extienden desde el “apoyo técnico a las instituciones para dar cumplimiento a los procesos de evaluación hasta la asistencia administrativa a fin de agilizar los trámites de contratación de consultores y proveedores por parte de la Dirección General de Proyectos con Financiamiento Externo, dependiente de la ANPCyT (DIGFE) (Porta y Pereira, 2017: 567).

En ese sentido, a lo largo de los años se incorporó el rol de *oficial de proyecto*, el cual fue asignado a miembros del equipo del PEI para que cada uno de ellos tenga bajo su responsabilidad la asistencia técnica; el seguimiento de las actividades; la gestión de la evaluación externa; el análisis de la calidad de los documentos de autoevaluación, evaluación externa y planes de mejoramiento; y el monitoreo de instituciones determinadas. Esto permitió “centralizar la información y mejorar el seguimiento de las instituciones a lo largo del proceso, y mejorar la eficiencia de la comunicación entre las instituciones y la DINOPI” (Stubrin, 2014).

Por otra parte, desde su creación, el programa cuenta con un *Consejo Asesor* integrado por “expertos con importante trayectoria y valiosos antecedentes en evaluación y gestión institucional de organismos de ciencia y tecnología y en gerenciamiento de entidades complejas (...) En la práctica se buscó que la conformación del Consejo contemplara diversos perfiles tomando en cuenta: áreas disciplinarias, trayectorias orientadas a la ciencia básica o aplicada, experiencia en gestión de OCTs o en universidades de distintas regiones del país y paridad de género” (Informe de Situación de la DINOPI, 2019: 11).

Dicho Consejo tiene por objetivo realizar el seguimiento y control de calidad de los procesos de evaluación institucional y de formulación de los planes de mejoramiento. Con ese fin se reúne mensualmente para analizar la marcha de las acciones y los documentos que se van

generando en las etapas de autoevaluación, evaluación externa y mejoramiento (Stubrin, 2014). Asimismo, tal como lo expresa el Informe de Situación de la DINOPI, dicho Consejo constituye un ámbito privilegiado de consulta y propuesta de acciones para optimizar la operatoria y el alcance del programa.”

Sus funciones concretas son las siguientes:

- Asistir a la Subsecretaría de Evaluación Institucional en materia de evaluación institucional y mejoramiento de la calidad.
- Recomendar perfiles de evaluadores externos y proponer postulantes.
- Asesorar en la definición de los términos de referencia para los procesos de evaluación institucional.
- Asesorar en las guías metodológicas para la autoevaluación y evaluación externa.
- Opinar sobre los documentos de autoevaluación y evaluación externa y los planes de mejoramiento elaborados por los OCT.
- Pronunciarse sobre las solicitudes de apoyo para los procesos de autoevaluación y evaluación externa y para la implementación de planes de mejoramiento institucional.

Los integrantes del Consejo Asesor son reemplazados cada 3 años en sus funciones, renovándose por tercios en el mes de julio de cada año, y su dedicación es ad-honorem. Está conformado por seis miembros, expertos en evaluación y gestión institucional en el ámbito de ciencia y tecnología y en gerenciamiento de entidades complejas.

En 2020, según lo informado en la página web del PEI, los integrantes son los siguientes: Dr. Aníbal Osvaldo Gattone (Doctor en Física por la Universidad de Buenos Aires, especialista en física de astropartículas y astrofísica. Investigador en el ITeDA (Instituto de Tecnologías en Detección y Astropartículas, CNEA-CONICET-UNSAM) y Jefe de Asesores en Investigación del Vicerrectorado de la UNSAM); Dra. Vanesa M Gottifredi (Licenciada en Química por la Universidad de Salta y Doctora en Biología Humana por la Universidad de Roma, La Sapienza. Investigadora Principal del CONICET y Jefa de Laboratorio de la Fundación Instituto Leloir); Dra. Irma Mercante (Doctora en Ingeniería de la Universidad Nacional de Cuyo (UNCuyo). En la misma casa de estudios es profesora de grado y posgrado y Coordinadora del Centro de Estudios de Ingeniería de Residuos Sólidos (CEIRS)); Dr. Eduardo José Míguez (Graduado en Historia en la UBA y Doctorado en Historia en Oxford. Es profesor titular de Historia

Argentina en la UNCPBA y la UNMdP); Mg. Danya Verónica Tavela (Contadora Pública y Magister en Finanzas Públicas Provinciales y Municipales por la Universidad Nacional de La Plata. Vicerrectora de la Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires desde el año 2007, donde también se desempeña como profesora titular); Dra. Cristina Susana Zalazar (Doctora en Tecnología Química de la Universidad Nacional del Litoral. Investigadora Independiente de CONICET).

Integraron anteriormente dicho Consejo los siguientes expertos: Dr. Tomás BUCH; Dr. Alfredo CALVELO; Lic. Juan Carlos DEL BELLO; Dr. Ángel GINESTAR BOHIGUES; Dr. Mario Alberto Juan MARISCOTTI; Dra. María Antonia Ruth SAUTU; Dr. Alberto PIGNOTTI; Lic. Roberto MARTÍNEZ NOGUEIRA; Dr. Roberto BOCCHETTO; Dr. Eduardo Hernán CHARREAU; Dra. Catalina Haydeé WAINERMAN; Dr. Roberto Omar CIRIMELLO; Dr. Roberto BISANG; Ing. Andrés Alberto DMITRUK; Mg. Carlos MARQUIS; Dr. Miguel Ángel BLESA; Dr. Ricardo Bertoldo KRATJE; Dra. Ana María GARCIA de FANELLI; Dr. Roberto J. J. WILLIAMS; Dr. Hugo Ricardo Mario SIRKIN; Dr. Daniel Eduardo GÓMEZ; Dra. Silvia Carolina SCOTTO; Dra. Carina Gabriela CORTASSA; y Dr. Enrique Marcelo VALLES.

De acuerdo al análisis realizado en el marco del Informe de evaluación, elaborado por el CIECTI, el rol del Consejo Asesor “es valorado positivamente por las instituciones. El éxito en el ejercicio de sus funciones le ha valido que su espacio de intervención en la actualidad trascienda los límites del PEI” (Porta y Pereira, 2017: 568).

#### 4. Metodología de trabajo

Con el propósito de promover el mejoramiento continuo de las instituciones, el PEI “contempla el desarrollo de actividades diagnósticas, de evaluación, de formulación de líneas de mejoramiento y de implementación de los objetivos y acciones que se deriven de ellas” (Martínez Porta y Toscano, 2014: 196). Es por ello que el proceso de evaluación institucional propuesto se estructura en tres etapas consecutivas: la autoevaluación, la evaluación externa y el plan de mejoramiento.

Se busca promover la participación de los integrantes de las instituciones en estos tres momentos, convocándolos a realizar una reflexión crítica sobre los desempeños y resultados. Asimismo, a lo largo de todo el proceso de evaluación, los integrantes del PEI actúan como facilitadores, acompañando en cada una de las etapas a las instituciones involucradas. Además de este apoyo técnico, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva brinda apoyo financiero para el desarrollo de las sucesivas fases del proceso de evaluación.

La primera etapa, de **autoevaluación**, consiste en una actividad de reflexión participativa, sistemática, diagnóstica y valorativa sobre la función I+D por parte de los actores relevantes de la universidad, que facilite el análisis y conocimiento de las fortalezas y debilidades existentes en el desarrollo de la función, considerando las estrategias, recursos y capacidades movilizadas para llevarla a cabo, sus resultados, la vinculación con el entorno socio productivo y la articulación con distintas instancias del sistema de ciencia, tecnología e innovación.

Esta etapa culmina con la elaboración de un Informe de Autoevaluación, por parte de la institución evaluada, el cual da cuenta de la situación analizada y propone líneas para el mejoramiento. Durante esta etapa, el PEI brinda asistencia técnica<sup>35</sup> para el desarrollo de la actividad y las instituciones pueden solicitar apoyos financieros para su implementación.

La segunda etapa, de **evaluación externa**, busca ofrecer una mirada independiente, analítica y valorativa sobre el objeto evaluado. Su gestión está a cargo del PEI, pero es llevada a cabo

---

<sup>35</sup> A lo largo de los años, se ha ido intensificando la asistencia técnica ofrecida directamente por la DINOPI a las instituciones en diversas actividades tales como el diseño del plan de evaluación, el cálculo de los costos de cada actividad y la capacitación de las instituciones sobre los procedimientos a seguir para ejecutar las acciones, entre otros (Stubrin, L., 2014).

por un comité de evaluadores externos, conformado por destacados miembros de la comunidad científica y tecnológica nacional e internacional y por expertos en gestión institucional, los cuales son designados por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva previa consulta con las autoridades de la institución a evaluar, la cual tiene derecho a recusar en caso que exista conflicto de intereses<sup>36</sup>.

A partir del análisis del Informe de Autoevaluación, los documentos complementarios y la visita a la institución, valoran los logros y desafíos que las instituciones enfrentan (para el desarrollo de la función I+D, en el caso de las universidades), revisan los lineamientos propuestos en la autoevaluación, aportan su mirada respecto a la capacidad de las instituciones de cumplir con sus objetivos y efectúan recomendaciones para su mejoramiento<sup>37</sup>.

Para ello, tal como se verá más adelante, los evaluadores externos consideran los siguientes aspectos: a) misión y objetivos de la institución, b) procesos de gestión organizacional (estructura organizacional, recursos humanos, infraestructura y equipamiento, responsabilidad social, y plan estratégico), c) procesos de gestión económica (presupuesto e inversiones), d) actividades científico-tecnológicas (producción científico tecnológica, formación de recursos humanos, relaciones interinstitucionales y con los usuarios y la sociedad, desarrollos vinculados con el crecimiento de la infraestructura y la capacidad tecnológica) y e) resultados. (Manual de Procedimientos, 2010).

La tercera y última etapa consiste en el diseño y ejecución de un **Plan de Mejoramiento Institucional** (PMI), el cual es realizado por la propia institución con apoyo del PEI. Los PMI

---

<sup>36</sup> “Los comités de evaluadores externos se componen de un mínimo de 4 miembros de la comunidad científica y tecnológica nacional e internacional y expertos en gestión institucional. Los mismos son propuestos por el Consejo Asesor de la SSEI y designados por la DINOPI previa consulta con las autoridades de la institución a evaluar, la cual tiene derecho a recusar en caso que exista conflicto de intereses. Uno de los evaluadores será propuesto por la DINOPI como Coordinador del Comité, quien en el transcurso de la evaluación asumirá un rol más directivo y será el encargado de redactar el informe final de la evaluación externa, comprometiéndose a recoger y volcar en el mismo los consensos alcanzados durante el proceso de evaluación” (Stubrin, L., 2014).

<sup>37</sup> El proceso de evaluación externa se compone de distintas etapas las cuales pueden resumirse del siguiente modo: a) los evaluadores externos reciben el informe de autoevaluación de la institución a evaluar y otros documentos complementarios, b) se realiza una reunión informativa en la que están presentes todos los evaluadores externos en donde se presenta el programa y se informa a los evaluadores sobre la metodología del proceso de evaluación, c) se realiza la visita a la institución a evaluar (entre dos y tres días), d) los evaluadores externos trabajan una jornada y media en el análisis de la evaluación y realizan un primer informe con los principales resultados y recomendaciones para la institución, e) se presenta el informe preliminar a representantes de la institución evaluada, y f) se lleva a cabo el proceso de redacción del informe final de la evaluación externa (Stubrin, 2014).

tienen por objetivo proponer metas factibles, fijando objetivos y acciones que tiendan a superar los déficits encontrados y fortalecer a la institución en el desarrollo de sus funciones. El plan debe enmarcarse en los objetivos formulados en el plan estratégico de la institución y ser una consecuencia del proceso de evaluación previo<sup>38</sup>. Si la institución no posee un plan estratégico, su elaboración será incorporada como una actividad dentro del PMI. Para el desarrollo de estas actividades las instituciones evaluadas pueden recibir apoyo económico y/o técnico.

“El Plan de Mejoramiento se orientará al menos en dos sentidos; por una parte, proponiendo cubrir las brechas encontradas entre los objetivos estratégicos de la institución y sus efectivos alcances y, por otra, abriendo la posibilidad de incorporar nuevos objetivos, los cuales deberán traducirse en un diseño operativo. Se pretende que el plan sea expresado analíticamente indicando actividades, etapas, recursos, actores e indicadores de resultados.” (Manual de procedimientos, 2010: 2).

Una vez llevados a cabo los planes de mejoramiento las instituciones realizan una evaluación de sus resultados de acuerdo con criterios aportados por el PEI. A través de la misma, analizan el alcance de los objetivos propuestos, las dificultades encontradas para ello, los productos y resultados obtenidos, la situación alcanzada respecto de la línea de base, las externalidades positivas y negativas, los impactos, entre otros aspectos. Luego de esta autoevaluación, se convoca a uno de los especialistas que participó de la evaluación externa para que evalúe los productos y resultados obtenidos mediante la implementación del PMI, el proceso de ejecución del plan (procedimientos, plazos de implementación y consecución de objetivos) e identifique y proponga indicadores de resultados, así como las dificultades y hallazgos en la ejecución del plan. Los informes elaborados en cada instancia de evaluación de los PMI permiten identificar aspectos a modificar y/o mejorar tanto en las instituciones como en el propio programa (Stubrin, 2014).

Cabe señalar que el modelo recién descrito, con sus 3 etapas, corresponde a la propuesta original planteada para los OCT y luego adaptada para la evaluación de la función de I+D de las universidades. Sin embargo, tal como se ha mencionado en el apartado de “adhesión

---

<sup>38</sup> Según lo analizado en la consultoría externa del Programa, realizada por Stubrin, los plazos de ejecución del PMI se han ido reduciendo significativamente. Las primeras dos instituciones que finalizaron los PMI lo hicieron en un período aproximado de cuatro años, mientras que las instituciones que finalizaron los planes posteriormente lo ejecutaron en un período que varía entre 7 meses y 1 año y 8 meses (Stubrin, 2014)

institucional”, el programa ha ido incorporando distintos perfiles de instituciones universitarias y, en consecuencia, ha ido adaptando la propuesta metodológica en respuesta a las necesidades de esas instituciones. En ese sentido, en los últimos años, se han incorporado guías específicas para la evaluación de universidades privadas, las universidades de gestión pública con menor desarrollo relativo en I+D y universidades con unidades de investigación y desarrollo (I+D) en formación. A continuación se describe sucintamente el alcance previsto en el proceso de evaluación y mejoramiento, según el perfil de la institución destinataria, según lo detallado en el Informe de Situación de la DINOPI (2019):

- *Universidades de gestión pública con trayectoria en I+D*: evaluación y mejoramiento (autoevaluación, evaluación externa, diseño y ejecución del plan de mejoramiento con financiamiento compartido).

- *Universidades privadas*: Evaluación y planificación estratégica (autoevaluación, evaluación externa y acompañamiento para diseñar planes estratégicos o planes de mejora para la función I+D, cuyos planes operativos son financiados exclusivamente por la institución).

- *Universidades de gestión pública con menor desarrollo relativo en I+D*: Evaluación y mejoramiento (autoevaluación, evaluación externa y plan de mejoramiento / plan estratégico).

- *Universidades con unidades de investigación y desarrollo (I+D) en formación*: Diagnóstico, planificación e implementación del plan de desarrollo (diagnóstico y planificación preliminar, evaluación externa de la planificación preliminar y de las capacidades de I+D, diseño e implementación de un plan de desarrollo de la función I+D)<sup>39</sup>.

Si bien las tres etapas adquieren valor en sí mismas, según lo expresado por las autoridades del Programa, “es la autoevaluación quizás la etapa más enriquecedora de todo el proceso, dado que en ella comienzan a perfilarse líneas de mejoramiento y a concretarse algunas acciones, inclusive, antes de la elaboración del plan de mejoramiento” (Martínez Porta y Toscano, 2014: 211).

---

<sup>39</sup> En los dos últimos casos, la guía metodológica está adaptada al menor desarrollo de la función I+D o su incipiente conformación. Asimismo, se solicita a la institución ciertos *indicadores básicos*, previo al inicio del proceso, para que la universidad identifique si es el momento adecuado para sistematizar información y comenzar el proceso de autoevaluación (Informe de Situación de la DINOPI, 2019).

## 5. Marco conceptual del PEI

Desde el Programa, la evaluación (de la institución o de la función de I+D) es concebida como una *herramienta de gestión*, en tanto representa un proceso integrado a la planificación de sus objetivos y estrategias y asociado al mejoramiento, a través de la modernización de la gestión y el fortalecimiento de sus principales funciones (Martínez Porta, L. y Toscano, A., 2014).

“El objetivo final de la evaluación institucional es la elaboración, por parte de la institución, de un Plan de Mejoramiento que atienda a los resultados de la evaluación. No se trata entonces de premiar la excelencia o sancionar las debilidades, sino de promover el desarrollo de las instituciones de ciencia y tecnología.” (Manual de procedimientos, 2010: 8). Quedando habilitadas para recibir apoyos económicos y/o técnicos orientados a la formulación y concreción del plan de mejoramiento institucional.

En ese sentido, la ex Subsecretaria de Evaluación Institucional señaló en su entrevista que la evaluación promovida por el PEI no es una auditoria, ni un examen (“no es un pasa o no pasa”), sino que “la evaluación es una herramienta para el mejoramiento (...) un diagnóstico que permita debilitar las debilidades y fortalecer las fortalezas”.

Asimismo, esta evaluación introduce una **lógica sistémica**, en tanto el objeto de estudio es la propia organización, abarcando distintas dimensiones de análisis dentro de la misma<sup>40</sup>, así como su vinculación con otras instituciones (nacionales o del exterior), con el entorno socio productivo y con los lineamientos estratégicos establecidos por el sector, desde el ámbito de las políticas públicas (Martínez Porta y Toscano, 2014: 196).

Según la perspectiva propuesta, “la evaluación de las instituciones (...) cobra relevancia como instrumento para fortalecer perfiles institucionales, definir prioridades, desarrollar competencias, identificar problemas concretos a los cuales dar respuesta, profundizar la articulación con otras instituciones e intensificar la transferencia de los conocimientos desarrollados” (Martínez Porta y Toscano, 2014: 196).

El abordaje conceptual planteado desde el PEI “considera que la actividad científico y tecnológica debe estar al servicio del desarrollo sustentable del entorno local, nacional y

---

<sup>40</sup> En el caso de las universidades, se focaliza en la función de I+D+i, profundizándose y complementando la evaluación realizada por la CONEAU (Martínez Porta, L. y Toscano, A., 2014)

regional. En este sentido, se plantea que la institución analice el desempeño y resultados de la función I+D a través de una mirada que le permita identificar y valorar los recursos humanos, físicos, presupuestarios y de gestión para llevar a cabo las actividades de investigación y valorar la aplicación de esos recursos de acuerdo a los lineamientos estratégicos planteados por la institución (si los hubiera), las demandas o necesidades del entorno y los principales ejes de desarrollo formulados desde el sector de ciencia y tecnología” (Martínez Porta, Toscano y Cambiaggio, 2014: 171).

Así, la evaluación se constituye en una oportunidad para que las instituciones se piensen a sí mismas de manera contextualizada e identifiquen horizontes de desarrollo, lo que implica un importante esfuerzo colectivo. Esto requiere romper con una cultura centrada en el individualismo y el aislamiento, para dar lugar a una pauta planificada de desarrollo institucional. “El desafío está en pasar de un modelo de base pesada, donde los grupos de I+D+i y los investigadores independientes toman las decisiones (...) a un modelo mixto donde conviva la investigación libre que responda a pautas planificadas de desarrollo” (Martínez Porta y Toscano, 2014, 220).

Desde la perspectiva presentada hasta aquí, el modelo propone las siguientes **dimensiones de análisis** para abordar la autoevaluación de la función I+D de las universidades:

- Datos institucionales relacionados con la función I+D (contexto institucional en el que se desarrolla)
- Políticas y estrategias para su desarrollo
- Gestión de la función I+D
- Recursos humanos comprometidos
- Infraestructura y equipamiento
- Actividad de I+D y productos
- Articulación de la función I+D con el resto de las funciones universitarias
- Relación con el entorno regional, nacional e internacional

Estas dimensiones son abarcativas de la gestión, el desempeño y los resultados de la actividad de ciencia y tecnología. Asimismo, la información que se releva da cuenta, entre otros aspectos, de la investigación llevada a cabo en la institución y de sus productos, del grado de articulación entre la función I+D+i y el resto de las funciones universitarias, y de la

vinculación entre la actividad en cuestión, los lineamientos estratégicos de la institución y las necesidades del entorno (Martínez Porta, Toscano y Cambiaggio, 2014).

De acuerdo a lo señalado por Laura Martínez Porta y Ariel Toscano (2014) estas dimensiones de análisis pueden organizarse en dos *ejes de análisis*. Por un lado, los insumos, capacidades y procesos que se ponen en juego en la institución para la gestión de la función de I+D+i<sup>41</sup> y, por otro lado, la articulación de la institución “hacia afuera”<sup>42</sup>.

A su vez, de acuerdo al encuadre metodológico propuesto para el proceso de autoevaluación, cada una de las dimensiones se analiza en tres etapas:

- a. Etapa *diagnóstica*: se propone un relevamiento de información sobre las dimensiones que caracterizan la función I+D a través de la cual se describen sus objetivos, estrategias, principales procesos, recursos, actividades y resultados.
- b. Etapa *valorativa*: en esta instancia se plantea la reflexión, análisis y valoración de la información relevada en la etapa diagnóstica.
- c. Etapa *prospectiva*: se espera que la institución identifique líneas de desarrollo y mejoramiento sobre el desempeño de la función I+D que tiendan a revertir las debilidades encontradas y potenciar las fortalezas.

A partir del cruce de las dimensiones y las etapas antes mencionadas se derivan las variables e indicadores que se utilizan en el análisis de la función de I+D de las universidades. En el cuadro N°2 se sintetiza el procedimiento de autoevaluación propuesto.

**Cuadro N° 2. Procedimiento de autoevaluación propuesto – dimensiones y etapas**<sup>43</sup>

Dimensiones Etapas	Datos institucionales de contexto	Políticas y estrategias	Gestión	RRHH	Infraestructura y equipamiento	Actividades y productos	Articulación con otras funciones	Relación con el entorno
Diagnóstica								
Valorativa								
Prospectiva								

*Fuente:* Guía para la Autoevaluación de la función I+D+i en instituciones universitarias, PEI.

<sup>41</sup> Abarca el esquema de gobierno, la organización y gestión, los recursos humanos, la investigación y desarrollo, la infraestructura y equipamiento, los enclaves y asimetrías e identidad y pertenencia.

<sup>42</sup> Compuesto por las actividades o productos a partir de los cuales se produce la relación con el medio, el tipo de “usuarios” o “socios”, la orientación hacia el entorno (proactiva o reactiva), la identificación de las demandas o problemas sociales, el área de influencia, el reconocimiento social de la institución, la transferencia, la trayectoria a la innovación y el tipo de innovación (Martínez Porta y Toscano, 2014: 211-212).

<sup>43</sup> En las celdas que se presentan vacías se ubicarán las variables e indicadores que se utilizarán en las distintas etapas. La Guía para la Autoevaluación presenta una propuesta de variables, aunque se espera que las mismas sean acordadas entre la universidad y el PEI.

“Los interrogantes que se sugieren para que los actores de las instituciones analicen la información diagnóstica relevada conducen a detectar vacancias o áreas no atendidas en función de las necesidades de la región en la cual se inserta la institución, identificar posibles brechas entre la cartera de proyectos y los lineamientos estratégicos de la función I+D+i existentes en la universidad, caracterizar el perfil de investigación y transferencia y de las unidades académicas más comprometidas con la actividad, evaluar las formas de relevar las necesidades y demandas de usuarios existentes y potenciales y las respuestas dadas por la institución, la efectividad en la difusión de conocimientos y resultados en la comunidad definida como “área de influencia”” (Martínez Porta, Toscano y Cambiaggio, 2014).

En otras palabras, se busca que los actores institucionales “valoren las políticas y estrategias establecidas para el desarrollo de la función, las capacidades para llevarlas a cabo y los resultados obtenidos” (Guía para la Autoevaluación, s/f: 2).

Asimismo, a partir del proceso de evaluación se analiza “el impacto ambiental de las actividades desarrolladas; las medidas de higiene y seguridad adoptadas; la formación de recursos humanos; los servicios, asesoramiento y transferencia a terceros; la capacidad de vincularse e integrarse a redes; y la participación en el planeamiento estratégico del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.” (Manual de procedimientos, 2010: 2).

Un aspecto relevante a destacar es que “en esta actividad no hay estándares prefijados como en el caso de las acreditaciones, sino que el modelo contra el cual realizar la valoración lo establece la propia institución” (Martínez Porta y Toscano, 2014: 210).

Finalmente, “la etapa prospectiva representa un “puente” hacia el mejoramiento dado que en ella, a partir de los hallazgos detectados en las etapas diagnósticas y valorativas, se identifican los lineamientos que luego serán incluidos en un plan de mejoramiento que podrá recibir financiamiento del MinCyT, completando así el ciclo de evaluación y planeamiento promovidos por el PEI” (Martínez Porta y Toscano, 2014: 210).

## 6. Regularidades en el comportamiento de las dimensiones de análisis

Habiendo llevado cabo el proceso de evaluación en muchas instituciones, el PEI comenzó a trabajar en forma analítica con los informes de autoevaluación y evaluación externa, y a partir de ello, sistematizó la información identificando regularidades en el comportamiento de las dimensiones de análisis en las instituciones evaluadas. A continuación, se sintetizan las dificultades, desafíos y tensiones que surgen de dicho análisis y fueron plasmadas en los artículos publicados por Martínez Porta, Toscano y Cambiaggio (2014) y Martínez Porta y Toscano (2014):

- Modalidad fragmentada o atomizada en la gestión de C&T.
- Necesidad de profesionalizar el equipo técnico administrativo de gestión de la función y jerarquización del área administrativa, a partir de la creación de subáreas tales como vinculación tecnológica, cooperación internacional, registro de la propiedad intelectual y demás.
- Tensión entre la centralización y la descentralización de la planificación de la actividad científico-tecnológica dentro de las instituciones.
- Déficit de planes operativos para las áreas de ciencia y tecnología en las universidades.
- Carencia o déficits en los sistemas de monitoreo y seguimiento de la actividad de I+D+i, acompañado de un limitado grado de informatización de los resultados y productos de investigación, lo que atenta contra la generación de indicadores para la evaluación de resultados.
- Necesidad de fortalecer la gestión de la innovación; conformar o fortalecer áreas de vinculación y transferencia tecnológica; profesionalizar equipos técnicos e incorporar capacitación de “vinculadores” o “gestores tecnológicos”; relevar la demanda del medio socioproductivo, identificar problemas a los cuales dar respuesta y conformar mapas de actores científicos tecnológicos.
- Problemas de infraestructura y equipamiento que atiendan a las necesidades y requerimientos de la actividad de I+D.
- Dificultad para la fijación de prioridades (asociadas a la producción de conocimiento socialmente pertinente) y áreas de vacancia desde el nivel institucional.

- Escasas herramientas e incentivos para alentar el cumplimiento de las prioridades fijadas.
- Impacto de las políticas e instrumentos de financiamiento externos (nacionales e internacionales) en la orientación de las actividades de I+D+i de las universidades.
- Falta de coherencia a la configuración de centros, institutos y áreas de investigación, las cuales muchas veces quedan asociadas a iniciativas, intereses y vínculos de los grupos o de los investigadores.
- Necesidad de detectar las potencialidades o las capacidades diferenciales existentes en las instituciones y en sus grupos de investigadores y generar estímulos para desarrollar y fortalecer la actividad de investigación.
- Necesidad de diversificar el sistema, sus incentivos, los tipos de investigación, los modos de producción del conocimiento y sus productos y las formas de evaluación y promoción de la actividad de I+D+i
- Necesidad de incentivar el desarrollo de proyectos interdisciplinarios e interinstitucionales.
- Criterios de evaluación de los proyectos de investigación y del personal que realiza tareas científico-tecnológicas heredados de la investigación básica en las disciplinas exactas y naturales con un fuerte énfasis en la calidad académica (anteponiéndolo al criterio de pertinencia social), en la originalidad (por sobre la aplicabilidad) y en la consideración de la producción bibliométrica.
- Falta de articulación de la actividad de investigación con los espacios de transmisión y reproducción del conocimiento (docencia) y con cierta independencia de los problemas relevantes del entorno social y productivo (transferencia).
- Débil articulación de la función I+D+i de la universidad con la actividad de I+D+i desarrollada en los organismos de ciencia y tecnología y escasa planificación, que han dado lugar a superposición de tareas, duplicación de esfuerzos y uso ineficiente de recursos.
- Tensión entre investigación y transferencia o servicios. Desarrollo de actividades de consultoría, servicios y transferencia rutinarios, sin implicar la aplicación de metodologías de investigación ni la producción de conocimiento sustantivo y original.

Sumado a ello, el Informe de Evaluación realizado por el CIECTI (Porta y Pereira, 2017: 573) destaca como puntos salientes de los PMI los siguientes:

- En la mayoría de los casos se advierte la necesidad de articular y de sistematizar mecanismos entre las diferentes unidades, centros o institutos de investigación que componen las instituciones.
- La reorganización de las estructuras y de los esquemas organizacionales constituye otras de las iniciativas que se encuentran con más frecuencia. En general también se plantea como necesidad la elaboración de normativas y reglamentaciones internas.
- La compra de insumos y equipamiento conjuntamente con el mejoramiento de la infraestructura y de las capacidades edilicias se presentan con mucha frecuencia.
- La búsqueda de nuevas fuentes de ingreso (subsidios, recursos externos) se advierte también como una propuesta recurrente en muchos PMI.

En este mismo sentido, en el Informe de Situación de la DINOPI (2019: 33- 34) se sistematizan las principales recomendaciones efectuadas por los Comités de Evaluadores Externos, agrupándolas de acuerdo con las dimensiones de análisis utilizadas en las guías metodológicas (Ver cuadro N° 3). Esto surge del análisis de la documentación producto de las evaluaciones, realizado por el equipo de la DINOPI y la CEMICT.

**Cuadro N°3. Principales recomendaciones realizadas en los procesos de evaluación de las universidades**

<b>Dimensiones de análisis</b>	<b>Principales recomendaciones realizadas en los procesos de evaluación</b>
Objetivos estratégicos	Elaborar y/o actualizar el Plan de Desarrollo Estratégico con objetivos, metas concretas y asignación de recursos.
	Identificar prioridades temáticas para la investigación en forma centralizada.
	Revisar la lógica de distribución de fondos con la finalidad de incentivar la calidad de los proyectos.
Gestión	Implementar sistemas de información sobre I+D para el seguimiento y evaluación (RRHH, producción, proyectos, captación de recursos externos, etc.)
	Explorar alternativas que permitan incrementar el apoyo financiero a los proyectos de I+D. Potenciar el acceso a financiamiento externo.
	Fortalecer las áreas de gestión de la función I+D mediante la incorporación de RRHH, realización de capacitaciones, etc.
Vinculación y transferencia	Promover proyectos de investigación que puedan ser de interés para las empresas y sectores de gobierno y la sociedad.

	Fortalecer el Área de Vinculación Tecnológica (definición de objetivos y funciones, estructura, capacitación del personal, etc.)
	Crear, si no existiera, un área específica para atender los temas de propiedad intelectual.
Comunicación pública de la ciencia	Perfeccionar los sistemas de comunicación con el medio, tanto para comunicar la actividad de la función I+D a usuarios y potenciales usuarios como para captar las demandas afines que existen en el medio.
Recursos Humanos	Definir estrategias para mejorar las dedicaciones docentes.
	Aumentar sustancialmente la proporción de doctores en la planta docente, incentivando a los docentes a obtener un doctorado (en otras universidades de la Argentina o —idealmente— en otros países a fin de evitar la endogamia académica).
	Mejorar la proporción de posgraduados con formación específica en investigación, a fin de incrementar el número de directores de beca.
	Actualizar los programas de becas, de manera tal que los montos y la duración de las mismas permitan a quienes participan completar sus estudios de doctorado.
	Procurar la radicación de recursos humanos capacitados de otras regiones.
Equipamiento e infraestructura	Relevar las necesidades de infraestructura y de equipamiento mayor de uso común y establecer un orden de prioridades para su realización y/o su adquisición.
	Realizar las obras necesarias para mejorar la conectividad a internet y la velocidad de navegación.
	Incorporar equipos de mediano y gran porte según priorizaciones realizadas por la institución.
	Implementar programas de seguridad en los laboratorios de investigación.
	Certificar el equipamiento de laboratorio bajo normas internacionales de calidad.
Producción	Diseñar un plan de acción tendiente a lograr que las contribuciones de los investigadores alcancen mayor visibilidad en el país y fuera de él. El plan de acción debería incluir capacitaciones y asesoramiento en escritura académica y en inglés.
	Diseñar instrumentos que permitan fomentar la interdisciplinariedad e interinstitucionalidad, promoviendo la colaboración entre Facultades e Institutos.

Fuente: Informe de situación de la DINOPI, 2019: 33 – 34

## La implementación del PEI en las universidades: análisis de casos

En el presente capítulo se expondrán los hallazgos principales del estudio, vinculados al proceso de implementación del PEI en universidades argentinas. Cada una de las secciones en las que se estructura este apartado, se corresponde con una de las cuatro dimensiones de análisis, planteadas en los objetivos específicos.

En primer lugar, se analizarán las **motivaciones** y **propósitos** de la evaluación, dando cuenta de por qué y para qué se llevan a cabo estos procesos en las instituciones. Asimismo se reflexionará acerca del propósito subyacente a la implementación del PEI.

Seguidamente, se estudiará la puesta en práctica a nivel institucional de la política de evaluación diseñada a nivel estatal (en este caso el PEI), poniendo el foco en los **procesos**, **estrategias** y **acciones** desplegadas en las instituciones a partir de la implementación de la misma.

En tercer término, se abordará el rol de los distintos actores involucrados en el proceso, es decir el grado y tipo de **participación de los actores** internos (pertenecientes a las instituciones evaluadas) y externos, buscando dar cuenta de la interacción entre ellos. Se pondrá el foco en la valoración por parte de informantes clave de los casos de estudio respecto del aporte de los actores externos en cada una de las etapas del proceso de evaluación.

Finalmente, se focalizará en el análisis de los **resultados** del proceso llevado a cabo en las instituciones, tanto en términos de los cambios y mejoras concretas logrados en la función de I+D de las universidades, como en relación al desarrollo de capacidades institucionales para la implementación de procesos de evaluación.

## 1. Motivaciones y propósito de la evaluación

Para analizar la evaluación entendida como un *proceso*, tal como se desarrolló en el *contexto conceptual* de la presente investigación, resulta pertinente empezar por analizar la **concepción de evaluación** subyacente a las políticas o programas. En este sentido, cabe preguntarse, en primer lugar, ¿cómo se entiende a la evaluación desde el PEI?, ¿para qué se realiza, es decir, con qué finalidad o propósito se promueven, desde el programa, estos procesos a nivel de las instituciones? Dicho análisis fue desarrollado en el apartado *Marco conceptual del PEI* (ver página n° 68), en el que se describió la concepción de evaluación que tiene explícitamente el programa, a nivel de su diseño.

Sumado a ello, es preciso interrogarse acerca de las **motivaciones o incentivos** que llevan a las instituciones a participar del programa (y, en relación a ello, los propósitos con los que llevan a cabo estos procesos de evaluación) ya que, de esa manera, las instituciones y sus actores resignifican y dotan de nuevos sentidos y orientaciones a la política. Asimismo, dicho análisis resulta clave debido a que los propósitos asignados por las instituciones a la evaluación tiñen todo el resto del proceso, influyendo en las demás decisiones que implican el desarrollo del mismo y, en particular, inciden en la calidad del proceso de autoevaluación. Esto cobra especial relevancia dado el carácter voluntario de la participación en el programa.

En el presente apartado nos detendremos a analizar estas cuestiones en profundidad estudiando, en primer lugar, las motivaciones que se presentan de manera general en las instituciones que adhieren al programa y, en segundo lugar, haciendo especial foco en las razones esgrimidas por las autoridades de los dos casos de estudio.

A modo de cierre, se discutirá en qué medida la concepción de evaluación explicitada por el PEI (en su diseño) se ve reflejada en las motivaciones institucionales y en los procesos efectivamente implementados en las universidades.

## 1.1. Carácter voluntario y motivaciones institucionales

Tal como se señala en el Informe de Situación de la DINOPI (2019: 10), “pese a que la Ley establecía la obligación de los OCT de “someterse” a procesos de evaluación, se privilegió la adhesión voluntaria a esta actividad, convencidos de la **fortaleza del incentivo** (utilidad del instrumento + apoyo financiero), del **efecto demostración** ejercido por las primeras experiencias y la **necesidad de contar con el compromiso** de las autoridades y del personal de la institución para encarar una actividad de este tipo”.

De la cita precedente se desprenden varias cuestiones claves, entre las que cabe resaltar, la decisión de que estos procesos fueran voluntarios para asegurar que los mismos fueran hechos a conciencia y de manera comprometida por parte de las instituciones y sus actores, disminuyendo así el riesgo de burocratización de la evaluación. Esta idea se vio claramente reflejada en todas las entrevistas realizadas a las autoridades del programa.

En palabras de la Directora de la DINOPI, “**de ser obligatorio es probable que todos los organismos pasen por estas evaluaciones y éstas terminen en una biblioteca**. Porque si vos lo haces burocráticamente, el proceso forma parte de las obligaciones y de la información que tenés que entregar al Ministerio y nada más. No comprometiste a los actores más relevantes del organismo a pensar o repensar los objetivos, las líneas de mejoramiento, etc.” (entrevista Directora de la DINOPI).

En esa misma línea, el Coordinador de la CEMICT, expresó lo siguiente: “no creemos que sirva una autoevaluación donde la gente no esté convencida de la utilidad de esa autoevaluación. **Cuando se hace por obligación no tiene los mismos resultados**. Aquellas instituciones que realmente se acercan por un interés, vemos que ya se empiezan a realizar mejoras desde el momento de la propia autoevaluación, porque hay problemas que se van detectando que no requieren mucho presupuesto, sino simplemente la decisión de hacerlo. Al movilizar a la gente, al generar espacios de discusión, los propios investigadores también ven la receptibilidad de sus inquietudes, de los problemas que ellos identifican el día a día, ya genera un incentivo para la mejora. (...) **me parece importante que nazca del convencimiento de la institución sobre la utilidad del instrumento**” (entrevista Coordinador de la CEMICT). Esto se conecta con lo señalado en el Informe de Situación de la DINOPI, previamente citado, en el que se señalaba que el carácter voluntario se funda, entre otras

cosas, en la convicción acerca de la “**fortaleza del incentivo**” relacionado a la utilidad del instrumento utilizado.

De acuerdo a lo expresado por la ex Subsecretaria de Evaluación Institucional, desde el programa se plantearon en algunas oportunidades hacerlo obligatorio, pero coincidieron en que era preferible hacer un estudio de qué universidades era preciso incorporar e intentar convencer a sus autoridades de llevar a cabo el proceso. Esto se vincula con el convencimiento de la riqueza que conlleva la voluntariedad de la participación:

“...si es voluntario es mucho mejor, porque por ejemplo la autoevaluación, si es obligatorio, bueno la van hacer, algo va a servir, pero no va a ser realmente algo profundo (...) En estos análisis que hicimos cuando terminaban las distintas etapas todos nos decían que está bien, que el plan de mejoramiento está bien, pero que lo mejor del programa era la autoevaluación (...) Entonces, **si esto es voluntario esto es profundo, entonces realmente las debilidades son debilidades** y por eso quizás pasa, hasta ahora pasó, que cuando van los evaluadores externos casi no dicen nada en contra de lo que dijo la autoevaluación, van y analizan la situación y encuentran las mismas debilidades y fortalezas... ¿por qué?, porque el proceso de autoevaluación estaba bien hecho, realmente se lo tomaron en serio” (entrevista ex Subsecretaria de Evaluación Institucional).

Sumado a lo antedicho, desde el programa “se prestó especial cuidado a que el comité de evaluadores externos estuviera compuesto por “pares” con una destacada trayectoria académica, en la gestión científica y tecnológica y en la consecución de experiencias exitosas en los campos de aplicación de la ciencia. De esta forma el proceso de evaluación sumaba la **legitimidad** que le aportaba un Comité Evaluador estimado y respetado por los evaluados” (Informe de situación de la DINOPI, 2019: 10).

A pesar del carácter voluntario del programa, recién descrito, el Informe de evaluación elaborado por el CIECTI (2017) afirma que “entre las [instituciones] no beneficiarias el interés ha sido creciente, así lo muestra la dinámica observada de la tasa de adhesión” (Porta y Pereira, 2017: 578). Incluso, como se señaló en apartados previos, las universidades no eran parte de las instituciones destinatarias del programa originalmente y, sin embargo, se incluyeron por iniciativa propia.

De ello se desprende el interrogante acerca de las **motivaciones** que llevaron a las instituciones a adherir al PEI. En ese sentido, la consultoría externa del programa realizada por Stubrin en 2014, identificó las siguientes:

- Resulta atractivo y novedoso dado que aporta elementos para *modernizar* la gestión.
- Responde a una *demanda latente* por evaluación institucional y planificación; se constituye en una *herramienta* para planear el crecimiento.
- Resulta una buena oportunidad para realizar una evaluación institucional y un *diagnóstico* de la institución, y brinda una instancia de *reflexión* y *debate* hacia adentro de la institución respecto a su identidad, objetivos y la planificación a futuro.
- Otorga la posibilidad de obtener *financiamiento* que es difícil de obtener de otro modo.
- Brinda la posibilidad de *validar* (internamente y/o externamente) tanto logros obtenidos por la institución como problemas que la misma enfrenta.

Por otro lado, de acuerdo al análisis realizado por Laura Martínez Porta y Ariel Toscano (2014), existe una amplia variedad de **incentivos** que han motivado la participación de las instituciones en el programa, teniendo en cuenta que la misma es voluntaria. Entre ellos, enumeran a los siguientes:

- Definir prioridades institucionales
- Fortalecer capacidades
- Fortalecer la gestión de I+D+i
- Incorporar la gestión estratégica
- Reposicionarse frente a autoridades políticas, otras áreas del Estado o fuentes de financiamiento
- Lograr una mayor articulación con el resto del sistema y con el entorno social y productivo
- Revisar las formas de gobierno y conducción
- Contar con una instancia de reflexión colectiva que sea sistemática, pautada y con resultados objetivos
- Disponer de una metodología de evaluación y planeamiento flexible que se adapte a las características de las instituciones”

Asimismo, dichos autores identifican 4 tipos de *motivaciones* que responden a objetivos distintos (económicos y políticos) y una proyección diferente (interna y externa), los cuales se muestran en el cuadro N° 4.

**Cuadro N° 4. Motivaciones para la participación de las instituciones en el PEI**

		Proyección	
		Interna	Externa
Objetivo	Económico	<b>Fortalecimiento</b>	<b>Competitividad</b>
	Político	<b>Gobernabilidad</b>	<b>Reposicionamiento</b>

Fuente: Martínez Porta y Toscano, 2014: 200.

En el caso del *fortalecimiento*, las instituciones visualizan al programa como una herramienta de evaluación flexible que permite detectar fortalezas y brechas respecto de la consecución de objetivos y diseñar líneas de mejoramiento. Con este proceso de evaluación se pretende el fortalecimiento de aspectos de gestión de la función I+D+i, así como del desempeño de las actividades de I+D+i. En definitiva, el propósito es dejar capacidades instaladas en las instituciones para iniciar nuevamente una etapa valorativa para analizar cuáles fueron los resultados, impactos y dificultades. Esta motivación obedece, de acuerdo a los autores, a un objetivo económico y se basa en una proyección interna (Martínez Porta y Toscano, 2014).

La *competitividad* por su parte, responde también a un objetivo económico pero se proyecta hacia fuera, ya que lo que se busca es potenciar las posibilidades para acceder a distintas fuentes de financiamiento, para articular con otras instituciones científico-tecnológicas y para atender demandas del entorno. Para ello, se focaliza en la mejora del desempeño de los grupos de investigación para que estén mejor posicionados para articular con otros grupos más consolidados, mejorar su productividad y acceder a fondos competitivos. En última instancia, se pretende identificar oportunidades existentes tanto en la institución como en el contexto y dar visibilidad a las instituciones, actividades y líneas, para fortalecer su inserción en el SNCTI y potenciar la articulación con otras instituciones (Martínez Porta y Toscano, 2014).

Dentro de los incentivos que responden a objetivos políticos, los autores ubican a la *gobernabilidad* (governance) y al *reposicionamiento*. La primera, tiene una proyección interna, ya que se considera a la evaluación como oportunidad para revisar y fortalecer las

formas de gobierno, para establecer prioridades institucionales, y poner en agenda la necesidad de discutir y acordar prioridades. En este caso, los evaluadores actúan como árbitros externos en situaciones de “empate institucional” o *deadlock* (Martínez Porta y Toscano, 2014).

Finalmente, el cuarto tipo de incentivo para participar del PEI es la posibilidad de reposicionarse frente a sus autoridades políticas, otras áreas del estado, o inclusive frente a otras instituciones (Martínez Porta y Toscano, 2014).

Para complementar estos análisis, en el marco de la presente investigación, se consultó a todos los actores entrevistados acerca de los incentivos y motivaciones que para ellos, desde su experiencia, llevaron a que las instituciones participaran del programa. A continuación se presentará, en primer lugar, la visión de las autoridades y ex miembros del Consejo Asesor del PEI, en relación a las motivaciones presentes en los distintos tipos de instituciones con las que trabaja el programa. Luego de ello, se profundizará en las motivaciones y propósitos correspondientes a los dos casos de estudio, a partir del análisis de las entrevistas realizadas a informantes clave y los documentos institucionales.

Todos los actores consultados desde el programa (Directora de la DINOPI, Coordinador de la CEMICT, ex Subsecretaria de Evaluación Institucional y dos ex miembros del Consejo Asesor) coincidieron en afirmar que el **factor económico** está presente, en mayor o menor medida, en todos los casos como incentivo para llevar a cabo el proceso. Si bien consideran que el monto financiado por el Ministerio, en el marco de los planes de mejoramiento, no es muy alto, el mismo resulta significativo para la función de investigación que generalmente cuenta con escasos recursos especialmente destinados a sus actividades. A ello se suma el hecho de que la propia institución se compromete a aportar un 40% y con ello se conforma “un conjunto que no es despreciable” (entrevista Directora de la DINOPI).

En esa línea, una de las ex miembro del Consejo Asesor afirmó que “las universidades, como todas las instituciones, al ver una fuente de financiamiento esto las atrae (...) dada la escasez de recursos que hay, y más para la parte de investigación, todos están ávidos en conseguir recursos y más si es para poder invertir y mejorar esa función” (entrevista ex miembro de Consejo Asesor 2).

El Coordinador de la CEMICT coincide en ello expresando que “el 90 y pico por ciento del presupuesto [de las universidades públicas] es para recursos humanos, entonces la posibilidad de financiar cosas puntuales en ciencia y tecnología, algún tipo de proyecto particular que interese, hasta la compra de equipamiento o la mejora de seguridad e higiene, u otras opciones es tentadora, porque si bien los montos que nosotros financiamos, comparado al presupuesto de una universidad grande, es ínfimo, para ciencia y tecnología es importante, ya que viene estancado el presupuesto para CyT en la mayoría de las universidades”.

En palabras de la Directora de la DINOPI, estos recursos “implican un *apoyo específico* a las áreas que realizan las actividades de I+D, mediante la adecuación de laboratorios, la adecuación en infraestructuras menores, pero también en la adquisición de equipamiento, becas y capacitaciones. Incluso, hasta el 2015, se financiaban los tendidos de fibra óptica / conectividad”.

En ese mismo sentido, una de las ex integrantes del Consejo Asesor mencionó que, si bien es un monto bajo, lo que les permite a las instituciones es “financiar eso que se necesita, eso que se dieron cuenta que a veces es muy específico” (entrevista ex miembro de Consejo Asesor 1).

Si bien para todos los entrevistados los recursos económicos constituyen un incentivo, la Directora de la DINOPI afirma que “no es que vienen acá por el plan de mejoramiento, porque el plan es importante pero no les resuelve la vida (...) entonces sí el tema de los recursos juega, pero yo no lo pondría en primer lugar” (entrevista Directora de la DINOPI).

En línea con dicha afirmación, todos los entrevistados coincidieron en que más allá de los recursos económicos provistos, que no son muchos, las instituciones se ven motivadas por la posibilidad de contar con un **apoyo a la gestión** para **establecer prioridades** al momento de asignar recursos escasos. En ese marco, cobra relevancia la posibilidad de *dirimir* diferencias internas, *mediar* y *desempatar* entre posiciones e intereses contrapuestos en puja, contando con una *mirada externa*, “objetiva” y “legítima” (por el perfil de los pares evaluadores) que ayude a tomar decisiones.

En ese sentido, la Directora de la DINOPI sostiene que cuando “los responsables de la gestión de la institución y del área de CyT tienen que gestionar esas áreas, encuentran en

este instrumento un instrumento que les es muy útil para discutir prioridades internas, cosa que es muy difícil en los organismos y en las universidades. En las universidades más porque, al ser gobernadas en forma colegiada, es más difícil compatibilizar esos intereses (...) yo creo que es muy fuerte esto de tener un tercero que te ayude a discutir prioridades y a planificar. No lo haces solo con un recorrido interno, sino que hay un externo, un tercero que no es solo el tercero programa, sino que es un grupo de evaluadores externos con un informe que no es vinculante, pero que en el fondo te va indicando cosas que surgen de la autoevaluación pero también de la evaluación externa y que son legítimos en la comunidad esos evaluadores”.

El Coordinador de la CEMICT, coincidió con estas apreciaciones afirmando que “otra motivación que yo creo que es bastante clara, sobre todo en las universidades que son medianas o grandes, es que muchas veces le cuesta mucho a la gestión generar una planificación desde una forma centralizada. La investigación generalmente se va dando por intereses de los propios investigadores, entonces, cuando vos querés generar una política eso muchas veces se complica y también se da muchas veces una situación de empate institucional que solo se rompe, o que ayuda a romperlo una mirada externa. Dentro de las instituciones a veces tenes gente que quiere ir por un lado, gente que quiere ir por el otro y están ahí estancados y no se van ni para un lado ni para el otro... viene a desempatar una mirada desinteresada digamos... porque también las instituciones públicas están muy atravesadas por lo político, entonces a veces suele tener esa utilidad esto: ‘bueno, me lo están diciendo un conjunto de expertos que vinieron y que no están metidos en la interna de la política universitaria’ y eso muchas veces le da más fuerza a la gestión para hacer cosas que ya tenían decidido hacer pero que no estaban pudiendo hacer... que tengan esta validación por parte de un comité independiente y por parte de un Ministerio, es un apoyo que a veces termina de inclinar la balanza” (entrevista Coordinador de la CEMICT).

En otras palabras, la ex Subsecretaria de Evaluación Institucional, se refirió a estas mismas motivaciones: “algunas instituciones, algunas universidades, las autoridades tenían bastante claro qué es lo que querían hacer, pero les costaba mucho implementarlo, ¿por qué? porque la *gestión universitaria es compleja* (...) el Rector tiene que negociar con el Consejo, negociar con los docentes, no docentes (...) Entonces, por ejemplo, tiene una gran cantidad de plata para repartir, pero no puede decir ‘vamos a ponerla toda acá, porque esto es lo que es

prioritario para la universidad', aunque todo el mundo esté de acuerdo. En cambio, si venía alguien de afuera y decía 'bueno, acá ustedes tienen que *poner una prioridad*, no pueden repartir 5 pesos uno para cada uno, porque no sirve para nada, decidan qué es lo prioritario, decidan algo primero y después otro año le toca a otro, así'. Pero nosotros, lo decíamos *desde afuera* entonces se sustentaba" (entrevista ex Subsecretaria de Evaluación Institucional).

La motivación vinculada al apoyo a la gestión, también se ve reflejada en el **fortalecimiento del área de I+D** y el desarrollo de capacidades en su interior.

En ese sentido, la Directora de la DINOPI, afirmó que ésta "es una herramienta que es capturada por las Secretarías de CyT como un apoyo a la gestión, eso es muy importante. Secretarías que en general, salvo algunas universidades con mucha tradición de planificación, Secretarías que no tienen una planificación estratégica".

En otros casos, tal como lo señaló una de las ex miembros del Consejo Asesor del PEI, lo que se detectó es "que alguna institución a lo largo de 20 años o 30 creció mucho y que su organización y administración estuvo planteada para un tamaño mucho menor. Entonces lo que necesitan es una mirada a la organización y a la administración, eso es fantástico si se dan cuenta de eso" (entrevista ex miembro de Consejo Asesor 1).

Otra motivación señalada por los entrevistados se vincula con el **posicionamiento** de la función *hacia adentro* y *hacia afuera* de la institución. En esa línea, una de las ex integrantes del Consejo Asesor afirmó que este proceso "legitima la función de investigación dentro de la institución al darle una importancia particular a este tema a partir del financiamiento" (entrevista ex miembro de Consejo Asesor 2).

Respecto del posicionamiento *hacia afuera*, la ex Subsecretaria de Evaluación Institucional se planteó como hipótesis que tal vez algunas instituciones, sobre todo las primeras, se sumaron "quien sabe porque creían que les daba **prestigio** tener una evaluación hecha por el Ministerio de Ciencia y Tecnología que era nuevo y que tenía un Ministro que todo el mundo respetaba y que tenía un gabinete que era todo formado por investigadores o gente del sistema".

La cuestión del posicionamiento y la legitimación también se puede dar desde las propias autoridades institucionales, que pueden ver en este programa la posibilidad de mostrar un

logro de su gestión. Esto, sin embargo, en algunos casos puede constituir un obstáculo para la adhesión al programa: “hay distintas situaciones que te van complicando el panorama. Las universidades, por ejemplo, a veces se acercaban y decían ‘quiero hacerlo ahora porque yo soy el Rector que me eligieron el año pasado, tengo 3 años a partir de ahora porque al fin de la gestión no lo puedo hacer y entonces quiero que quede como un logro de mi gestión’, había otros que venían y me decían ‘esto es muy interesante, pero yo en esto no me voy a meter porque me faltan 6 meses para irme y entonces no tiene sentido’. Más vale cuando haya un nuevo Rector lo voy a conversar con él” (entrevista ex Subsecretaria de Evaluación Institucional).

A los factores anteriormente mencionados se suma, según la mirada de la Directora de la DINOPI, las posibilidades que genera (y promueve) el programa en términos de la **articulación** de la institución con el resto del sistema científico tecnológico y con su entorno: “Lo otro que también es un incentivo es que, desde una concepción sistémica de la actividad de investigación o de la actividad científico tecnológica, vos tenés a la universidad en relación con los actores del entorno, actores científico tecnológicos, pero con los actores sociales y productivos también, del entorno más inmediato y más lejano y ahí nosotros, a través de la evaluación, les pedimos que hagan esta mirada de cómo es la articulación con todo este entorno, teniendo una concepción de sistema nacional de innovación. Los evaluadores externos aportan ahí también y en el momento de elaborar los planes de mejoramiento. En todos los planes, hay una línea de mejoramiento destinada a la vinculación y la transferencia, cosa que antes pasaba más desapercibido en lo que eran los instrumentos, pero además en las propias universidades” (entrevista Directora de la DINOPI).

Sumado a ello, un incentivo que también fue mencionado se relaciona con el hecho de conocer “**experiencias exitosas**” llevadas a cabo por otras instituciones. Es decir, ver que otras universidades implementaron el proceso y les resultó enriquecedor, generando buenos resultados, opera como un “imán” para las instituciones.

Esto puede relacionarse con el concepto de *isomorfismo mimético* (DiMaggio y Powell, 1983) que implica la imitación o copia de estrategias, proyectos o estructuras exitosas de instituciones similares, frente a la incertidumbre y ambigüedad organizacional.

Este fenómeno, tal como se desarrolló en el apartado *Adhesión institucional*, fue utilizado y promovido por las autoridades del programa quienes, en las charlas de inicio de cada proceso en las instituciones, invitaban a otros para que conocieran lo que se iba a realizar y se entusiasmaran. En ese sentido, “los que se acercan al Ministerio saben de la existencia del programa, no saben totalmente bien, pero saben. El Ministerio y [el equipo del PEI] iban a visitar las provincias, iban a visitarlos, los inducían, les vendían el producto. Ya ahora creo que no hay que venderlo, se vende solo” (entrevista ex miembro del Consejo Asesor 1).

Según su mirada, la explicación por parte del PEI de lo que implica la participación en el programa resulta esencial al momento de que las instituciones decidan adherir, dada la complejidad del proceso y el nivel de compromiso institucional que requiere: “deciden si se embarcan, porque lo primero que tienen que hacer es la autoevaluación, guiada por estos instructivos que son impresionantes. Tiene que poner dinero y tienen que hacer lo más importante que yo creo que es comprometer a gente de diversos estamentos” (entrevista ex miembro del Consejo Asesor 1).

Al momento de analizar las motivaciones institucionales, resulta clave entender que los distintos factores que mencionamos hasta el momento no operan con el mismo peso en todas las instituciones. Sin adentrarnos en las particularidades de los organismos de CyT, las propias universidades son muy diversas entre sí y, por lo tanto, las razones que las motivan a participar del programa, también son diferentes. En ese sentido, las **universidades privadas** ameritan un análisis diferenciado y específico. Para ello, nos fue de mucha utilidad la entrevista realizada al Coordinador de la CEMICT quien se refirió específicamente a las motivaciones identificadas para este tipo de instituciones.

En primer lugar, cabe recordar que las universidades de gestión privada, a diferencia de las públicas, no reciben financiamiento para la ejecución del plan de mejoramiento<sup>44</sup>. En este caso, la tercera etapa del programa consiste en el diseño de un plan estratégico de investigación que es validado por el PEI pero cuya ejecución luego queda totalmente a cargo de la institución, tanto en lo relativo al financiamiento como al seguimiento de su implementación.

---

<sup>44</sup> La única universidad privada que recibió este tipo de financiamiento fue Favaloro, la cual fue la primera institución de este tipo en participar y, en palabras de la ex Subsecretaria de Evaluación Institucional, decidieron financiar el plan, de modo excepcional, dada la situación financiera de la misma.

Sumado a ello, otra particularidad de este tipo de instituciones tiene que ver con que “las universidades privadas generalmente están enfocadas más en carreras profesionales, porque lo que hay que pensar es que las universidades privadas funcionan a partir de captar alumnos y de lo que recaudan por la matrícula. Entonces mucho de lo que se recauda, esos recursos se vuelven a volcar en educación, en la parte más académica y no tanto en investigación” (entrevista Coordinador de la CEMICT).

Además de la falta de recursos para esta función, y como consecuencia de ello, los entrevistados coincidieron en afirmar que las universidades privadas, en general, tienen un menor desarrollo de la función, respecto de las instituciones públicas.

Esto se condice con lo señalado por diversos autores: “la actividad de investigación en el sector universitario argentino se encuentra concentrada en las organizaciones públicas tradicionales y de mayor tamaño y, dentro de ellas, en las facultades de las ciencias básicas (Barsky & Giba, 2013). El grado de desarrollo de la investigación en las universidades privadas ha sido históricamente más acotado por su escasa oferta de carreras de ciencias básicas, su menor antigüedad, la alta dependencia de recursos de los aranceles que cobran a sus estudiantes y la concentración de la matrícula en las carreras profesionales (Del Bello, Barsky, & Giménez, 2007).” (Adrogué, Corengia, García de Fanelli y Pita Carranza, 2015: 3).

En ese contexto, según lo señalado por el Coordinador de la CEMICT, aparece la necesidad de **fortalecer el desarrollo de la investigación** especialmente vinculada a las carreras que se deben acreditar por la CONEAU. Esto supone un incentivo claro y específico, que pone a las instituciones ante el desafío de planificar el desarrollo y crecimiento de la función.

“Lo que sucedió en este último tiempo es que, a partir de las acreditaciones de ciertas carreras, la CONEAU les empezó a demandar que haya más investigación y las universidades tienen que cumplir con ese requisito para que esa acreditación provisoria o por tres años se pueda renovar, porque si no esa carrera no va a ser acreditada por la CONEAU. Entonces empezó a surgir esta necesidad de hacer investigación y hacer investigación, no se hace de un día para el otro, lleva un período de maduración bastante largo. Muchas de estas instituciones aprovechan que tienen algún convenio con alguna otra o un organismo. Por ejemplo, alguna tiene convenio con el INTA, entonces aprovechan también los investigadores del INTA para sumarlos a proyectos y también ir formando sus propios

investigadores e ir creciendo en proyectos financiados, en publicaciones, en estos indicadores, pero así y todo están en un estadio muy incipiente de investigación (...) Para decir 'presentamos un plan de gestión para hacer crecer esto en 4 años', con ese desafío en mente es que se acercan también al PEI, porque necesitan hacer un buen diagnóstico, necesitan hacer un proyecto de planificación y desarrollo (...) yo creo que principalmente es por eso [que participan del programa], por la necesidad de fortalecer las áreas de investigación, especialmente en determinadas carreras para seguir acreditando frente a CONEAU" (entrevista Coordinador de la CEMICT).

Asimismo, si bien en este tipo de instituciones no se financia el plan de mejoramiento, el mismo entrevistado afirma que el PEI "**aporta algún recurso** que en lo que es universidades privadas escasea para lo que es investigación (...) [se financia] el consultor para la autoevaluación. Toda la evaluación externa se financia del PEI, con una contraparte mínima del 7% que generalmente entre el catering y la participación de ciertos recursos humanos se cubre y después el diseño del plan. Entonces, tenés una evaluación externa hecha por expertos que te sale prácticamente gratis y tenés apoyo para hacer las otras tareas también".

Finalmente, en relación a los incentivos para este tipo de instituciones, el Coordinador de la CEMICT se refirió al aporte de consultores externos, financiados por el programa, que brindan **apoyo para el desarrollo interno (autoevaluación) de este tipo de procesos**, que conllevan mucho tiempo y dedicación de recursos humanos. "Precisamente porque no tiene mucha dimensión la actividad de investigación, generalmente los equipos de gestión son muy pequeños en las universidades privadas, entonces si encima tenés que recargarlos con actividades de diagnóstico, de autoevaluación, de gestión de la evaluación externa, de acompañamiento y todo eso, se ven muy sobrecargados, porque son a veces una o dos personas".

Ese apoyo también resulta esencial para un tercer tipo de instituciones universitarias, que se incorporaron al programa en los últimos años: las universidades públicas de reciente creación que, consecuentemente, tienen un menor desarrollo de la función de I+D, respecto de las demás instituciones de gestión pública.

Las universidades públicas “nuevas” comparten la motivación de las universidades privadas vinculada con la necesidad de planificar el desarrollo y fortalecimiento de la función de I+D a futuro. En palabras del Coordinador de la CEMICT, “también están pensando, cómo hacemos para hacer crecer esto, cómo lo desarrollamos, cómo lo planificamos y vienen pidiendo más ese apoyo. No tanto que vengan y vean cómo estamos funcionando, porque de funcionamiento hay poco, entonces también está (...) la mirada más en la planificación y el desarrollo, más que en una evaluación de desempeño. Con una diferencia que es que en las privadas vos por ejemplo no tenés el programa de incentivo a la investigación, por ahí tiene algunas diferencias en la lógica de funcionamiento, pero están también en un estadio de desarrollo (...) la Secretaría que se está empezando a formar y está generando sus capacidades de gestión. A veces está el Rector y el Secretario y tienen que terminar de armar su equipo de gestión y a su vez, se está fortaleciendo la propia Secretaría, tiene que ver cómo hacer crecer la investigación en las distintas unidades académicas”.

### ***Motivaciones institucionales presentes en los casos de estudio***

En las dos universidades estudiadas se reflejan varias de las motivaciones descritas previamente, con diferente énfasis. A continuación se analizarán los testimonios de los actores entrevistados para ambos casos.

#### **CASO 1**

Al consultar a los informantes clave de la **universidad privada**, en primer lugar, expresaron que la decisión de participar del PEI se inscribe en una cultura institucional que valora los procesos de evaluación como herramientas para la mejora. En ese sentido, destacaron los antecedentes y la trayectoria institucional (e individual) que condujeron a que la universidad decidiera participar de este proceso voluntario.

En palabras del actual Vicerrector de Investigación<sup>45</sup>, “la institución tiene una **filosofía** de permanentemente realizar una evaluación interna y externa de sus estructuras y sus procesos, a pesar de que es una universidad muy joven (...) eso es lo que le da un

---

<sup>45</sup> Al momento de la implementación del proceso de evaluación (desde el año 2015), tenía el rol de Vicerrector Académico, área de la que dependía la Secretaría de Investigación y, antes de ello, había tenido el cargo de Secretario de Investigación en la misma institución.

espaldarazo para ir creciendo permanentemente (...) es una forma de estimular que la gente no se acomode en la comodidad de lo que ya tiene”.

En la misma línea, la actual Secretaria de Investigación expresó que “en general la *UNIVERSIDAD PRIVADA X*<sup>46</sup> es bastante **consciente de los procesos de evaluación** institucional, de acreditación, de este tipo de cosas ¿no? tiene como una trayectoria, por ejemplo, pasó ya por dos evaluaciones institucionales. Cuando salió el programa un poco también es porque yo trabajé en el FOMECE, después trabajé en la CAP, después en la CONEAU y ya vengo con una cultura así de la evaluación. Cuando salió este programa, lo manejaba Laura Martínez Porta, que yo había trabajado con ella” (entrevista Secretaria de Investigación universidad privada).

Además de ello, la Secretaria de Investigación había trabajado previamente como consultora externa en un proceso de evaluación implementado por el PEI en una universidad pública y el actual Vicerrector de Investigación es investigador principal de CONICET y tuvo un cargo como Subsecretario en el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. Asimismo, cuando se decidió iniciar este proceso, se estaba llevando a cabo el proceso de evaluación institucional de CONEAU.

Desde esta experiencia, se consideró que el proceso podía aportar recomendaciones para la mejora en un contexto de cambio institucional: “es una consultoría, así como la CONEAU es una evaluación institucional, esta es una consultoría, muchas universidades por lo menos lo ven como una posibilidad de mirada externa, una **consultoría donde te pueden dar unas recomendaciones para la mejora**. Entonces, la verdad es que la *UNIVERSIDAD PRIVADA X* tiene esa costumbre, a mí me parece que es una buena manera de producir cambios y nosotros la verdad es que veníamos haciendo muchos cambios en la investigación” (entrevista Secretaria de Investigación universidad privada).

En ese sentido, este proceso de evaluación vino a **acompañar un proceso de cambio** que había iniciado en el año 2011, con la incorporación del actual Vicerrector de Investigación como Secretario de Investigación: “vos pensá que la *UNIVERSIDAD PRIVADA X* es una universidad de 25 años, bastante joven, privada, donde la investigación en general no era una pata desarrollada y cuando llegó XX a cubrir ese espacio, fue porque se dieron cuenta de

---

<sup>46</sup> En los testimonios de los entrevistados se reemplazarán las siglas correspondientes al nombre de la universidad por *UNIVERSIDAD PRIVADA X* o *UNIVERSIDAD PÚBLICA X*, según corresponda.

la **necesidad de darle más énfasis, hincapié, a los procesos de investigación**... vos pensá que trajeron a una persona que vino del CONICET, ya hay un perfil que vos estás pensando en una determinada investigación. Y eso es lo que pasó al principio, hubo como unas limpiezas, si querés decirlo, entre lo que era investigación y lo que no era investigación” (entrevista Secretaria de Investigación universidad privada).

El Vicerrector de Investigación coincidió plenamente con esa idea, y lo expresó de la siguiente manera: “Es una universidad que se autodefine y se la identifica como una universidad pedagógica, donde lo central está puesto en la docencia, por lo tanto no es una de esas universidades que están más identificadas con la investigación (...) acá están mucho más expandidos los campos de conocimiento, tiene 10 facultades, es mucho más amplio. Siempre se consideró a la investigación como un componente complementario, no como una función principal (...) en los últimos 10 / 12 años que estuvimos nosotros, fuimos tratando de **modificar esa cultura**, en el sentido de establecer indicadores mínimos de desempeño, esos indicadores muy relacionados al producto, a lo que se producía (...) [había] mucha publicación en congresos, pero poca publicación con referato... eso fue cambiando de alguna manera en la institución”.

En ese sentido, en aquel momento se realizó un relevamiento y se establecieron criterios más o menos homogéneos de qué es lo esperado desde la universidad en términos de desempeño y productos de los proyectos de investigación. Paralelamente, se creó la Secretaría de Posgrado en el Ámbito de la Secretaría Académica, y se empezó a trabajar en la creación de tres doctorados, dos de ellos interinstitucionales, con lo cual el tema de investigación empezó a tener otra dimensión según lo expresado por el Vicerrector de Investigación.

Entonces, desde el cambio de gestión que implicó la incorporación a la universidad de la actual Secretaria de Investigación y el actual Vicerrector de Investigación (en su momento con otros roles pero vinculados a la investigación) se empezó a llevar a cabo este proceso de transformación que, según la actual Secretaria de Investigación, tuvo como corolario el proceso de evaluación del PEI: “veníamos con una mirada totalmente distinta de lo que era o se consideraba la investigación y eso llevó un proceso de cambio en la mirada que yo creo que el moño lo puso esta evaluación sobre la función” (entrevista Secretaria de Investigación universidad privada).

En ese sentido, la evaluación permitiría evaluar el rumbo y los resultados de ese proceso de cambio que se estaba impulsando: “yo creo que las autoridades de la institución en algún momento dijeron ‘bueno, vamos a evaluar cómo viene este proceso y qué nos falta’” (entrevista Vicerrector de Investigación universidad privada).

Lo antedicho se corresponde con lo señalado por el Coordinador de la CEMICT, en términos de la necesidad de las universidades privadas de **jerarquizar la función** de investigación en contextos institucionales en los que la docencia es la función primordial.

En palabras del Vicerrector de Investigación: “empezar a ver la importancia de los doctorados, los posgrados de investigación digamos y cambiar la idea del prestigio que significa para una universidad el tema de la investigación (...) yo creo que también hubo un cambio en la cultura institucional, de ver a la investigación desde otra manera, en la medida en que se fue viendo la importancia de la misma, empezar a generar ciertas capacidades y la posibilidad de evaluar tanto internamente lo que se estaba haciendo, como aportes futuros que se podías hacer”.

Este **posicionamiento interno** de la investigación se ve favorecido por un proceso de evaluación que la pone en el centro de la mirada<sup>47</sup>, a lo que se suma la presencia de una mirada externa legítima.

En ese sentido, los informantes clave entrevistados para el caso de la universidad privada destacaron que otro factor que motivó la adhesión al PEI se vinculó con el **prestigio del programa en sí y de sus referentes**, además del conocimiento mutuo entre estos últimos y los actores institucionales: “el programa nosotros lo conocíamos, trabajaba mucha gente (...) yo vengo desde el área de educación superior, era gente que todos conocíamos y el programa sabíamos que era bueno y que era una buena posibilidad para **confirmar lo que nosotros veníamos haciendo y queríamos producir**” (entrevista Secretaria de Investigación universidad privada).

De la última parte del testimonio recién citado se desprende, a su vez, la importancia de **legitimar el rumbo de la gestión** por medio de la evaluación externa. Lo que fue expresado

---

<sup>47</sup> Esto se condice con lo señalado por Marquis (2017: 67) “un número importante de universidades privadas han aplicado a la evaluación por los beneficios que puede implicar para la universidad **centrar la mirada institucional en la función I+D+i** y porque la planificación del mejoramiento es un valioso instrumento de gestión y gobierno”

también en otro momento de la entrevista: “muchas veces está bueno que los pares digan lo que vos decís o lo que vos no podés decir... que afirmen lo que vos decís, le da mucha más fuerza al interior, hacia el resto de la comunidad académica. Tanto el Rector que de alguna manera tiene que aprobar este financiamiento que vos estás pidiendo, como para los investigadores legitimar también las decisiones que uno toma, porque esta decisión de priorizar áreas disciplinarias pueden **caer bien en unos y caer mal en otros**” (entrevista Secretaria de Investigación universidad privada).

Esto se vincula directamente con aspectos señalados al inicio de este apartado, relacionados con la ayuda de los procesos de evaluación para establecer prioridades institucionales, dirimir conflictos de intereses y apoyar a la gestión en términos de legitimar las decisiones adoptadas.

En ese sentido, la Secretaria de Investigación explicó que el hecho de priorizar en el financiamiento a ciertas áreas “no quiere decir que nosotros no financiemos otras cosas, pero [por ejemplo] las becas cofinanciadas que se presentan todos los años son de las áreas prioritarias, porque para la universidad es un gasto terrible de plata, una inversión (...) nosotros no podemos cofinanciar 4 años de una beca doctoral a un área que no es prioritaria y que no tiene fuerzas como para destacarse o al menos ser un referente en el área. (...) entonces ahí también está la **validación externa** para priorizar áreas y las áreas que elegimos son las que los pares también acuerdan, por el grado de desarrollo que tienen. Eso te da cierta validación internamente” (entrevista Secretaria de Investigación universidad privada).

Finalmente, si bien el **factor económico** no fue mencionado inicialmente por ninguno de los entrevistados de la universidad privada, al consultarles explícitamente por ese tema, hicieron notar la dificultad de generar recursos específicos para la función de I+D en las instituciones privadas y, en particular, la importancia de contar con recursos (al menos propios) para encarar este tipo de procesos de evaluación.

En relación a la disponibilidad de recursos para la función de investigación, el Vicerrector de Investigación explicó que “siempre para una universidad privada es mucho más costoso porque los alumnos pagan la matrícula para obtener un título, aquello que le ofrece fundamentalmente la docencia (...) para la investigación, todo sale prácticamente de la misma fuente, hay que ser muy competitivo externamente para captar estos recursos”.

Sumado a ello, en cuanto al financiamiento específico para el desarrollo de este proceso, la Secretaria de Investigación explicó lo siguiente: “sabíamos que los recursos para el desarrollo del plan estratégico no iban a existir, lo habíamos hablado en las primeras reuniones con las personas del MINCyT, sabíamos que se había hecho un caso especial con Favaloro (...) sí la posibilidad de que íbamos a tener financiamiento para los consultores (...) sabíamos qué no íbamos a tener financiamiento para las mejoras, pero sí había predisposición en la universidad para el financiamiento de las mejoras en investigación”.

Esta particularidad del diseño del programa respecto de las universidades privadas, es vista por el Vicerrector de Investigación como “una asignatura pendiente del Ministerio, en el sentido de que no es que a ninguna de las privadas se les da. Se le ha dado a alguna, al comienzo sobre todo (...) Sin hacer grandes inversiones, tranquilamente el Ministerio podría haber ayudado en algunos programas muy específicos a lo mejor, para consolidar algún grupo que detectaran los evaluadores externos que tenían una masa crítica potencial muy importante, entonces asociarlo a CONICET o algún equipamiento... algún estímulo para ese proceso, en mi opinión hubiera sido más exitoso para que se adhieran más universidades... las privadas son 63, no sé si hay 10 que están en el proceso”.

De todas maneras, el entrevistado consideró que “la motivación fundamental fue la parte interna de **revisar qué fue lo que se estaba haciendo, qué se estaba haciendo bien y obtener un input para seguir progresando**” (entrevista Vicerrector de Investigación universidad privada).

## CASO 2

Tal como se pudo constatar en el caso anterior, en la **universidad pública** analizada también surgió la iniciativa de llevar a cabo este proceso de evaluación como **corolario de un proceso previo de crecimiento y desarrollo de la función**, en un contexto institucional caracterizado por la predominancia de la función de docencia.

Esto fue destacado por la ex Secretaria de Ciencia y Tecnología (CyT) de la universidad, quien estuvo en dicho cargo a lo largo de todo el proceso de evaluación<sup>48</sup>: “En el período que yo estuve, la función se destacó mucho por sobre las otras funciones, digamos la función

---

<sup>48</sup> El cambio de gestión que implicó la designación de un nuevo Secretario de CyT se efectuó unos meses después del cierre del proceso, con el Informe de Evaluación Externa de la Implementación del Plan de Mejoramiento.

ciencia y tecnología en la *UNIVERSIDAD PÚBLICA X* tomó una relevancia que no tenía antes... porque siempre las universidades, más en las universidades más pequeñas y periféricas, la función más importante es académica ¿no? que es lo que tiene que ver con la formación de grado... en las universidades más grandes sí la investigación me parece que tiene otro nivel, porque el grado está totalmente consolidado ¿no?... bueno, en mi gestión fue muy importante la función, se destacó mucho, porque soy muy pro-activa, muy estudiosa de los temas e impulsé muchas políticas. Entonces se dió como un proceso natural de cómo encaramos esto” (entrevista ex Secretaria de CyT, universidad pública).

Como expresión del crecimiento de la función aludida por la entrevistada, poco antes de encararse el proceso de evaluación con el PEI, se pusieron **en marcha los primeros seis Institutos** de Investigación, Extensión, Vinculación y Transferencia de la Universidad. Esto, según el Informe de Autoevaluación (IA) de la universidad: “marca la apertura de un período de transición, que permitirá proyectar la función a partir de una mayor comunicación y articulación de los equipos, grupos e investigadores que se desenvuelven en áreas disciplinarias afines a la vez, que se constituyen en una manera de abordar la problemática de la dispersión geográfica que caracteriza a la *UNIVERSIDAD PÚBLICA X*. (IA universidad pública, 2015: p1).

La creación de los Institutos, implicó “un gran desafío institucional que requiere razonabilidad, coherencia y esfuerzo, por lo que esta transición será exitosa en tanto y en cuanto la comunidad universitaria sepa trazar objetivos, metas y acciones. A la vez, la *UNIVERSIDAD PÚBLICA X* en la actualidad no cuenta con un plan de desarrollo institucional / estratégico que funcione como marco para el despliegue de sus actividades sustantivas, aunque como institución cuenta con una importante tradición al respecto habiendo desarrollado satisfactoriamente varios planes y programas desde su creación, en los que la I+D siempre estuvo presente como uno de los ejes centrales de formulación. Se considera prioritario trabajar colectivamente en un plan de desarrollo específico para la función I+D” (IA universidad pública, 2015: 17).

Del fragmento recién citado se desprende que la evaluación permitiría, por un lado, responder al desafío generado por la creación de los institutos y, al mismo tiempo, posibilitaría la definición de líneas de mejoramiento, que se plasmen en un plan estratégico

para la función, lo que constituyen justamente los **objetivos** asignados al proceso de autoevaluación:

“Nos proponemos fundamentalmente dos objetivos con este proceso de reflexión y análisis. El primero de ellos se orienta a construir un camino para transitar los cambios que recientemente se han producido en la estructura universitaria, es decir, la creación de los primeros seis Institutos de Investigación y Extensión, Vinculación y Transferencia. El segundo objetivo, quizás el más importante, introducir y ejecutar líneas de mejoramiento y desarrollo específicas a la función que nos permitan cumplir más acabadamente con nuestro rol social, esto es, contribuir a la resolución de las problemáticas regionales; jugar un papel innovador en la dinámica social atendiendo al desarrollo socio comunitario, cultural, productivo y de servicios mediante la consolidación de una transferencia sostenida.” (IA universidad pública, 2015: VII).

Asimismo, la intención de poner el foco en la función de I+D, a través del proceso de evaluación, se deriva de las **experiencias previas de la institución en procesos de evaluación y/o planeamiento**. Esto está claramente expresado en el Informe de Autoevaluación:

“En función de la experiencia en procesos de autoevaluación, desarrollo y ejecución de planes de desarrollo institucional y de mejora, el Consejo Superior adhiere al PEI en agosto del año 2014. Como un proceso natural, basado en las experiencias y con el propósito claro y específico de poner en foco a la función I+D+i.” (IA universidad pública, 2015: 15).

Sumado a las motivaciones descriptas, otro factor mencionado por los entrevistados tuvo que ver con la posibilidad de obtener **financiamiento específico** para el desarrollo de la función.

En palabras de la ex Secretaria de CyT: “también tenía que ver con la **búsqueda de financiamiento**, siempre uno está viendo cuáles son las ventanillas donde puedes obtener un poco de financiamiento y, para el poco financiamiento que nosotros teníamos para ciencia y tecnología, estos fondos parecían... no parecían, eran más que interesantes... porque, cuando entra financiamiento a la universidad, típico el financiamiento va a parar al grado, para los docentes, para las carreras que no tienen docentes o porque le falta docentes, en fin... entonces esto de tener un financiamiento específico para Ciencia y Tecnología generaba una expectativa” (entrevista ex Secretaria de CyT, universidad pública).

El factor económico también fue reconocido por los otros dos entrevistados, junto con la posibilidad de realizar un **diagnóstico** de la función que permita **hacer visible y dar sustento empírico** a las problemáticas cotidianas, informalmente identificadas.

En relación a ello, el actual Secretario de CyT sostuvo que se decidió participar del programa ya que: “había posibilidad de hacer un diagnóstico muy preciso del estado de situación y, a partir de ese diagnóstico, poder establecer un financiamiento, estos eran los elementos que jugaban con mayor centralidad en el proceso” (entrevista Secretario de CyT, universidad pública).

En consonancia con ello, la Directora de Investigación expresó lo siguiente: “Un poco motivaba la posibilidad de identificar aquellas problemáticas, o dar sustento a las problemáticas que siempre emergían en las reuniones. Nosotros hace 10 años, este año hicimos el sexto encuentro de investigadores de la *región X* y siempre se veía la necesidad de poder dar sustento a las problemáticas, que uno en lo cotidiano conversa... esto de ‘falta articulación con el medio, falta articulación con las otras entidades del sistema científico, falta el ejercicio de la búsqueda de financiamiento externo’... entonces bueno, un poco eso también, si nosotros mismos decimos que los grupos de investigación no buscan financiamiento externo y tenemos la posibilidad de acceder a un financiamiento que puede ser destinado a la mejora de equipos, a capacitaciones, a buscar una solución a las problemáticas que identificamos, bueno hay que tomar el desafío” (entrevista Directora de Investigación, universidad pública).

Al ser consultada por el modo en qué surgió el interés por participar del programa, la ex Secretaria de CyT explicó que el incentivo emergió por el **conocimiento de otras instituciones que habían llevado a cabo el proceso**: “yo participo mucho del CIN, participaba mucho del CIN, de la Comisión de Ciencia y Tecnología y ahí algunos pares me decían que estaban haciendo el proceso, uno era de Lanús y el otro era del Litoral. Y bueno, eso fue lo que me hizo hacer que le proponga a la que era en aquel momento Rectora que nos metamos en esto” (entrevista ex Secretaria de CyT, universidad pública).

Asimismo, destacó que ante dicha iniciativa contó con el apoyo de las máximas autoridades: “al principio hubo un **acompañamiento político** importante digamos, que también es importante eso” (entrevista ex Secretaria de CyT, universidad pública).

Finalmente, al igual que en el caso de la universidad privada, si bien los actores no mencionaron como una motivación la posibilidad de disponer de una mirada externa que permita **legitimar las decisiones o el rumbo adoptado por la gestión** de la I+D, sí lo reconocieron como un efecto positivo del proceso: “nos sirvió también para terminar de cerrar ciertos procesos y también nos sirvió para justificar otras cosas digamos ¿no?... ciertas decisiones que se querían tomar o propuestas de nuevas políticas”.

## 1.2. Propósito subyacente al PEI

A lo largo de las entrevistas realizadas a los actores clave, tanto desde el lado del PEI como de las instituciones, se pudo constatar que el propósito subyacente a la *implementación* del programa se condice con la concepción enunciada explícitamente en los documentos del PEI, es decir, en su *diseño* (la cual fue descrita en el apartado *marco conceptual del PEI*).

Esto se ve plasmado claramente en la entrevista a una de las ex miembro del Consejo Asesor, quien sostuvo que “son programas que **buscan dar una respuesta a las debilidades del sistema**, o sea, no es solo evaluar a las instituciones sino también **acompañarlas en procesos de mejoras y sobre todo reingeniería institucional**, con mucho énfasis en los planes de mejoras estratégicos que logren (...) mucho énfasis en la gestión de la investigación para que puedan definir prioridades, definir políticas a partir de esas prioridades, hacer una política a partir de los recursos humanos y bueno dentro de esto hay cosas que el programa obviamente puede financiar y otras cosas obviamente exceden (...) me parece que poco a poco se fue transformando en una suerte de mini contrato-programa digamos, que ayuda y da respuesta a las debilidades y empuja a las instituciones a rearmar algo. Desde ese punto de vista me parece que para la función de investigación fue bueno. Obviamente, el impacto seguramente fue diverso en cuanto a los distintos casos. Más adelante uno lo puede ver, organizar y encontrar para qué tipo de instituciones y en qué contexto” (entrevista ex integrante del Consejo Asesor 2).

En esta misma línea, la otra ex miembro del Consejo Asesor entrevistada, afirmó: “yo creo que despierta esa **autonomía responsable** (...) no es el ojo del amo, **no tiene consecuencias**, salvo las consecuencias para la gente que armó la autoevaluación, se miró a sí misma y

destapó una olla. Pero yo creo que en todo caso lo mejor es destaparla” (entrevista ex integrante del Consejo Asesor 1).

En el testimonio recién citado se destaca una diferencia respecto de los procesos de acreditación de carreras de CONEAU, en los que el proceso de evaluación tiene consecuencias “duras”<sup>49</sup> sobre el objeto evaluado, en términos de la continuidad de la carrera y la validez del título otorgado. A diferencia de ello, la evaluación promovida por el PEI tiene consecuencias “blandas”<sup>50</sup>, ya que solamente tienen por finalidad dar lugar a mejoras en los procesos evaluados.

En esa misma dirección, el Decano de la universidad privada entrevistado afirmó: “en los procesos de CONEAU [en relación a las acreditaciones] lo que suele pasar es que, como tienen un componente que vienen a evaluarte y uno tiene que pasar el criterio sí o sí, porque o sino puede tener consecuencias negativas, me parece que a veces es como que se fuerzan cosas para que funcione y no siempre es el mejor proceso, porque incluso haces planes de mejora por ejemplo y el plan de mejoras a veces está pensado para alcanzar el criterio y quizás había un proceso que se podía alcanzar mejor el criterio, dando más plazo, o con otra estrategia que no va a dar resultado inmediato y como vos tenés que acreditar decís ‘bueno, está bien, vamos a hacer esto porque así vamos a acreditar’ y quizás el mejor proceso no era ese, era otro, que no va dar fruto el año que viene o a los dos años , pero es más sustentable. Entonces, procesos como este [en referencia al PEI] te sacan esa presión, porque... permite **un análisis y una planificación a mediano y largo plazo** con otra lógica, tratando de incorporar, como yo creo que se hizo, al plan estratégico de la universidad y en ese sentido me parece que es mucho más **sustentable**. El cambio va a ser mejor y quizás más lento pero mejor” (entrevista Decano universidad privada).

Es importante señalar que, si bien no implican decisiones “duras”, en los términos antes descriptos, estos procesos tienen consecuencias indirectas en la institución ya que, por ejemplo, el informe de evaluación externa es público y por ende las instituciones se ven de

---

<sup>49</sup> Las evaluaciones cuya finalidad es la toma de decisiones “duras”, son aquellas que “tienen consecuencias importantes y directas para un proyecto o institución... podrían entrar en esta categoría las evaluaciones de “acreditación y/o certificación”, que tienen consecuencias directas e importantes para los actores evaluados” (Ravela, 2006: 25) aunque el autor les da una entidad específica, bajo la categoría de “Acreditación y/o certificación”.

<sup>50</sup> Son aquellas “utilizadas con el fin de comprender mejor la realidad con la que se está trabajando y contribuir a mejorarla (...) evaluaciones cuyo propósito principal es servir de base para tomar decisiones y emprender acciones de mejora de aquello que ha sido evaluado” (Ravela, 2006: 24).

alguna manera “expuestas”. Cabe suponer que el hecho de que esos informes sean públicos obedece, al menos en cierta medida, a un componente de “rendición de cuentas” ante el sistema de CyT y, en última instancia, ante la propia sociedad.

Por tal motivo, sería impreciso afirmar que el proceso no tiene consecuencias “exógenas” para la institución y, por lo tanto, es esperable que algunos de los resultados de la evaluación (o al menos los plasmados en los informes) no sean del todo fieles a la realidad o que, en cierta medida, estén matizados. Esta exposición de las debilidades institucionales se ve contrarrestada, sobre todo en el caso de las universidades públicas, por la posibilidad de contar con recursos para subsanar las falencias encontradas. En ese sentido, resulta estratégico para las instituciones mostrar las cuestiones deficitarias para las que luego se podrán solicitar fondos.

A modo de cierre, puede afirmarse que en la implementación de estos procesos de evaluación y en las motivaciones expresadas por las instituciones para llevarlos a cabo, se ve plasmada la concepción que explícitamente dice promover el programa: entendiendo a la evaluación como una *herramienta de gestión*, que permita planificar mejoras a partir del diagnóstico del desempeño de la función, resultante de la reflexión interna y el aporte de una mirada externa.

## 2. Procesos, estrategias y acciones

Tal como se describió sucintamente en el apartado *metodología de trabajo* (ver página 64), el programa se estructura en tres etapas (autoevaluación, evaluación externa y plan de mejoramiento). En este capítulo, se desarrollarán en detalle los procesos y acciones que se despliegan al interior de las instituciones, durante la implementación de cada una de ellas. Dado el carácter consecutivo y complementario de estas fases del proceso, se dividirá el análisis en tres apartados, correspondientes a cada una de las mismas.

En cada sección se analizarán las tareas y acciones previstas por el PEI y, luego de ello, se profundizará en las particularidades de los procesos efectivamente llevados a cabo en los casos de estudio.

Cabe señalar que la **propuesta metodológica** del programa tiene un alto grado de estructuración. Es decir, las etapas están claramente previstas y existen *guías* metodológicas para cada una de ellas, en las que se detallan los objetivos y acciones que se deben llevar a cabo. Las mismas “orientan a los actores en la tarea de evaluación, planificación y ejecución de planes de mejora. Estas guías asimismo identifican los temas de interés de la Secretaría de Gobierno de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva y de las instancias de articulación del sistema nacional de ciencia y tecnología” (Informe de Situación de la DINOPI, 2019: 18). Incluso, cada una de las guías cuenta con un listado de los apartados que conformarán los productos finales de las distintas etapas: (1) el informe de autoevaluación, (2) el informe de evaluación externa y (3) el plan de mejoramiento o plan estratégico de investigación. Sin embargo, como se verá más adelante, para la primera etapa (autoevaluación), la misma guía establece que se espera que la propuesta sea considerada y adaptada por los actores de la institución. El grado de flexibilidad o adaptabilidad del modelo será objeto de un análisis detallado en el presente capítulo.

Estudiar la puesta en práctica a nivel institucional de la política de evaluación diseñada a nivel estatal (en este caso el PEI), poniendo el foco en las dinámicas institucionales que se generan a partir de la implementación de las mismas, nos permitirá “analizar la ‘interface’ conflictiva entre las políticas universitarias y su puesta en práctica en contextos institucionales específicos” (Krotsch, Antonio Camou y Marcelo Prati, 2007: 19). Es decir, contribuirá a dilucidar en qué medida se produce un “*ensamble conflictivo*” (Acosta Silva,

2000) en la articulación entre los procesos de instrumentación de políticas públicas y los cambios que ocurren en las universidades respecto de esas políticas.

La perspectiva *interaccionista* adoptada, nos conduce a analizar “las lógicas institucionales que la evaluación desata en la misma, no tanto en términos de los ‘efectos finales o impacto’ sino de cómo se construye y desenvuelve el proceso en el entramado social de una universidad” (Krotsch, Atairo, Varela, 2007: 120). En consonancia con ello, en este capítulo pretendemos analizar los procesos, estrategias y acciones que se desarrollan en el nivel de las instituciones, a partir de la implementación de la política de evaluación materializada en el PEI.

Siguiendo a estos mismos autores, nos proponemos “reflexionar sobre los contextos de aplicación de las políticas desde una mirada centrada sobre las prácticas sociales que estos dispositivos desatan o contribuyen a desatar durante su implementación” (Krotsch, Atairo, Varela, 2007: 121).

## 2.1. Primera etapa: Autoevaluación

Para analizar la primera etapa del proceso de evaluación y describir los procesos, estrategias y acciones que conlleva a nivel institucional, la dividiremos analíticamente en dos partes: por un lado, el *diseño* de la autoevaluación (determinación del alcance del proceso, definición del referente y decisiones metodológicas, principalmente aquellas vinculadas a la construcción de los instrumentos de recolección de datos) y, por otro lado, la *implementación* de la misma (relevamiento y análisis de la información y elaboración del informe de autoevaluación).

Luego de ello, nos detendremos a analizar algunos **aspectos específicos** de esta etapa que cobran especial relevancia para nuestro estudio: (1) el nivel de flexibilidad/ adaptabilidad de la propuesta y, por lo tanto, el grado de autonomía de la institución; (2) las implicancias de la focalización en la función de I+D; (3) la articulación con otros procesos de evaluación y, finalmente, (4) la calidad de los procesos de autoevaluación, en términos del grado de reflexividad y autocrítica de los mismos.

Para cada uno de los momentos y aspectos analizados, se comenzará por presentar una mirada más “global”, relacionada a lo que ocurre a nivel general con las instituciones

participantes (tomando como fuentes las entrevistas realizadas a los informantes clave del PEI, los documentos del programa y los informes de las evaluaciones externas de las que fue objeto) y luego nos detendremos a profundizar en lo acontecido en los casos de estudio (a partir de las entrevistas a los actores clave de las universidades y los documentos institucionales), contrastando ambas perspectivas.

### **2.1.1. Diseño e implementación de la autoevaluación**

Una vez que una institución decide adherir al programa, el proceso inicia con el acuerdo entre las dos partes (PEI y Universidad) acerca del diseño del proceso, el plan y el cronograma de trabajo: “La Dirección Nacional de Objetivos y Procesos Institucionales [DINOPI] cuenta con una **propuesta metodológica** para el desarrollo de las actividades de evaluación, la cual es *puesta a consideración de los actores* de la institución a ser evaluada y es *adaptada* en función de las características de cada caso. La elaboración del **plan de evaluación** es una tarea en la que participan integrantes de la Dirección y de las instituciones a evaluar. En el caso de la evaluación de la función investigación, desarrollo e innovación en instituciones universitarias se deberán acordar los objetivos y alcances de la tarea, los actores que conducirán el proceso y los que participarán, las unidades de análisis a evaluar y las dimensiones de análisis que guiarán la evaluación.” (Guía para la Autoevaluación, s/f: 3).

En ese sentido, desde el programa se busca un balance, tratando de que el modelo se adapte y de cuenta de las particularidades de la institución, pero al mismo tiempo, buscando que hayan aspectos comunes que permitan tener una mirada relativamente “homogénea”, y por tanto comparable, de lo que ocurre en las instituciones (en relación a las dimensiones de análisis) y que cada institución haga una mirada “completa” de todos los aspectos que, de acuerdo al marco conceptual del programa, debieran tenerse en cuenta en relación al desarrollo de la función de investigación<sup>51</sup>.

En palabras de la Directora de la DINOPI: “lo primero que nosotros hacemos es acordar con la institución, sobre la base de la guía, cuál es el encuadre por lo menos conceptual, para que todas las instituciones releven dimensiones de análisis que después puedan dialogar. Lo que nosotros no podemos hacer es consolidar información como sí las instituciones llenaran en

---

<sup>51</sup> Lo señalado en este párrafo se analizará más en detalle en el apartado *Grado de adaptabilidad / flexibilidad de la propuesta*, que se presenta más adelante.

un momento determinado un formulario con datos, eso no, porque cada caso [es diferente].... Esto va más a tomar algunos datos pero además complementarlos con miradas valorativas” (entrevista Directora de la DINOPI).

En esa misma instancia, según lo descrito por la entrevistada, se asesora a las instituciones acerca de cómo instrumentar esa guía: “asesorarlos en cómo dar el paso metodológico para instrumentar eso”<sup>52</sup>.

Asimismo, desde el programa se facilita la contratación de uno o dos (dos en general) **consultores externos**, elegidos por la institución pero financiados por el PEI, quienes brindan un apoyo metodológico para la recolección y análisis de la información.

Luego de estos primeros acuerdos y definiciones que sientan las bases para el desarrollo de la autoevaluación, “los dejamos trabajar, porque una vez que nos pusimos de acuerdo con la guía, que nos pusimos de acuerdo con el diseño del plan de evaluación, las etapas y acciones que se van a llevar a cabo, un cronograma (que no está escrito en piedra pero que es un cronograma que nos sirve para guiarnos), el presupuesto que incluye los consultores, los dejamos trabajar, porque **la autoevaluación es una mirada introspectiva**” (entrevista Directora de la DINOPI).

Dicho proceso introspectivo se divide conceptualmente en tres partes o etapas: En primer lugar, una parte más **descriptiva** o **diagnóstica**, en la que se recogen datos relativos a los indicadores definidos en el plan de evaluación, lo que permite hacer una descripción del estado de situación de las diferentes dimensiones de análisis. En segundo lugar, una etapa **valorativa**, que implica el análisis de dichos datos y la valoración por parte de los diferentes actores institucionales, acerca de la calidad y adecuación del escenario descrito. En esa instancia, se identifican debilidades, fortalezas, oportunidades y amenazas (análisis FODA). Finalmente, existe una tercera fase **prospectiva** que implica, a partir de los problemas que fueron identificados, proponer líneas de trabajo para revertir o mejorar esa situación.

---

<sup>52</sup> Como parte de este asesoramiento, se pide a la institución que realice un primer “relevamiento de información básica, con unos indicadores básicos... desde el 2005 ya se los pedimos antes de firmar el acta de compromiso (...) ¿Qué queremos nosotros ahí? que la institución tome conciencia de la dificultad o no que le genera el relevamiento de información, porque hay instituciones, hay universidades... que no está centralizada la información o que las unidades académicas relevan información con distintos criterios, entonces ya después ahí no pueden consolidar datos básicos... entonces, unos primeros indicadores básicos para que vean dónde está la dificultad y después de eso, esos indicadores se complementan con el relevamiento más completo (entrevista Directora de la DINOPI).

Las instituciones cuentan con autonomía para llevar a cabo las tres etapas de la autoevaluación, particularmente en lo que refiere a las **decisiones metodológicas**, relativas a las estrategias e instrumentos para la recolección de los datos (para la etapa diagnóstica) y sobre todo para el relevamiento de las opiniones de los diferentes actores institucionales (en la etapa valorativa). Dado que no está preestablecido el modo de hacerlo, algunas instituciones realizan talleres, otras hacen encuestas y/o entrevistas, y algunas combinan estos diversos instrumentos. La **estrategia de comunicación** del proceso y sus resultados también es algo diseñado por la propia institución.

Si bien, el diseño e implementación de las cuestiones recién enumeradas queda a cargo de los actores institucionales (con el apoyo de los consultores externos), el PEI realiza un **seguimiento** y acompañamiento del proceso. En palabras de la ex Subsecretaria de Evaluación Institucional: “nosotros nos metíamos todo el tiempo porque decíamos ‘no esperen a tener una cosa cerrada, vayan mandando los avances que nosotros podemos ayudar’. A medida que el programa iba creciendo iba teniendo más experiencia también y podía ayudarlos a que no tropezaran con la misma piedra que habían tropezado otros”.

Desde esa perspectiva, el PEI solicita la presentación de *informes de avance* y, a partir de ello, elabora *informes técnicos* en los que se incluyen observaciones de aquello que falta o es necesario resolver. En ese marco, si la institución solicita ayuda particular o si desde el PEI detectan que existen inconvenientes en el proceso o algo lo está obstaculizando y que la institución no es capaz de resolverlo por sí misma, intervienen para intentar solucionarlo: “si la institución lo requiere, o si nosotros detectamos un problema, hemos hecho alguna visita para explorar dónde están las dificultades y tratar de destrabar alguna cosa, entonces los hemos ayudado” (entrevista Directora de la DINOPI).

Según los entrevistados, la detección de los posibles problemas puede surgir de varias maneras. En primer lugar, puede manifestarse en la demora en la entrega de los informes de avance. En ese sentido, un elemento que ayuda a detectar posibles inconvenientes o retrasos es el cronograma de trabajo incluido como parte del convenio que se firma al inicio del proceso que, si bien no es de cumplimiento obligatorio, sirve a modo orientativo.

El seguimiento de estas cuestiones, tal como se detallará en el apartado *Participación de actores*, está a cargo de los “oficiales de proyecto”, quienes asimismo, pueden notar otras

problemáticas que se visibilizan a lo largo del proceso de autoevaluación: “hay procesos que uno ya sabe que vienen más complicados o que son más difíciles. También hay procesos que uno ya sabe que van a ser complejos por el tamaño y las características de la institución” (entrevista Coordinador de la CEMICT).

Los problemas también pueden detectarse a partir del análisis de los informes de avance: “cuando el informe de avance llega es pobre y entonces vos ves que no están reflejando la foto que se quiere sacar, o que no están valorando adecuadamente, es decir, ejerciendo una mirada valorativa sobre los datos”.

En ese mismo sentido, el Coordinador de la CEMICT, expresó: “lo que no queremos es que el diagnóstico vaya por un lado y la valoración vaya por otro. Porque muchas veces la gente valora a partir de la realidad que conoce y esto, como es una evaluación que apunta a ser institucional... por más que sea de la función, es la función de toda la institución... y lo que pedimos también es que se difunda mucho el diagnóstico para que todos opinen sobre información más certera, actualizada y completa sobre toda la institución, porque o sino por ahí uno dice ‘estamos muy mal en equipamiento y en infraestructura’ porque tu instituto está mal en equipamiento y en infraestructura, pero resulta que la institución en las otras áreas está perfecto en ese aspecto. Entonces, tratamos de salir de la mirada más chiquita a una mirada más global”.

En cuanto a los plazos para el desarrollo de esta etapa, se calcula que la misma se concrete en aproximadamente un año. Aun siendo un período considerable, a aquellas instituciones que les cuesta hacerlo en ese tiempo, no se las “apura” porque, según lo expresado por los referentes del PEI, la experiencia les ha demostrado que luego es difícil avanzar. Además de las dificultades propias del proceso, otro factor que entra en juego y que a veces atrasa los plazos tiene que ver con el calendario académico por el que se rige el funcionamiento de las instituciones universitarias, dado el cual, los meses de enero, y julio (e incluso en parte diciembre y febrero) no se puede avanzar por las vacaciones y los exámenes.

Una vez finalizado el proceso gestionado por la institución, sus resultados son finalmente plasmados en un **informe de autoevaluación** que nuevamente es analizado por el PEI, para validar la calidad del mismo y la posibilidad de presentarlo ante el Consejo Asesor, que es la

instancia final que lo “aprueba”<sup>53</sup> para poder dar por cerrada la primera etapa del proceso de evaluación e iniciar luego la fase de evaluación externa.

“Cuando un informe [de autoevaluación] nos parece adecuado, se lo enviamos a la institución para que la institución también pueda hacer correcciones, en este punto correcciones más de forma (si hay algún dato que está erróneo), no que se ponga a discutir las observaciones o los comentarios, las valoraciones (...) en todo caso hay una instancia donde puede hacer un descargo después, si no está de acuerdo con algo. Tenemos este Consejo Asesor, que hace también la supervisión de toda la autoevaluación. Cuando se finaliza la autoevaluación, la institución es invitada a que presente la autoevaluación en el Consejo. Este también puede observar si cree que hace falta actualizar algo o completar algo” (entrevista Coordinador de la CEMICT).

La presentación del proceso y del informe de autoevaluación por parte de la institución ante el Consejo Asesor tiene su riqueza específica ya que “vienen representantes que exponen el cómo lo hicieron, es decir, le ponen carne, olor y sabor a eso que leímos y comentan si [tuvieron dificultades] y ahí nosotros acribillábamos a preguntas” (entrevista ex miembro del Consejo Asesor 1).

### ***El proceso de autoevaluación en los casos de estudio***

Dado que el proceso de autoevaluación, tal como se describió previamente, constituye fundamentalmente una mirada **introspectiva**, en la que las instituciones cuentan con **autonomía**, especialmente para definir e implementar los aspectos metodológicos de la evaluación y la estrategia de comunicación del proceso y para establecer los criterios para la valoración de la información recogida, resulta esencial el análisis de los procesos de acontecidos en los casos de estudio. De esta manera, se podrá indagar en qué medida las instituciones cuentan con las capacidades necesarias para llevarlo a cabo de manera rigurosa. Asimismo, permitirá profundizar en la resignificación y apropiación de la política de evaluación por parte de las instituciones y sus actores.

---

<sup>53</sup> El Consejo tiene un rol de *asesoramiento* por lo que sus decisiones no son vinculantes. Por tal motivo, como resultado del análisis que realizan del informe de autoevaluación y la presentación llevada a cabo por los actores institucionales, el Consejo *sugiere* (o no) al Subsecretario que se apruebe el informe y se pase a la evaluación externa.

## CASO 1

En el caso de la **universidad privada**, según lo detallado en el Informe de Autoevaluación (IA) y de acuerdo a lo establecido en las guías metodológicas del PEI, a mediados del año 2015 se realizó una primera “reunión con la Comisión de Autoevaluación, para presentar los objetivos, las etapas, el cronograma del proceso de autoevaluación y planeamiento y, en particular, la guía y los instrumentos. Como resultado de esta reunión, se incorporaron a la guía y a los instrumentos algunas sugerencias formuladas por los miembros de la Comisión. Posteriormente, se enviaron la guía y los instrumentos de evaluación a las Secretarías de Investigación del Rectorado, a fin de que la Secretaría incorporara las sugerencias anteriores” (IA universidad privada – diagnóstico, 2015: 5).

En esta fase inicial de diseño de la **etapa diagnóstica**, “se realizó la comunicación del inicio del proceso de autoevaluación a la comunidad universitaria y se aprobó del Plan de Trabajo de los consultores” (IA universidad privada – diagnóstico, 2015: 5).

En cuanto a la **comunicación** del proceso, la Secretaria de Investigación relató que, en primer lugar, se llevó a cabo un “taller en el que vino alguien del PEI hablar, antes de empezar... hubo un taller previo. El PEI te lo ofrecía y vinieron hablar a todos los investigadores y Decanos, pero a los investigadores más que nada”. Sumado a ello, “se usaron todas las instancias al inicio, el Consejo Superior para explicar en qué consistía esto, después se habló con los investigadores, se los puso al tanto (...) específicamente con los investigadores de las áreas que nos dieron información, se les informó, había un mail institucional (...) y después [durante el proceso] se mandaban las comunicaciones por mail directamente a los investigadores y a las áreas... lo que se hacía era decirles: ‘recuerdan que...’. Era todo un speech para que nos den la información y se trabajaba con el Director de cada área, que no estaba tan involucrado, solo te pasaba la información” (entrevista Secretaria de Investigación universidad privada).

En los siguientes 3 meses, “se estableció la información requerida para cada una de las áreas involucradas en la Autoevaluación, a fin de realizar el diagnóstico a partir de la Guía de Autoevaluación. A su vez, se procedió a realizar la recolección de la información cuantitativa y cualitativa, siempre en contacto con las autoridades de la Secretaría de Investigación, para

el diagnóstico de la Función I+D+i. Posteriormente se redactó el Informe provisorio de Diagnóstico de la Función I+D+i<sup>54</sup> (IA universidad privada – diagnóstico, 2015: 5).

En cuanto al **relevamiento de la información**, la Secretaria de Investigación explicó que ya contaban con muchos datos sistematizados, dado el carácter casi simultáneo del proceso de autoevaluación correspondiente a la evaluación institucional realizada con la CONEAU (este tema se profundizará en la sección *Relación con otros procesos de autoevaluación*, pg. 128).

“Muchos datos los tenemos sistematizados, cantidad de proyectos, investigadores, becarios, ese tipo de cosas y después fuimos pidiendo específicamente a las áreas. La Secretaría de Transferencia se dedicó a buscar toda la información de convenios, ventas y servicios. Y después, por ejemplo, con el área de infraestructura vimos el tema de las cuestiones de los laboratorios. Después con el área de calidad, que la universidad tiene un departamento de calidad, estuvimos viendo todo el tema de los docentes, de la formación o las cosas que nos faltaban. En realidad, lo que se hizo fue pedir a las distintas áreas (...) laboraron las distintas áreas, en base a lo que nosotros necesitábamos, que no son cosas específicas de la Secretaría” (entrevista Secretaria de Investigación universidad privada).

En consonancia con ello y a modo de ejemplo, el Decano entrevistado nos comentó lo siguiente: “tuvimos un relevamiento de cómo eran los índices del funcionamiento de la investigación en la Facultad. Eso lo pasamos a la Secretaría y después se analizaron qué resultados habían, se compararon las Facultades” (entrevista Decano universidad privada).

Aun cuando parte de esa información estaba sistematizada, algunos datos concretos resultaron complejos de obtener, tal como lo explicó la Secretaria de Investigación: “por ejemplo, del presupuesto [se solicita] información muy detallada y hay cosas que son difíciles de medir (...) las universidades en general no tienen eso así tan [claro], tienen gastos generales, no lo tienen tan dividido”.

Como resultado de las acciones mencionadas, se elaboró la primera parte del Informe de Autoevaluación (diagnóstico) que contiene una descripción de las ocho variables establecidas en la Guía del MINCyT y un capítulo sobre los Centros de Altos Estudios. Dicho

---

<sup>54</sup> Cabe señalar que la institución dividió el Informe de Autoevaluación en tres partes diferenciadas, correspondientes a cada una de las sub-etapas del proceso de autoevaluación: diagnóstico, valoración y prospectiva.

informe se presentó a la Comisión de Autoevaluación, en el marco de la cual se discutió su contenido.

Seguidamente, inició la **etapa valorativa**, la cual se desarrolló durante los dos últimos meses del año 2015. “En esta etapa, se procedió al diseño y programación de Talleres de Valoración de la función I+D+i de la *UNIVERSIDAD PRIVADA X* y al diseño y realización de una encuesta a los Investigadores de la *UNIVERSIDAD PRIVADA X*. Se realizaron dos Talleres de Valoración en las sedes XX, y un Taller de Valoración en la sede de XX. Una vez recolectada y sistematizada la información valorativa de los Talleres y Encuestas, se procedió a la formulación de las Conclusiones Valorativas y, con posterioridad, a la redacción del Cuadro General de fortalezas y debilidades de la Función I+D+i de la *UNIVERSIDAD PRIVADA X*, que es la última parte del Informe Valorativo de la Función I+D+i, finalizado hacia fines de diciembre” (IA universidad privada – diagnóstico, 2015: 6).

En este sentido, la Secretaria de Investigación expresó que la universidad tuvo total autonomía para tomar las decisiones metodológicas. En sus palabras: “vos tenes la libertad de manejarte como quieras para realizar el proceso”.

Según lo afirmado en el Informe de Autoevaluación (parte valorativa), el objetivo principal de los **talleres** fue “favorecer el intercambio de opiniones para que en forma colectiva se pudiera analizar la situación actual de la función I+D+i de la *UNIVERSIDAD PRIVADA X*, a los efectos de proponer alternativas para fortalecer las actividades de investigación, desarrollo e innovación y superar o, al menos, comenzar a remover las principales dificultades” (IA universidad privada – valoración, 2016: 2).

Para ello, se trabajó en “pequeños grupos que trataron los diferentes temas, a través del cuestionario incluido en el temario, y luego se realizó la puesta en común ante todos los asistentes de las opiniones y sugerencias que formulaban los grupos, lo que a su vez, generaba nuevos intercambios de opiniones que fueron recopilados” (IA universidad privada – valoración, 2016: 3).

Sumado a ello, el Decano entrevistado comentó que además de estas reuniones “generales”, previamente se organizaron reuniones en el marco de las Facultades a fin de intercambiar opiniones e ideas sobre este tema.

Complementariamente, se llevó a cabo una **encuesta** valorativa, destinada “al conjunto de los miembros integrantes del desarrollo de dicha función, es decir, a los docentes-investigadores, becarios de investigación y alumnos participantes en proyectos de investigación vigentes de la universidad” (IA universidad privada – valoración, 2016: 3). Dicha encuesta estuvo accesible durante un mes, de manera ‘on line’ para su carga individual, y fue de carácter optativo. A lo largo del mes siguiente, se procedió al procesamiento de la información.

Teniendo en cuenta que, tal como se describió en el apartado *Marco conceptual del PEI*, los **criterios y estándares** utilizados para la valoración de la información recabada deben ser definidos por la propia institución, se indagó especialmente sobre este tema en las entrevistas realizadas a los referentes principales que condujeron el proceso de autoevaluación en ambas instituciones.

En el caso de la universidad privada, la Secretaria de Investigación afirmó que utilizaron “indicadores universales... el tema de las publicaciones por proyecto, por investigador... hay como un consenso de lo que habría que tener. Entonces se usaron un poco los indicadores como más conocidos en el área de investigación acerca de cuántos investigadores tenes que tener con Doctorado... y la historia de la *UNIVERSIDAD PRIVADA X*, porque nunca podés dejar de contextualizar la institución (...) usamos más que nada el contexto y los parámetros que se utilizan para evaluar la investigación”.

Como producto final de este proceso valorativo, se redactó la segunda parte del Informe de Autoevaluación (valoración), en la que se presentan los resultados de los talleres de autoevaluación, de la encuesta de opinión y las conclusiones valorativas sobre las variables de autoevaluación.

De cara a la elaboración de la tercera parte del proceso de autoevaluación, **etapa prospectiva**, “durante los meses de marzo a mayo de 2016 se procedió a actualizar la información cuantitativa del Informe de Autoevaluación al año 2015. Una vez actualizada, se realizó en el mes de junio una reunión con la Comisión de Autoevaluación de la *UNIVERSIDAD PRIVADA X*, a fin de analizar el contenido de las dos primeras etapas del Informe de Autoevaluación, realizar las observaciones correspondientes y proponer los lineamientos para la tercera etapa del proceso” (IA universidad privada – diagnóstico: 6).

En julio de ese mismo año se presentó la tercera parte del Informe de Autoevaluación que establece los lineamientos de mejora de la calidad de la Función I+D+i, dividiéndolos en dos tipos: los lineamientos básicos (aquellos que surgen a raíz de los núcleos críticos que adquiere la situación de la Función I+D+i, es decir, afectan a las cuestiones más sustantivas de las dimensiones de la Función evaluada) y los lineamientos complementarios (aquellos que surgen de cuestiones secundarias o derivadas de la Función y que son requeridos para el pleno cumplimiento los lineamientos básicos).

Una vez finalizadas las tres partes del Informe de Autoevaluación, se llevó a cabo una nueva instancia de comunicación y **feedback** destinada a los investigadores. En ese sentido, “a partir de todo lo que fue el informe de los lineamientos de mejora se hizo como un resumen del informe y se les envió a todos los investigadores y se presentó en una reunión, también se presentó al Consejo Superior, pero eso ya son cuestiones más formales, pero con los investigadores se presentó el trabajo... accedieron a la versión corta o la versión larga del trabajo y se hizo una reunión con ellos, no sé si una o dos, probablemente hayan sido dos porque siempre hacemos una más al mediodía y una más a la tarde para que puedan participar más” (entrevista Secretaria de Investigación universidad privada).

En ese mismo sentido, el Decano entrevistado afirmó que “primero se planteó en el Consejo Superior un resumen del documento, se comentó como fue, pero después nos mandaron cómo había sido el proceso y nosotros [en referencia a los Decanos] lo circulamos a los investigadores, porque ellos habían participado a su vez del proceso.. ahí ya no sé si lo leyeron todos, era bastante largo, pero sí hubo un feedback... qué pasó, qué se evaluó, a dónde apuntamos en los próximos 4 o 5 años”.

## **CASO 2**

El proceso de autoevaluación en el caso de la **universidad pública** inició en julio de 2014, y se extendió hasta la presentación del Informe de Autoevaluación (IA) en el mes de mayo del año siguiente.

“Dos **objetivos** fundamentales se plantearon como ejes del trabajo autoevaluativo: el primero fue el de brindar una imagen documentada de la institución en su función I+D+i a partir de información fiable, fehaciente y válida para cada una de las variables propuestas en la Guía. El segundo, no menos importante que el primero, fue el logro de la participación de

la mayor cantidad de actores y para ello se realizaron comunicaciones permanentes, encuestas y talleres abiertos, una vez que la información de base fue relevada” (IA universidad pública, 2015: 4).

En cuanto a los **procesos y estrategias** desplegadas para alcanzar dichos objetivos, se empezó por una etapa inicial de “**sensibilización y difusión**” en la que se distribuyó material informativo con la finalidad de generar actitud y disposición en actores relevantes y en la comunidad académica para participar en las etapas posteriores de reflexión, análisis y definiciones de prospectiva. Se realizaron reuniones de tipo taller de la Comisión de Autoevaluación en la que se definieron los ejes metodológicos y el enfoque a seguir durante todo el proceso. Asimismo, dicha Comisión tuvo como prioridad informar de este proceso y mantener actualizada de las distintas instancias del mismo a toda la comunidad. Para ello, desde el primer día, se estableció un espacio en el sitio web institucional de la SECyT en el cual se publicaron la mayoría de los documentos de la comisión de autoevaluación: actas, encuestas, talleres. También se realizó una cartelería que se distribuyó por todas las UUAAs y un video institucional que está publicado en el sitio web antes mencionado. Desde el portal institucional de noticias de la UNIVERSIDAD PÚBLICA X, se realizaron diversas notas que se replicaban en el Boletín de la SECyT (IA universidad pública, 2015). Dicho Boletín se enviaba todos los meses y en él se iban reportando los avances y resultados del proceso de autoevaluación. Asimismo, como relató la ex Secretaria de CyT, se apeló a los mails y llamados y se elaboraron posters con un diagrama del proceso de autoevaluación, en el que se mostraba qué se iba a llevar adelante y quiénes debían a participar de cada instancia, los cuales se enviaron a las unidades académicas.

Paralelamente, se realizó la etapa de “**elaboración de instrumentos**”, para la cual, en primer lugar, se definieron en forma consensuada dentro de la Comisión de Autoevaluación, los criterios y lineamientos que guiarían el diseño de los instrumentos y actividades de recolección de datos y su análisis de acuerdo con los ítems correspondientes de la Guía de Autoevaluación, en consulta con los profesionales contratados para tal fin.

Luego de ello, se encaró la etapa “**diagnóstica**” en la que se reunió toda la información de base. A medida que la información se iba produciendo a partir de diferentes metodologías, se avanzó en las etapas “**valorativa**” y “**prospectiva**”, a través del análisis por parte de la Comisión de Autoevaluación, las encuestas y los talleres realizados y la redacción de

sucesivos borradores por parte de la SECyT que eran considerados en el seno de la CA y circulados en la comunidad académica.

Al igual que lo ocurrido en el caso 1, se emplearon diversas **fuentes de información** para el análisis de las variables propuestas por el PEI. “Una parte importante de los datos cuantitativos se extrajo de las bases de datos del sistema SECyT de la Universidad, dado que las actividades (proyecto-subsidios-becas-publicaciones-docentes-investigadores-miembros de institutos-etc.) se encuentran sistematizadas desde el 2008. Esto permitió realizar cruces y filtrados de distinto tipo y otros procesamientos automáticos que enriquecieron la mirada sobre determinados aspectos de la función. También se obtuvo información de los distintos sectores y dependencias de la *UNIVERSIDAD PÚBLICA X* que participaron activa y eficientemente en la tarea: entre ellas las UUAA, la Dirección de Postgrado, Secretaría de Extensión Universitaria, Unidad de Vinculación Tecnológica, Secretaría General Académica, Secretaría de Hacienda y Administración, Secretaria de Planeamiento, la Secretaria del Consejo Superior” (IA universidad pública, 2015: 4).

Sumado a ello, se ha fomentado la participación de la comunidad académica y actores externos relevantes en las distintas etapas, a través de variadas instancias: encuesta general, encuesta a directores/codirectores de proyectos de investigación, cuestionarios a representantes de entidades externas, cuestionarios a autoridades de las unidades académicas (Decanos), relevamientos de equipamientos e infraestructura a directores de institutos, relevamientos de productos de investigación a grupos de investigación y talleres en los que participaron docentes-investigadores y gestores de todas las unidades académicas.

Los talleres buscaron indagar sobre las posibles causas y potenciales alternativas de solución de núcleos problemáticos identificados por la Comisión de Autoevaluación. Por su parte, las encuestas fueron diseñadas con el fin de aportar información cuantitativa sobre ciertos comportamientos, pero además obtener información de posibles causas, así como también propuestas de solución a los problemas e inconvenientes observados (IA universidad pública, 2015).

En relación a estas instancias de participación, la Directora de Investigación explicó que “se trabajó con los institutos, con los equipos de los institutos, con las Secretarías de

Investigación [de las unidades académicas] y con investigadores de grupos de investigación consolidados en la identificación de problemáticas que estaban asociadas al desarrollo de sus tareas en la investigación... entonces empiezan a aparecer también, o a consolidarse problemáticas como la falta de articulación entre las funciones de investigación, extensión y transferencia. A partir de ahí, se realizaron talleres de evaluación interna, en donde los institutos enviaban referentes, entonces se reunían referentes de todas las sedes, de los institutos que están en las unidades académicas y se realizaba la identificación de las problemáticas, cuáles podían ser las posibles soluciones... en esos talleres hubo mucho tiempo de catarsis también... a partir de ahí se unificaron los resultados y se trató de dar consistencia a partir de la identificación de determinados criterios... en realidad el sistema de relaciones que tenemos y cuáles son las debilidades que aparecían (...) los hicimos venir, eran simultáneos, en tiempo real y físico (...) una vez reunida la información se trató de sintetizarla de manera objetiva en documentos de trabajo que era lo que luego, en los próximos talleres, se analizaba (entrevista Directora de Investigación, universidad pública).

El actual Secretario de CyT, quien formó parte de la Comisión de Autoevaluación, explicó que “realmente se convocó, se interpeló a toda la comunidad de la *UNIVERSIDAD PÚBLICA X*. Fue un proceso que en el tiempo no fue mucho, porque desde que el programa inicia hasta la presentación del informe pasa algo más de un año, no más de un año, es un proceso bastante acelerado... entiendo que también era por la necesidad de que el instrumento esté presentado con el objetivo de ser analizado, que estuvieran las evaluaciones externas, con lo cual el proceso fue muy acelerado pero realmente se cumplieron las pautas que desde la Comisión se habían establecido, poder sondear la mayor cantidad de opiniones posible y de eso poder construir los datos más fiables posibles”.

En cuanto a la definición de los **criterios para la valoración de la información recabada**, en el IA se explica que “se abordó el análisis de la situación actual de la *UNIVERSIDAD PÚBLICA X* a partir de la confrontación de su situación actual con la de otras universidades nacionales de similares características en el sistema universitario, estableciendo de este modo marcos comparativos en base a parámetros nacionales en I+D+i. De igual modo, se procedió con indicadores nacionales producidos y difundidos por organismos nacionales. Asimismo, en todas las variables se ha adoptado una perspectiva histórica, en tanto se ha intentado – cuando los datos estuvieron disponibles- evaluar la situación actual de la *UNIVERSIDAD*

*PÚBLICA X* con relación a su propia situación en otros períodos históricos. De este modo, se buscó el logro de un diagnóstico integral que tuviera en cuenta el contexto y la historia de la *UNIVERSIDAD PÚBLICA X*” (IA universidad pública, 2015: 5).

En relación a ello, la ex Secretaria de CyT explicó que “la valoración es por un lado cualitativa y por el otro cuantitativa... por ejemplo, en relación al presupuesto, unas de las conclusiones o definiciones era que teníamos una incapacidad para obtener financiamiento externo, ósea que los grupos de investigación tenían una incapacidad para conseguir financiamiento externo y eso tenía que ver también con ciertas debilidades en la conformación de los grupos, la formación de los investigadores o de los docentes investigadores. Capaz analizas, ‘tengo este problema porque el 95% de financiamiento que tengo es todo interno’ y decís ‘bueno, pero ¿por qué? entonces a un resultado o a un hallazgo tratas de encontrar la causa para ir sobre la causa, sino no tiene sentido solamente el resultado... por ejemplo, el tema del financiamiento externo también tiene que ver con una actividad de investigación pequeña digamos, de parámetros científicos actuales de poco valor digamos en cuanto a producción científica en los términos en los que se evalúa. Entonces eso hace que uno no tenga la capacidad suficiente después para ir a buscar financiamiento más importante” (entrevista ex Secretaria de CyT, universidad pública).

Tal como pudo observarse en ambos casos de estudio, la valoración de la información se realizó apelando principalmente a una lógica de *consistencia interna* (De Vicenzi, 2016), en la que los niveles o referencias de calidad se ajustan a los propios principios y prioridades de la institución, conforme a sus propósitos y sus fines declarados. A lo que se suma la contemplación de la historia institucional (punto de partida y evolución) y las características de su contexto de actuación. De todos, aun cuando son las propias universidades las que establecen los criterios para valorar su desempeño, apelan también a la comparación con referentes de calidad predeterminados en forma exógena (indicadores universales y/o parámetros nacionales), lo que se condice con una lógica de *consistencia externa*.

### 2.1.2. Grado de adaptabilidad / flexibilidad de la propuesta

En las entrevistas realizadas, tanto a los actores del PEI como a los informantes clave de los casos de estudio, se hizo especial hincapié en el grado de flexibilidad del modelo para posibilitar la adaptación del *referente*<sup>55</sup> de la evaluación a las particularidades de las instituciones que llevan a cabo el proceso. Esto resulta especialmente relevante ya que, junto a otros factores, da cuenta indirectamente del carácter regulador de la política de evaluación.

Un modelo completamente estático o diseñado rígidamente desde el programa, haría suponer que se busca “imponer” un modo de hacer y gestionar la investigación y podría dar cuenta de un cierto “control” desde afuera, de los resultados de dicha función. Por el contrario, la posibilidad de que las instituciones participen en alguna medida en la construcción del referente, les daría cierta autonomía para “autorregularse”, reflexionando críticamente sobre sus logros / fortalezas y desafíos / debilidades, pero siempre teniendo en cuenta sus objetivos y su identidad institucional. Asimismo, una mayor autonomía requeriría capacidad institucional para poder hacerlo.

En relación a este tema, tanto los documentos del PEI como las entrevistas a sus autoridades afirman explícitamente que las guías “son generales y que **se adaptan para cada caso**, para cada universidad o para los organismos, porque cada institución es un mundo, tiene su realidad y aunque tenga líneas comunes siempre hay realidades distintas. Entonces, el PEI lo primero que hace es justamente adaptar esas guías al caso (...) se forma un comité técnico mixto, o sea gente la institución y gente del programa, que se sientan con las guías y se ponen de acuerdo en cuáles van hacer las preguntas, los temas que se van a mirar” (entrevista ex Subsecretaria de Evaluación Institucional).

En esa misma línea, la Directora de la DINOPI explica que “la institución lee la guía y se fija si esa guía refleja sus complejidades. Si no las refleja del todo, adaptamos la parte que haga falta”.

---

<sup>55</sup> Siguiendo a Ravela (2006) se entiende por *referente* de la evaluación a “la construcción conceptual de la realidad que queremos evaluar”. Asimismo, podemos desagregarlo analíticamente en dos “partes”: en primer lugar, el recorte del objeto a evaluar, la definición conceptual del mismo y su descomposición en dimensiones e indicadores y, en segundo lugar, la construcción de los criterios con los que se valorará dicho objeto, lo que tiene una connotación valorativa, porque expresa lo deseable o lo que se desea alcanzar.

Sin embargo, también se desprende de las entrevistas a la Directora de la DINOPI y el Coordinador de la CEMICT que esa adaptación se da principalmente en términos de la **incorporación** de aspectos que se vinculen con las particularidades de las instituciones evaluadas, y no tanto con la modificación de las dimensiones de análisis o los indicadores propuestos. Según los entrevistados, esto se basa en la convicción de que es importante que las instituciones se cuestionen acerca de los aspectos que tienen desarrollados y cuales no y, en el caso de detectar ausencias respecto del modelo propuesto por el PEI, analicen en qué medida obedecen a una decisión institucional o, por el contrario, se deben a debilidades que requieren ser subsanadas.

En palabras del Coordinador de la CEMICT: “si bien nosotros tenemos ya una guía establecida, no nos cerramos a que se puedan incorporar otras dimensiones que por ahí no estén analizadas o contempladas [pero que] sin embargo al organismo le interesa también indagar (...) entonces incorporamos esa dimensión, algunas variables y preguntas para que sea relevada en la autoevaluación (...) nosotros lo que intentamos es que **no se saquen dimensiones**, porque hay temas que nos interesa que las instituciones se pregunten aunque no los tengan. Por ahí no tienen un área de desarrollo de la transferencia o de empresas de base tecnológica, pero queremos que esa ausencia sea en todo caso por decisión, porque por ejemplo ‘queremos hacer investigación básica’... Nosotros no nos metemos con eso, si es la decisión la respetamos y tratamos de apuntar a que tenga la mejor investigación básica. Ahora, que no lo tengan y que sea por eso y no por una omisión, porque nunca nos lo planteamos. Entonces, queremos que la pregunta esté, que se discuta y en todo caso, si se mantiene esta decisión de que sea solamente investigación básica, que sea por una decisión consensuada dentro de la comunidad y no por una omisión o porque no se lo preguntaron nunca. Entonces, generalmente las preguntas las mantenemos y sí dejamos la puerta abierta por si quieren incorporar algo que tenga que ver con alguna actividad en particular que estén desarrollando, eso está abierto, pero por lo general no hay muchas modificaciones. Generalmente se respeta mucho y la guía es muy exhaustiva” (entrevista Coordinador de la CEMICT).

En total concordancia con ello, la Directora de la DINOPI afirmó: “No le sacamos nada a la guía, ¿por qué?, vos podes tener instituciones que te digan ‘yo no tengo nada para informar sobre la parte de vinculación y transferencia’... bueno, no la saques porque que no tengas

nada para informar, quizás quiere decir que vos tenes que poner eso en la agenda, entonces, no la saques... por lo menos piensen si este es un tema que tienen que trabajar, que tienen que poner en agenda o con la evaluación decís “no, mira, de todas maneras no”.

Otro señalamiento hecho por la entrevistada resulta muy importante en este punto ya que aclara que, si bien se pretende que se aborden todas las dimensiones de análisis para todas las instituciones, lo que el modelo define son los aspectos a evaluar y ofrece preguntas orientativas para reflexionar en torno a dichas dimensiones. No se definen de antemano los criterios para valorarlas, ni se fija un estándar que determine cómo deben comportarse esas variables: “la guía es una ‘guía’... sí es importante que todos hablen de esas dimensiones de análisis pero, habrás visto que está llena de preguntas esa guía... eso no es que tengan que contestarlas... la función de esas preguntas es definir conceptualmente qué decimos cuando hablamos de planeamiento estratégico por ejemplo”.

En consonancia con ello, tal como se presentó en el apartado *marco conceptual* del PEI, Martínez Porta y Toscano (2014: 210) sostienen que “en esta actividad no hay estándares prefijados como en el caso de las acreditaciones, sino que el modelo contra el cual realizar la valoración lo establece la propia institución”.

Asimismo, en cuanto al nivel de **flexibilidad** del modelo, cabe hacer una especial mención a la incorporación, en los últimos años, de guías específicas para la autoevaluación de la función de I+D en instituciones de gestión privada y universidades de gestión pública de reciente creación, las cuales comparten la particularidad de tener una función de investigación poco desarrollada o incipiente. Dichas guías fueron modificadas, respecto del modelo original diseñado para las universidades públicas, a fin de contemplar las características especiales de estas instituciones:

“Muchas de estas instituciones están en un estadio muy incipiente de investigación. Si nosotros le aplicamos las guías que usamos para las universidades públicas de por sí va a haber muchos vacíos en la información, porque les preguntamos cosas que se van haciendo con el tiempo (...) Lo que queríamos hacer es en realidad preparar una guía que los ayude más... que se enfoque más en la generación de capacidades y fortalecimiento de esas capacidades y no tanto en evaluar qué tan bien están funcionando, cómo es el desempeño, porque sino sería una evaluación que sería muy crítica, incluso hasta cierto punto

desalentadora, y que no sería tan productiva. Entonces en algunos casos que los ayuden a planificar, que esté más puesto el ojo en cómo planificamos la función, cómo la hacemos crecer, qué deberían hacer (...) cambia un poco la mirada, por eso hicimos esta otra guía. Es un poquito más breve, más sencilla, no entra con tanta profundidad en todas las dimensiones y que está más con esta idea de ayudar a estas instituciones a desarrollar esta función, que de hecho (...) con ese desafío en mente es que se acercan también al PEI porque necesitan hacer un buen diagnóstico, necesitan hacer un proyecto de planificación y desarrollo” (entrevista Coordinador de la CEMICT).

En torno a este tema, una de las ex miembro del Consejo Asesor planteó que si bien el modelo no es diseñado a nivel de las instituciones, lo que impediría la comparabilidad, el mismo está armado “*de abajo hacia arriba* en el sentido de que quienes lo armaron realmente saben cómo es el funcionamiento, tiene que haber sido gente que transitó los pasillos” (entrevista ex miembro del Consejo Asesor 1).

A ello se suma, el hecho de que el modelo se ha ido perfeccionando con el correr del tiempo y a partir de la experiencia ganada por el programa. En ese sentido, las guías se han ido modificando y han ido incorporando aspectos surgidos a partir de la implementación en las instituciones. Esto fue señalado específicamente por la Directora de la DINOPI:

“además la vamos actualizando, a esta altura esa guía reúne todos los distintos comentarios y mejoras que surgieron de las anteriores [evaluaciones] (...) en el caso de la UTN por ejemplo, que tiene un perfil de investigación pero más vinculada a la investigación aplicada, a la vinculación, a la transferencia, todo el capítulo o la dimensión de transferencia se adaptó, o sea se mejoró y esa mejora se incluyó en la guía. Como la UTN hubo otros ejemplos (...) otra cosa que estamos revisando ahora es ver si estamos reflejando bien todas las variables que involucran un sistema nacional de innovación... vamos nosotros revisando la guía, no te voy a decir permanentemente pero sí con frecuencia”.

En resumen, la adaptabilidad / flexibilidad del modelo se ve reflejada en diversos aspectos: la revisión de la guía por parte de las instituciones al iniciar el proceso; el acuerdo entre las partes, a través de un comité mixto, en relación a los temas y preguntas a abordar; la posibilidad de mejorar o ampliar los aspectos evaluados en función de las particularidades de la institución; el carácter orientativo y no taxativo de la guía, en cuanto a la valoración de

los datos; la revisión y adaptación permanente de la propia guía en base a la experiencia; e incluso, la incorporación de nuevas guías para cierto tipo de instituciones (universidades privadas y públicas de reciente creación).

### ***La adaptabilidad del modelo desde la perspectiva de los “destinatarios”***

En las entrevistas realizadas a los informantes clave de los casos de estudio, se les consultó acerca del grado de **adecuación** de la guía (específicamente de las dimensiones e indicadores de análisis) a las particularidades de su institución y, por otro lado, la posibilidad que han tenido de **adaptar** el modelo a la realidad institucional. A continuación se analizarán los testimonios de los entrevistados en relación a ello.

#### **CASO 1**

La Secretaria de Investigación de la **universidad privada** afirmó que “las guías del MINCyT son bastante claras en las cosas que tenes que ir haciendo (...) una vez que se formó ese Comité [en relación al Comité de Autoevaluación], se analizaron las guías, se ajustaron (...) como son guías generales, también hubo una discusión con la gente del PEI para adaptar algunas cuestiones que tienen que ver con lógicas (...) porque el tema es que si vos ves las guías tienen mucho la mirada de la universidad pública. Entonces, eso discutimos en la comisión y la comisión hizo unas modificaciones que después se consensuaron con la gente del PEI (...) [esa “discusión”] fue dura, pero terminaron aceptando... ellos no querían salir de la guía, que está bien, pero sí terminaron aceptando, llegamos a un acuerdo digamos, pero fue una negociación, no es que te mandé y me dijiste que sí (...) no fue tan sencillo, pero en general siempre ha habido muy buen diálogo, ahí yo no sé sinceramente si influyó el haber tenido lazos personales (...) no sé de cuánto de eso hay, porque más allá de algunas cuestiones, tanto XX [Vicerrector de Investigación] como yo conocíamos a toda la gente que estaba trabajando allá”.

Al indagar específicamente en el tipo de aspectos que consideraron necesario revisar de la guía, la entrevistada sostuvo que se refería a “cuestiones que tiene que ver por ahí con desconocimiento de lógicas propias de las universidades privadas. Desde las nomenclaturas de algunas cuestiones de que no tenemos las mismas... la dedicación, por ejemplo, “dedicación simple, exclusiva” y las universidades privadas no tienen ese nomenclador para

medir las dedicaciones, tienen otros. Son pequeños detalles que hacen que después el evaluador termine de entender de lo que se está hablando” (entrevista Secretaria de Investigación universidad privada).

En relación a este mismo tema, el Vicerrector de Investigación expresó: “no hemos hecho mayormente modificaciones, hemos tratado de dar respuesta a todas [las dimensiones]... me pareció bastante bien. Había un punto que después nos trajo algún ruido posterior que era el impacto de las publicaciones, las revistas, las métricas y ese tipo de cosas. Nosotros tenemos una posición tomada respecto de eso, respetamos esa idea pero estamos mucho más en el tema de ciencia abierta, de los repositorios, nuestras publicaciones son todas abiertas y algunos investigadores nuestros han trabajado sobre esos temas, publicado en forma crítica de los sistemas de ranking en función de las revistas. Nosotros habíamos hecho una observación sobre eso, que no nos parecía que fuera ese el único elemento a tener en cuenta, o con la importancia que se le quería dar en la evaluación, y que había que ver otros aspectos como el impacto de los trabajos de investigación” (entrevista Vicerrector de Investigación universidad privada).

Tal como se desarrollará al momento de analizar la etapa de evaluación externa (ver página 146), esas diferencias de criterios, discutidas desde la instancia de definición del referente de la evaluación, tuvo un impacto significativo en el aporte de la mirada externa de los pares evaluadores.

## **CASO 2**

En la segunda universidad estudiada, de gestión **pública**, la ex Secretaria de CyT explicó que la guía del PEI se adaptaba bastante bien a la realidad institucional y que, si bien algunos aspectos no se condecían totalmente con lo acontecido en la universidad, fueron completando todas las dimensiones con la información disponible. Asimismo, aclaró que la Comisión de Autoevaluación fue bastante autónoma para definir qué y cómo evaluar y que en última instancia el modelo del PEI sirvió justamente de guía / orientación para ello.

En sus palabras: “nosotros trabajamos esa guía y la aplicamos... en algunas cosas eso se aplica bien a nuestra universidad, con nuestras características, y en otras no, pero igual siempre poníamos algo, por eso hay capítulos que son más ricos que otros (...) por ahí aspectos donde la universidad no tiene una incursión y entonces no hay mucho para aportar

digamos (...) la guía es una guía, entonces nosotros la interpretamos a nuestro mejor entender” (entrevista ex Secretaria de CyT, universidad pública).

Sobre este mismo tema, el actual Secretario de CyT (quien participó de la CA) señaló que para aquellos aspectos en los que el modelo no se condecía totalmente con la realidad institucional, “hubo que adaptarla, justamente lo que recuerdo es que las reuniones [de la Comisión] tenían que ver con esto, porque además, paralelamente a este proceso la institución había implementado, no mucho tiempo atrás, la modalidad de institutos, de organizar la función de investigación por institutos y ese proceso, aun hoy entre los actores de la comunidad universitaria, cuesta que se posicionen desde ese lugar, con lo cual todo el proceso de evaluación institucional fue atravesado por ese proceso, que hoy sigue, no? ya un poco más asentado... con lo cual los instrumentos de medición y las metodologías de trabajo se iban ajustando un poco también a las condiciones que tenía la UNIVERSIDAD PÚBLICA X”.

El mismo entrevistado, resaltó que las modificaciones realizadas pudieron ser explicadas en el informe: “Lo que también recuerdo es que en aquellas instancias en que se han hecho variaciones o reinterpretaciones y demás, en el informe final se explicaron muy bien, el motivo por el cual eso fue de esa forma... recuerdo una, por ejemplo, que tenía que ver con los proyectos de vinculación tecnológica... en muchas universidades el área de vinculación tecnológica está asociada a la Secretaría de Ciencia y Tecnología, en nuestro caso está asociada a la Secretaría de Extensión... eso, obviamente que son otras áreas, otra lógica, etc. y si bien se valió de la información y demás, la definición institucional le da un carácter particular... lo que recuerdo es que cuando se presentó el informe en la sede del Ministerio, la Secretaria de CyT hizo esas aclaraciones, de esos ajustes.... Nunca hubo problema, desde la Comisión nunca identificamos que a la hora de la construcción de los diagnósticos, que hubiese una tensión en la construcción de los instrumentos con el Ministerio, todo lo contrario” (entrevista Secretario de CyT, universidad pública).

### *2.1.3. Focalización en la función de I+D*

Otro de los aspectos que resultaron de especial interés para esta investigación se vinculó con la particularidad de que el PEI, específicamente en su trabajo con las universidades, realiza la evaluación *institucional* pero haciendo foco en una de sus funciones sustantivas: investigación y desarrollo. Esto resulta una característica diferenciadora respecto de otras políticas y experiencias de evaluación (como ser la evaluación institucional promovida por la CONEAU), pero también respecto del diseño original del propio PEI, en su trabajo con los OCT.

Tal como se señaló en la introducción de este trabajo, esto nos condujo a interrogarnos por las implicancias de dicha focalización, sus ventajas y limitaciones. Para poder dar cuenta de ello, se consultó a todos los actores entrevistados sobre su visión acerca de este tema. En todos los casos, tanto los referentes del PEI como los informantes clave de las universidades, compartieron una mirada positiva sobre esta particularidad, destacando las ventajas que trae aparejadas.

En este marco, el Coordinador de la CEMICT explicó que “la decisión [de abordar solamente la función de I+D en el caso de las universidades] fue simplemente porque ya había un organismo que se ocupaba de lo otro, entonces no podíamos pisarnos y veíamos que si bien la CONEAU hace evaluaciones institucionales, que sería parecido a lo que nosotros hacemos con los organismos, esa evaluación institucional no aborda con tanta profundidad en la investigación”.

De ello se desprende que la focalización, por un lado, evita una clara superposición con la CONEAU (en el siguiente apartado se abordará en detalle la articulación entre estos dos procesos de evaluación: CONEAU-PEI) y al mismo tiempo, se complementa con ella, posibilitando una mayor profundización en los aspectos específicos de la investigación. Realizar un proceso de evaluación centrado en una dimensión de la institución, permite hacer un *zoom* en ella y, por lo tanto, abarcar muchos más aspectos y con mayor detalle de lo que podría hacerse en el marco de un proceso más amplio. Esto es aún más claro en instituciones tan complejas y multidimensionales como lo son las universidades.

Sumado a ello, los entrevistados coincidieron en afirmar que, si bien el PEI hace foco en la función de I+D, también se miran otros aspectos institucionales, ya que no existe un límite

tajante entre ellos. Es decir, se abordan otros aspectos pero siempre desde el foco puesto en la investigación.

En relación a ello, el Coordinador de la CEMICT expresó lo siguiente: “si vos ves la guía de universidades, es imposible indagar por la investigación sin meterse en algo de docencia, de posgrado, de extensión, aunque no quieras las “tocas”, pero las tocas con el foco puesto en investigación. La extensión la ves a través de la transferencia y a veces en algunas universidades hemos detectado que se confunde mucho qué es extensión y qué es investigación. Creen que algunas actividades de extensión son investigación y no son... pero es una división analítica, no hay una línea tajante que diga hasta acá llega la investigación y a partir de acá empieza la docencia... porque los resultados de la investigación muchas veces se utilizan para diseñar los programas, sobre todo en posgrado. Las tesis de posgrado se relacionan con los temas de investigación, porque muchas veces se dan dentro de un grupo de investigación, los directores también de esos posgrados tratan de orientar la tesis hacia lo que conocen, y eso que conocen es lo que investigan (...) me parece que en la guía se ve que la distinción es puramente analítica y que están íntimamente relacionadas la docencia, la investigación, la extensión”.

En ese mismo sentido, una de las ex integrantes del Consejo Asesor, destacó que “no es rígido en el sentido de que no se dice, ni lo vas a ver en los formularios, no se dice para nada “no se toca la formación”, de hecho se toca porque la función investigación la llevan adelante docentes investigadores que además dirigen tesis y esas tesis van a la formación de investigadores y si no tenes programa de doctorado (...) estás en un lío, porque de dónde sacas después a los docentes- investigadores. Entonces, no se puede menos que tocar, no se puede menos que tocar la biblioteca y sin biblioteca no podés llevar adelante investigación y si no tenes laboratorio no podés llevar adelante...” (entrevista ex miembro del Consejo Asesor 1).

Tal como se desprende de estas citas, hay una retroalimentación y una relación directa entre las distintas funciones de la universidad por lo que los aspectos que se evalúan, relativos a las demás funciones, se miran siempre desde su vinculación con la investigación. Sin embargo, es cierto, como lo señala la Directora de la DINOPI, que de algún modo se pierde la mirada integral de la institución:

“la visión de conjunto no la tenemos, porque eso es pararte desde otro lugar en la universidad. Lo que sí nosotros hacemos, desde CyT es ver cómo articula esa función con las otras funciones. Con docencia, no hacemos un recorrido por docencia entonces, el nexo ahí es a través de los posgrados... ¿cómo esta actividad científico tecnológica que hace la institución se retroalimenta en el posgrado? o ¿cuáles son los intereses o las inquietudes que tienen de empezar a formar vocaciones científicas en el grado?”.

La mirada “institucional”, sin embargo, está presente ya que, como se dijo previamente, se mira a la función de investigación en articulación con las demás funciones, pero sobre todo porque se promueve una visión global, holística, sistémica, que contempla las fortalezas y debilidades de la función en toda la institución, no de fragmentos o partes aisladas de ella. Esto se ve plasmado en la siguiente cita: “las acciones [previstas en los planes de mejora] se definen institucionalmente, no hay investigadores que vienen con un tema de investigación de interés y te dicen ‘yo quiero este proyecto, yo quiero este equipo’... el plan no es una sumatoria de las necesidades de los investigadores. Eso era algo que Cristina [Cambiaggio] se los decía de entrada, porque cuando ella terminaba de hacer la presentación siempre venía alguna pregunta de ‘¿a través del plan me voy a poder comprar el equipo...?’ Ahí Cristina le decía ‘si UD cree que toooodo este esfuerzo lo va a llevar a comprar un equipo está equivocado’... puede comprar el equipo después de todo el esfuerzo, pero la mirada está en otro lado, en cuáles son las necesidades de esa institución, no de ese equipo” (entrevista Directora de la DINOPI).

Desde la visión de los actores clave de los **casos de estudio** se comparte este balance positivo de la focalización de la evaluación en la función de I+D. De todos modos, han destacado algunas advertencias que es preciso contemplar.

En el caso de la **universidad privada**, el Vicerrector resaltó como ventaja el hecho de que “al estar focalizado, puede operar con mayor **profundidad**, sobre todo en instituciones con la dimensión que tiene la UNIVERSIDAD PRIVADA X”.

En ese mismo sentido, el Decano entrevistado sostuvo que “una evaluación global cruza tantas variables y es tan genérica que a veces no hay tiempo de profundizar en detalles o necesidades específicas de un área. El hecho de que haya sido sobre investigación tuvo ese plus de haber hecho foco en el tema y poder analizarlo con mucho mayor detalle. El hecho

de que se haya transformado en Vicerrectoría [lo que antes de la evaluación tenía rango de Secretaría] tuvo que ver con ese proceso, tuvo que ver con la necesidad de decir esta es un área crucial” (entrevista Decano universidad privada).

Sin embargo, el Vicerrector señaló que en algunos aspectos se podría haber realizado un análisis aún más profundo: “nosotros tenemos 5 centros de altos estudios, los análisis que se hicieron sobre eso fueron bastante livianos, uno podría haber profundizado más”.

Sumado a ello, la Secretaria de investigación de dicha institución advirtió que la focalización resulta adecuada siempre y cuanto sea **contextualizada** teniendo en cuenta el marco institucional más amplio. En ese sentido afirmó: “en la medida que vos mires el contexto, la misión y el propósito de la universidad, los objetivos, el proyecto institucional, ahí me parece bien enfocar en un área... un área que se puede hacer, porque es fácil en relación a establecer indicadores para poder medir y contrastar de alguna manera, cosa que no es tan sencillo ni en docencia ni en extensión... extensión porque es una *bolsa de gatos* y después docencia porque establecer indicadores para evaluar la enseñanza y el aprendizaje es muy complejo (...) me parece bien mientras se contextualice (...) esto se podría hacer si vos tendrías un proceso de evaluación institucional bastante reciente que de un marco más general a la profundización de la evaluación específica. Entonces ahí el evaluador puede tener una mirada un poco más amplia, sino lo que termina pasando, que está bueno, porque se focaliza en investigación, pero tal vez lo descontextualiza del resto de la universidad” (entrevista Secretaria de Investigación universidad privada).

En esa misma línea, el Vicerrector de Investigación afirmó que un proceso de evaluación enfocado en una función específica puede generar recomendaciones diferentes, e incluso contrapuestas, a un proceso de evaluación que abarca a la institución como un todo. En sus palabras, “la desventaja es que a veces lo que mira esto puede resultarle, sobre todo a la evaluación externa, algunas cuestiones que son distintas o contradictorias con el enfoque de una evaluación institucional más amplia. Por ejemplo, mientras el informe de CONEAU decía que la universidad tiene que expandir las áreas de investigación para que todos tengan más o menos equilibradamente, las distintas carreras, que todos tengan la posibilidad de desarrollarse en investigación en forma adecuada, por el otro lado, el informe del MinCyT lo que decía es, ‘uds están muy expandidos, tienen que focalizar más en los lugares en los que pueden ser competitivos’. Desde el punto de vista de la investigación yo coincido con lo del

MinCyT, hay grupos que ves que tenes mayor masa crítica, fortalecerlos para que sean más competitivos internacionalmente pero, a la vez, para una acreditación de CONEAU, para una cuestión más amplia, tenés que dispersar recursos... allí tenes algunos ruidos desde el punto de vista de los enfoques (...) quizás también una visión un poco estrecha de lo del MinCyT es: 'uds tienen muchas líneas de investigación'. Si tomas una universidad que focaliza en economía y abogacía está bien, pero acá tenés 10 facultades, 70 carreras, obviamente que vas a tener muchas más líneas de investigación”.

De la última parte de la cita precedente se puede desprender el potencial riesgo de descontextualización de la mirada respecto de la realidad institucional general, señalado por la Secretaria de Investigación y, de algún modo, advertido también por la Directora de la DINOPI.

En el caso de la **universidad pública**, los actores entrevistados coincidieron en que las ventajas de la focalización del proceso de evaluación en una función de la universidad son mayores que sus desventajas.

Como aspecto positivo, la Directora de Investigación destacó la posibilidad de orientar la mirada y la reflexión a las problemáticas propias de la función de I+D, particularmente en un contexto institucional en el que otras funciones tienen mayor predominio y donde las funciones están en cierta medida desarticuladas entre sí: “En realidad me parece que tiene más ventajas que desventajas. Una de las ventajas es poder centrarse no solo en la mirada del proceso de investigación, que a veces es lo más difícil, sino por lo menos entrarle a los grupos de investigación desde lo que son los instrumentos de financiamiento, de formación de recursos humanos, de financiamiento de actividades de investigación y a partir de ahí empezar a discutir. Me parece que daba el esqueleto por lo menos y los fundamentos para poder hacer todo un proceso, que siempre es necesario hacia adentro de las instituciones, porque hay reglamentación por ejemplo que resulta vieja en relación al contexto, a las modificaciones del contexto y nos permite por lo menos en estos procesos que realizan los grupos, que realizan los institutos, también poder identificar cuáles son las herramientas posibles. Esa es una ventaja, porque **o sino no se tiene tiempo para pensar la función de investigación y siempre es como que se asocia a la universidad solo a la formación de grado y extensión** y es como que la investigación es el último eje, cuando por ahí se debiera articular y vincular esas funciones y más cuando aparece como disociada... porque una de las

cosas que tenemos, respecto a cómo se desarrolla la función, es que aparece como muy disociada a la función de transferencia” (entrevista Directora de Investigación, universidad pública).

En esa misma línea, el Secretario de CyT opinó que “la ventaja que le vi a este proceso es que **puso en escena**, puso en cuestión una función que dentro de la universidad es desarrollada, pero no sé si tan dimensionada por los actores y digo no solamente los actores institucionales, estoy también pensando en los cuerpos académicos... cuando vos pones en **visibilidad** cómo se desarrolla la función y de qué forma, con qué herramientas, con qué recursos humanos... fue muy interesante, porque corre un velo, porque uno tiene naturalizada la función, ‘todos los años voy a iniciar el proyecto y lo voy a hacer desde el lugar donde puedo, con el laboratorio este, con el otro, o me falta esto, me falta lo otro... lo que hizo la evaluación fue poner la mirada atenta, crítica sobre la función” (entrevista Secretario de CyT, universidad pública).

Sumado a ello, la ex Secretaria de CyT aclaró que, si bien el proceso se centra en la función de I+D, “la autoevaluación, además, tiene **puntos de contacto** con las otras funciones donde vos analizas la relación con las otras funciones. Eso estuvo bueno porque algo que buscábamos era articular”.

Esto último había sido señalado también por los actores del caso 1 y por los informantes clave del PEI, en particular la Directora de la DINOPI quien, como se presentó anteriormente, explicó que más allá de que el foco está en la función de I+D, el modelo busca indagar su relación y articulación con las demás funciones universitarias.

#### ***2.1.4. Relación con otros procesos de evaluación***

Tal como se mencionó en el apartado precedente, el inicio del trabajo del PEI con las universidades se hizo con una clara conciencia de la existencia de la evaluación institucional implementada por la CONEAU. Incluso, se llevaron a cabo intercambios para lograr una coordinación con dicho organismo:

“Entonces empezó una conversación con la CONEAU. Un diálogo técnico y un diálogo político, para decir ‘bueno, uds tienen esto, nosotros tenemos esto, no nos estamos superponiendo, porque lo que nosotros hacemos está ligado exclusivamente a las

actividades de la Secretaría de Ciencia y Técnica y además tiene la parte de mejoramiento de la función. Me acuerdo que les enviamos nuestras guías, las miraron, nos sentamos con ellos a trabajar, tanto que después la CONEAU empezó a incorporar algo de las dimensiones de análisis de esa guía. Se firmó una decisión administrativa, no recuerdo de qué nivel, donde se decía que nosotros íbamos a trabajar con eso, complementando la actividad de CONEAU. Firmamos CONEAU – Ministerio. Íbamos a compartir las bases de evaluadores, íbamos a compartir los informes, colaborar... La idea era en ese momento, y lo sigue siendo, llegar a una institución juntos... pero eso no ocurre” (entrevista Directora de la DINOPI).

Tal como se desprende de la cita, se evaluó la posibilidad de realizar un trabajo en conjunto, en el que incluso se pudieran llevar a cabo ambos procesos en simultáneo y de manera y articulada. En palabras de la ex Subsecretaria de Evaluación Institucional, “avanzamos bastante para modificar cosas de uno y de otro para que, para que pudiéramos ir juntos, lo cual la verdad que hubiera sido excelente porque cualquier evaluación implica un montón de trabajo para la universidad, no solamente para la CONEAU o para el Programa de Evaluación del Ministerio que es su tarea, pero para la universidad implica una tarea adicional. Entonces la verdad de que si se pudiera hacer al mismo tiempo, la verdad es que es un ahorro de tiempo para ellos y algo más positivo para nosotros también”. Sin embargo, esto no se logró por diversos motivos que detallaremos a continuación.

En primer lugar, encontraron muchas diferencias entre las propuestas de trabajo de ambos organismos, que fueron enunciadas por la ex Subsecretaria de Evaluación Institucional: “ellos [la CONEAU] tienen un esquema mucho más rígido, rígido no es la palabra, pero mucho más estructurado<sup>56</sup>, que tienen que contestar esto, esto y esto, en cambio, nosotros tenemos una guía (...) el PEI, tiene en cambio guías que son generales y que se adaptan para cada caso (...) el PEI, lo primero que hace es justamente adaptar esas guías (...) una diferencia, pero era salvable porque nosotros decíamos suponte que vamos todos a una universidad X, todos juntos. Bueno, primero el PEI acuerda con ellos, las preguntas, etc., que se van a contestar y una vez que esto está claro, como las de las CONEAU ya están claras de antes y una vez que están claras, ahí se empieza hacer el trabajo. Encontrábamos otro problema que era que nosotros, el PEI, ofrece una ayuda no solamente técnica de los equipos y económica... durante el proceso de autoevaluación también, porque entendíamos

---

<sup>56</sup> Se infiere que la entrevistada hace referencia a los procesos de acreditación de carreras

que, dado que la gente está ocupada con muchas cosas si uno le pone alguien que le está atrás, que le respira en la nuca, que le dice o lo ayuda a escribir y qué se yo, esto ayuda y acelera el proceso. Bueno, esto era una diferencia porque ellos no financian nada de la autoevaluación. Tampoco era una cosa grave porque nosotros decíamos ‘bueno, nosotros le pagamos a alguien, si ustedes no le pagan no importa y la gente usa esa persona’ (...) pero todavía teníamos otro problema con los evaluadores externos, ósea que se sumaron demasiadas cosas. Y finalmente, no lo logramos” (entrevista ex Subsecretaria de Evaluación Institucional).

En relación a este tema, una de las ex integrantes del Consejo Asesor expresó: “en algún momento hubo o se quiso una combinación y me parece que no fue. Quizás se podría articular, pero vos viste, en Argentina, es muy difícil articular políticas entre instituciones que son diversas... Por otro lado me imagino que los datos que ya disponen para la CONEAU pueden utilizar también para este programa... los indicadores son los esperables para una función de este tipo”.

Esto se vio claramente plasmado en los **dos casos de estudio**. En la universidad privada, el proceso de autoevaluación realizado en el marco de la evaluación institucional de CONEAU se implementó un poco antes de iniciarse el proceso de autoevaluación del PEI. Por su parte, en la universidad pública se inició la autoevaluación institucional de CONEAU al finalizar la evaluación realizada con el PEI. En ambos casos, se utilizaron los datos generados en el marco de la primera autoevaluación llevada a cabo, los cuales fueron actualizados y complementados para el segundo proceso de autoevaluación implementado.

En relación a ello, la Secretaria de Investigación de la **universidad privada** (CASO 1) explicó que el proceso de evaluación del PEI “fue posterior a la autoevaluación [de CONEAU], pero casi “al toque” digamos. Entonces, yo ya había trabajado con los de CONEAU, el trabajo estaba bastante avanzado, construido y con relación al plan estratégico también, ya habíamos empezado a trabajar bastante los lineamientos, si vos ves las autoevaluaciones no son tan diferentes, ósea las mejoras o las cuestiones que vimos no hay tantas diferencias”.

En esa misma línea, el Vicerrector de Investigación afirmó lo siguiente: “Nosotros habíamos pasado por la autoevaluación de CONEAU y ya teníamos una cantidad de información que

teníamos que actualizar, aunque después esto obviamente era muy específico de investigación y había que profundizar”.

De ello se desprende que, si bien pudieron recurrir a la información que disponían, como resultado del proceso de autoevaluación de CONEAU, debieron **actualizar y completar** esos datos ya que las dimensiones previstas por el MinCyT “son más exhaustivas y la autoevaluación de CONEAU es una mirada más superficial, imagínate que abarca todas las áreas (...) [por ello], en realidad se trabajó para este proceso específico y se retomó lo de la evaluación (de CONEAU) porque era muy cercana” (entrevista Secretaria de Investigación universidad privada).

Al contrario, en el caso de la **universidad pública** (CASO 2), la evaluación de la función de investigación fue el primer proceso llevado a cabo institucionalmente, por lo que la información y los documentos generados en ese marco sirvieron de insumo para la evaluación institucional general (realizada con la CONEAU).

Según lo expresado por la Directora de Investigación de dicha universidad, “el proceso de evaluación institucional de CONEAU, ese por ahí es general, medio que investigación queda afuera... es como que aparecen datos nada más, investigación aparece en números... [por lo tanto, dado que] el último período de autoevaluación (del PEI) coincidió con el inicio de unos pre-talleres para el proceso de CONEAU, entonces se aprovecharon esos momentos también para obtener información que esté vinculada con el proceso de autoevaluación interna”.

En consonancia con ello, el actual Secretario de CyT afirmó que ambos procesos de evaluación “tuvieron directa relación, de hecho en los aspectos que se preguntaban en la evaluación institucional de CONEAU, había uno que tenía que ver con la función de ciencia y tecnología, allí se recuperaba esta información y además era una fuente de datos muy actualizada”.

La relación entre ambos procesos ha sido tan directa que, según lo explicado por la ex Secretaria de CyT, la función de Ciencia y Técnica no fue tan analizada por CONEAU, por el hecho de haber pasado antes por el proceso del PEI. Sumado a ello, coincidió con los demás entrevistados en que se utilizó la documentación generada en el marco del PEI para completar la dimensión de investigación de la autoevaluación realizada para la evaluación institucional de CONEAU, lo que se complementó con información actualizada.

Más allá de la posibilidad de recuperar información de un proceso para alimentar el otro, se consultó a los entrevistados acerca de su opinión respecto a la posible **complementariedad** de ambos procesos de evaluación institucional. En ese sentido, la Secretaria de Investigación de la universidad privada destacó la dificultad derivada de las particularidades de cada proceso y principalmente puso de relieve las diferencias encontradas en las perspectivas y criterios utilizados por los evaluadores, lo que se expresa en la siguiente cita:

“Estos son procesos distintos, muy enfocados en investigación y tienen sus particularidades, pero podría haber una articulación mayor en cuanto a una mirada distinta, pero está muy fragmentado, la evaluación institucional es una cosa y la del MinCyT es otra. Podés tomar alguna información de contexto más que nada y es totalmente desgastante. Pero lo más loco que te voy a decir es que el resultado de los pares evaluadores de la evaluación institucional y los pares de la evaluación externa del MINCyT... las recomendaciones son totalmente contrapuestas (...) Por ejemplo, estamos de acuerdo con los pares evaluadores del MINCyT en que la universidad tiene 10 facultades, todas no tienen la misma impronta disciplinar ni desarrollo disciplinar, tampoco los recursos humanos están igualados, ni homogeneizados en las mismas facultades y entonces nosotros tomamos una decisión que tiene que ver con áreas estratégicas de desarrollo... vos no tenes para financiar [a todos], tenes que seleccionar y vos seleccionas tus áreas más fuertes... bueno, perfecto, los de MINCyT coinciden, [por el contrario] los de CONEAU nos decían que teníamos que desarrollar toda la investigación en toda la universidad (...) pero lo más loco es eso, las recomendaciones de los pares evaluadores son contrapuestas” (entrevista Secretaria de Investigación universidad privada).

Esto fue igualmente destacado por el Vicerrector de Investigación: “mientras el informe de CONEAU te decía que la universidad tiene que expandir las áreas de investigación para que todas las carreras tengan más o menos equilibradamente, tengan la posibilidad de desarrollarse en investigación en forma adecuada... por el otro lado, el informe del MinCyT lo que decía es, ‘uds están muy expandidos, tienen que focalizar más en los lugares en los que pueden ser competitivos’ (...) allí tenes algunos ruidos desde el punto de vista de los enfoques”.

Dicho entrevistado también expresó que ambos procesos podrían articularse: “en realidad no descubrimos demasiado nuevo [en la evaluación del MinCyT respecto de la evaluación de

CONEAU], más allá de estas contradicciones que te digo y más allá de los cambios, que no son menores, de haber puesto a la investigación en el mismo nivel que las otras funciones centrales de la universidad... En mi criterio, no hubo tantos aportes novedosos, que no los supiéramos (...) Tranquilamente podrían **unificar** los procesos, me refiero a que la gente de ciencia y técnica podría hacer el componente de investigación de la universidad e integrarlo en un mismo sistema de evaluación, yo creo que a futuro puede verse de alguna manera en ese sentido (...) No hace falta que se pase por dos... a lo mejor si hubiera una política de articulación de CONEAU con el MinCyT podría el componente de investigación ser analizado dentro del proceso de autoevaluación institucional que se hace por CONEAU, que lo podría hacer el MinCyT tranquilamente y tener una visión más integrada en ese sentido” (entrevista Vicerrector de Investigación universidad privada).

De todos modos, tal como se analizó previamente, hubo un intento deliberado por parte de ambos organismos para integrar estos procesos, lo cual no se pudo concretar por diversos motivos, expresados por la ex Subsecretaria de Evaluación Institucional, y citados previamente en este apartado.

Aun cuando ambas evaluaciones no logren realizarse en conjunto, resulta una ventaja para las instituciones que las mismas sean **cercanas en el tiempo**, dado que, como se dijo anteriormente, se puede utilizar parte de la información recabada para la primera autoevaluación implementada y, con ello, aliviar la carga de trabajo que implican este tipo de procesos. En ese sentido, el Vicerrector de Investigación de la universidad privada afirmó lo siguiente: “Nosotros no lo sentimos como un nuevo gran esfuerzo... sí, porque tenes que dedicarle esfuerzo, leer los documentos y demás, pero como fueron casi solapados entonces estábamos bastante en la gimnasia... si vos me decís que ahora hay que empezar de nuevo... pero la ventaja que tuvimos es que tuvimos la experiencia anterior, siempre la primera resulta más desafiante”.

Finalmente, en referencia a la **articulación con los procesos de acreditación de carreras** de CONEAU, la Secretaria de Investigación de la universidad privada explicó que “el problema con los procesos de acreditación es que tienen una mirada distinta de recolección de la información, entonces mucho no te sirve la información que te pueda aportar el área... primero, [el proceso de acreditación] está segmentado por carreras y no todas las carreras que hacen investigación están en el art. 43. Eso por un lado [y por otro lado, por ejemplo,] la

carrera de Medicina que acreditó en su momento por 6 años, ya pasaron no sé cuántos años y no volvió... los estándares no están y entonces no se acreditan de nuevo, con lo cual la acreditación esa perdió vigencia y fue imagínate la primera en medicina que fue digamos una prueba ¿no? ... y los formularios son otra cosa. No hay mucha posibilidad de articularlo porque la formación es muy diferente”.

#### *2.1.5. Calidad de los procesos de autoevaluación*

En cuanto a la calidad de los procesos de autoevaluación y de los informes de evaluación resultantes, los actores entrevistados por parte del PEI coincidieron en afirmar que en la mayoría de los casos han sido muy buenos, aunque por supuesto con diferentes niveles.

La calidad de dichos procesos e informes se ve favorecida por **factores exógenos** (como lo son el acompañamiento recibido por parte del consultor externo y el asesoramiento técnico realizado por el propio PEI) y depende en gran medida de **factores internos**, tal como se verá a continuación.

En relación al acompañamiento durante el proceso, la figura del consultor externo, tal como afirmó una de las ex integrantes del consejo asesor del PEI, no existía al inicio y fue incorporada para asegurar cierta calidad metodológica en la recolección y análisis de la información.

Este rol permitiría, por un lado, complementar el trabajo del equipo técnico de la institución que muchas veces se ve sobrepasado al tener que llevar a cabo este proceso sumado a sus tareas cotidianas y, por otro lado, les aporta un conocimiento metodológico específico que reduce el riesgo de que se cometan errores en el relevamiento y por lo tanto se pierda calidad.

En ese sentido, la ex miembro del Consejo Asesor relató lo siguiente: “yo me acuerdo las primeras encuestas, yo me acuerdo de algunos que son un horror, de alguien que no tenían ni idea de cómo se hacía una encuesta, nada. Lo ves en los cuadros, los ves en los análisis”.

En esa misma línea, la Directora de la DINOPI afirmó que: “para hacer una encuesta tenes que tener mucha claridad metodológica. Entonces a veces las encuestas están muy bien hechas y otras veces, hiciste la encuesta solo para cubrir, para decir ‘fui abarcativo en el

registro'... nadie va a poder decir a mí no me consultaron porque la encuesta estuvo a disposición para completar pero los resultados de esas encuestas a veces dejan que desear”.

En este sentido, la calidad de estos procesos depende en gran medida de los conocimientos técnico – metodológicos del consultor, además de los conocimientos del propio equipo de la institución que se ve involucrado en el proceso.

Sumado a ello, tal como se describió previamente, el PEI realiza un seguimiento del proceso mediante la presentación de informes de avance por parte de la institución, y la retroalimentación a partir de informes técnicos elaborados por los oficiales de proyecto (del PEI). De este modo, se pretende contribuir en cierta medida a la riqueza del proceso y “asegurar” la calidad del informe final presentado.

Sobre ello, la Directora de la DINOPI explicó que “el informe de autoevaluación, no es que nos llega un documento que nosotros se lo pasamos al evaluador externo. Llegan los documentos, van llegando los avances. Dos avances les pedimos seguro, porque una vez que se hace la etapa diagnóstica les pedimos el informe y después viene la etapa valorativa y ahí viene el otro [informe]. Si eso ya es un informe final, es un informe final, pero muchas veces es un avance porque le falta todavía una vuelta. Nosotros hacemos esa evaluación, porque si nosotros vemos que a ese informe le falta, no pasamos a la evaluación externa. Es más, cuando nosotros vemos que eso está en condiciones de pasar a evaluación externa, lo llevamos al Consejo Asesor e invitamos a las autoridades [de la institución] a que vengan a presentar los resultados de la autoevaluación. Es el Consejo Asesor el que termina diciendo, ok... [pero, generalmente] a esa altura pasa, porque ya lo vimos antes, porque ya tenemos muchos años de experiencia” (entrevista Directora de la DINOPI).

De ello se desprende que están previstas diferentes instancias para favorecer que el informe de autoevaluación esté elaborado de tal manera que sea un insumo válido para la evaluación externa, en términos de que ofrezca la información necesaria y efectivamente implique un proceso reflexivo basado en los datos recogidos y consensuado a nivel institucional.

Además del acompañamiento externo recibido, cobran relevancia como determinantes de la calidad del proceso, ciertos factores internos a la institución<sup>57</sup>, entre los que cabe

---

<sup>57</sup> Esto se vincula con lo que Peón y Pugliese (2018) definen como “evaluabilidad”. Ello “tiene que ver con que no todas las instituciones son evaluables y mejorables y no todos los planes de mejoramiento son viables.

mencionar la importancia del **propósito** con el que se lleva a cabo el proceso (es decir para qué se realiza); el **compromiso institucional** (en particular de las autoridades) y el grado de **participación de los actores** vinculados con el objeto de la evaluación.

Estas cuestiones se ven claramente plasmadas en el testimonio del Coordinador de la CEMICT, quien expresó lo siguiente: “yo creo que en la gran mayoría de los casos sí [se realizan procesos de calidad] y se nota mucho cuando no es así. Hubo una institución que lo tomó más como un trámite, como algo formal y estuvo más en la cabeza de la Secretaría, sin tanta participación y el informe se nota que no tienen la misma calidad, la misma reflexión y después se termina de notar peor cuando vas a la visita de evaluación externa, donde los evaluadores empiezan a consultar, le preguntan a los investigadores si participaron de la autoevaluación, cómo fue el proceso”.

A ello, sumó que “depende mucho de varios factores... este proceso requiere del compromiso de la conducción. Cuando vos ves que las autoridades están convencidas y empujan este proceso, es mucho más dinámico, mucho más rápido y se hace mejor. Después depende mucho de cuánto abran este proceso a la comunidad... cuanto más abierto y participativo sea, mejor también es el informe de autoevaluación”.

En relación a ello, una de las ex miembro del Consejo Asesor también se refirió al tema de la participación de los diversos actores institucionales y enfatizó que esto de alguna manera se ve promovido por la existencia de una instancia posterior de evaluación externa que exige haber consultado a todos: “ese instrumento [en referencia a la guía para la autoevaluación] te pregunta hasta las tripas, hacen que participen todos los estamentos, algunos lo hacen en serio, otros no, pero tienen que hacerlo porque después van los pares evaluadores” (entrevista ex integrante del Consejo Asesor 1).

Asimismo, otro factor interno que incide significativamente en la calidad del proceso de autoevaluación, se vincula con las **capacidades del personal** de la Secretaría o área de investigación. En la medida en que dicho personal cuente con conocimientos metodológicos y/o experiencia en procesos de este tipo, se verá favorecido y facilitado el proceso. Sobre todo, teniendo en cuenta el alto grado de autonomía con la que cuentan las instituciones en esta instancia.

---

Existe un conjunto de prerrequisitos de la evaluación que deben considerarse como condiciones necesarias y en ausencia de los cuales la evaluación, en sentido estricto, es imposible.” (2018: 99).

Asimismo, el **grado de desarrollo de la función** en la institución también incidirá, particularmente, en la calidad del informe de autoevaluación: “También depende del grado de desarrollo mismo de la investigación en la institución. Aquellas que no tienen mucho en investigación tampoco tienen mucho para completar en un montón de cuadros. Desde ese punto de vista, hay muchas desigualdades respecto al grado de desarrollo en la función de investigación en cada caso. Ahí uno nota diferencias, unos que son más profesionales, más desarrollo, más indicadores, más actividad también de investigación” (entrevista ex integrante del Consejo Asesor 2).

### ***Reflexividad y autocrítica de la autoevaluación en los casos de estudio***

En cuanto a la calidad de los procesos de autoevaluación, un aspecto clave se vincula con el grado de **reflexividad** y **autocrítica** logrado, como resultado de la participación promovida al interior de las universidades. Esto fue analizado para ambos casos de estudio, tanto desde la perspectiva de los actores institucionales involucrados, como desde la mirada de los pares evaluadores (plasmada en los informes de evaluación externa).

También se indagó acerca de los **factores internos** que favorecieron u obstaculizaron en ambas instituciones la calidad del proceso de autoevaluación, poniéndolo en diálogo con los factores presentados anteriormente en esta misma sección, desde la perspectiva de los actores del PEI.

### **CASO 1**

En el caso de la **universidad privada**, las autoridades de la función de investigación consideran que se pudo realizar un proceso crítico y reflexivo, que logró dar cuenta de las debilidades existentes.

En relación a ello, la Secretaria de Investigación afirmó: “yo creo que sí, que fuimos bastantes críticos en el informe, bastantes realistas de nuestra situación (...) en esta lógica que yo pregonó, en el sentido de que si tienes un déficit, reconocerlo y buscar cómo lo podés solucionar a corto, mediano y largo plazo... eso creo que ayuda a poder ser más críticos. Pero, aparte, si no aprovechas en este momento, porque ese es el momento (...) mi discurso siempre es ‘los pares ven todo’, lo que querías esconder debajo de la alfombra lo ven, entonces, lo mejor es decir ‘fallo en esto o tengo estas debilidades, pero las voy a superar de

determinada manera'. Nunca esconder algo, porque cuando vienen los pares evaluadores, la gente habla libremente y se expresa".

Un factor interno que colaboró positivamente en este caso ha sido la **experiencia previa de las autoridades del área**. Por un lado, llevaban cerca de cuatro años trabajando en la universidad, vinculados al área de investigación (por lo que conocían desde adentro la situación y venían gestionando cambios a partir de diagnósticos previos). Por otro lado, contaban con trayectoria en el ámbito de la educación superior y/o de ciencia y técnica. En ese sentido, el Vicerrector de Investigación es investigador principal del CONICET y fue subsecretario en el MinCyT y la Secretaria de Investigación trabajó 7 años en CONEAU, específicamente en el área de evaluación institucional, y fue consultora senior en la autoevaluación de una universidad pública en el marco de la implementación del PEI. En este sentido, contaban con las capacidades y conocimientos necesarios para llevar a cabo un proceso de calidad.

Otro factor interno, favorecedor de la calidad del proceso, se vinculó con el **compromiso institucional** con el proceso, lo cual fue destacado en el Informe de Evaluación Externa: "La voluntad política explícita de la *UNIVERSIDAD PRIVADA X* de desarrollar un proceso de evaluación señala con claridad el compromiso con la mejora continua y la voluntad de hacer crecer una función distintiva de la tarea universitaria, garantizando la calidad de los productos generados a todos los actores internos y externos. De hecho, el CEE constató que la Universidad ha reconocido y está comprometida con la gestión de la calidad como una función estratégica para el fortalecimiento de la investigación, y la docencia de grado y posgrado" (IEE universidad privada, 2017: 6).

Por otra parte, si bien se realizaron esfuerzos por convocar a todos los actores vinculados con I+D, para que intercambiaran pareceres en los talleres o expresaran sus opiniones por medio de la encuesta, según lo expresado por los propios actores institucionales, no se logró una amplia **participación de la comunidad**. En ese sentido, la Secretaria de Investigación explicó que: "es difícil la participación y el compromiso de los investigadores en este caso, es como que cuesta muchísimo que la gente participe, en parte, tal vez, es porque la gente tiene miles de cosas y esto es una cosa más. Y la cultura de la evaluación no está tan ramificada en las instituciones, siempre la lideran un grupo de gente" (entrevista Secretaria de Investigación universidad privada).

En esta línea, en el Informe de Evaluación Externa (IEE) se afirma que no se alcanzó un alto nivel de participación de los actores y que sus aportes fueron más descriptivos que valorativos: “parecen haber existido algunos obstáculos para que la participación generalizada se afianzara. El IA evidencia el esfuerzo institucional por generar un insumo útil y autocrítico para el CEE. Sin embargo, predominan en el documento los elementos descriptivos por sobre los de reflexión analítica” (IEE universidad privada, 2017: 7).

La dificultad en la convocatoria recién enunciada, se expresa en el desconocimiento del proceso y del informe de autoevaluación por parte de algunos integrantes de la comunidad: “De las opiniones recabadas entre los actores institucionales durante las entrevistas, el CEE no percibió un conocimiento extendido del proceso de autoevaluación, del contenido del IA y de los beneficios resultantes del PEI para la Universidad. No obstante, resulta destacable la visión hacia el mejoramiento continuo (IEE universidad privada, 2017: 7-8).

Sumado a ello, se señalan algunas deficiencias en la calidad del Informe de Autoevaluación, en términos de la información proporcionada: “Si bien el IA y sus anexos presentan insumos que permitieron la evaluación externa, se verifican deficiencias que reducen la consistencia entre los datos consignados y los recabados por los integrantes del CEE durante la visita institucional. De hecho, la información brindada por el IA no se corresponde en varias áreas con la realidad observada por los evaluadores externos, quienes percibieron avances o potencialidades no reconocidas y, en consecuencia, no aprovechadas para el crecimiento de la función I+D+i. El CEE detectó en el documento algunas carencias en materia de información relevante y/o de detalle adecuado para su evaluación; así, por ejemplo, no se indica el porcentaje del presupuesto total de la Universidad asignado a la función evaluada” (IEE universidad privada, 2017: 7).

## **CASO 2**

Respecto del nivel de reflexividad y autocrítica logrado en el caso de la **universidad pública**, tanto los actores institucionales como los evaluadores externos, coincidieron en que se pudo realizar un proceso de diagnóstico realista de las fortalezas y debilidades institucionales.

En esa línea, el actual Secretario de CyT de la universidad sostuvo que la autoevaluación “fue una mirada crítica, no fue para decir ‘que bien que estamos’, todo lo contrario, mostró las debilidades y las fortalezas... por eso me parece que el plan de mejoras ha tenido un impacto

muy importante, porque justamente se hizo un **diagnóstico muy fiel** del funcionamiento (...) yo recuerdo una reunión en CIUDAD XX, donde se convocó a los referentes de los Institutos y a la comunidad universitaria y fue muy dura, porque la verdad los diagnósticos que se hicieron en relación al funcionamiento de los Institutos... había planteos desde que no había presupuesto para los Institutos, que no había cargos para los Institutos, que no tenemos laboratorio, que no tenemos gente, que no tenemos cargos docentes con carga de dedicación para desarrollar la función de investigación. Sí, fue áspero digamos”.

Además de la sinceridad que pudo ser lograda por parte de los actores consultados durante el proceso, la ex Secretaria de CyT destacó que la autoevaluación se construyó sobre la base de mucha información y **evidencia** concreta: “si vos miras el documento, primero tiene mucha data y es evidencia empírica 100%, no es “sanata” ni subjetividad, eso es evidencia empírica 100%... yo creo que fue muy reflexivo y que fue profundamente crítico y que apela a la **reflexión** fundacional de la institución... ‘¿qué vamos a hacer, a qué nos vamos a parecer, a una institución terciaria o a...?, ¿con qué queremos que nos comparen en 20 años, con el Instituto Moreno o con la UNSAM? (...) además tiene que ver con una cuestión, que yo pienso internamente, en estos procesos uno también impone su marca ideológica o de pensamiento o de posicionamiento de qué debe ser una universidad digamos ¿no?. En el capítulo de recursos humanos se apela a reflexionar acerca de: ‘¿queremos que la gente simplemente de clases o que hagan otras cosas que les sirvan al territorio?... la autoevaluación es profundamente crítica, [también respecto de] las políticas institucionales que se tomaban en la universidad (...) nuestra autoevaluación era buena, es crítica. Nosotros en la autoevaluación no dijimos ‘somos malos porque el mundo es malo con nosotros’, sino “somos malos con las decisiones que tomamos” (entrevista ex Secretaria de CyT, universidad pública).

La Directora de Investigación coincidió en que el proceso de autoevaluación fue muy crítico y reflexivo, pero sin embargo consideró que en el informe de autoevaluación no fueron plasmadas todas las debilidades identificadas: “Fue un buen inicio para poder generar la discusión, me parece que ha abierto las puertas para poder generar estos procesos de autoreflexión, fue muy rico en cuanto a los resultados pero, como todo contexto político, depende qué se tome para construir los documentos y me parece que faltó un poco más de poner en evidencia las emergencias que muchas veces no se ponen en los documentos...

también entiendo que tiene que ver con la construcción de un documento para poder priorizar la mejora de determinadas áreas, pero me parece que hay algunas cosas que sigue costando, que fue un inicio” (entrevista Directora de Investigación, universidad pública).

Finalmente, el Informe de Evaluación Externa ponderó el proceso llevado a cabo en la institución y, en particular, el producto resultante del mismo: “El IA de la *UNIVERSIDAD PÚBLICA XX* es adecuado a los propósitos planteados porque brinda información exhaustiva de las diferentes dimensiones a evaluar y da a conocer la opinión de sus miembros sobre fortalezas y debilidades en cada una de ellas. El IA incluye un Anexo con detalles que resultaron de suma utilidad durante la preparación del presente informe de evaluación” (IEE, universidad pública, 2016: 6).

En cuanto a los **factores que favorecieron la calidad del proceso** de autoevaluación, se destacó por un lado la **experiencia institucional** previa en procesos de evaluación y planificación (factor que también había aparecido como relevante en el caso 1).

En relación a ello, en el Informe de Autoevaluación se explicita que, previo a este proceso, la universidad “ha realizado dos Autoevaluaciones Institucionales, siendo una de las primeras en el país junto con las Universidades Nacionales del Sur y Cuyo, y ha definido un Plan de Desarrollo Institucional para el período 2005-2009 que obtuvo financiamiento específico de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación en el marco del Proyecto de Contratos Programa para su implementación (...) A lo largo de su corta historia, a través de la realización de sucesivas evaluaciones institucionales, la definición del Plan de Desarrollo Plurianual y la participación en Programas de financiamiento externo de la SPU y otros organismos, sus actores institucionales han mostrado un gran dinamismo y pro actividad en la búsqueda del mejoramiento de su calidad en cumplimiento de su función social” (IA universidad pública, 2015: 9 -10).

A los antecedentes institucionales recién descriptos se suma la larga **trayectoria de la Secretaria de CyT** al frente de dicha función: “yo fui Secretaria de Ciencia y Tecnología de la UNIVERSIDAD PÚBLICA X 12 años... empecé en el 2008 y me fui el año pasado (en septiembre de 2019)... con lo cual ayudó mucho, porque cuando yo empiezo el PEI yo ya tenía mucho conocimiento de la función y de los problemas que tenía la función dentro de la universidad... eso creo que es vital para poder hacer no solamente una buena

autoevaluación sino también un buen plan después de mejora de ejecución, porque vos conoces muy bien la institución” (entrevista ex Secretaria de CyT, universidad pública).

Además de ello, el proceso de autoevaluación se llevó a cabo en un **contexto político** favorable: “digamos el contexto político ayudaba y conseguía la información... eso es importantísimo porque en la parte de ejecución del plan no tuvo, no se dio el mismo contexto político y para mí fue más complejo, muy complejo (...) entonces, te puede realmente obstruir mucho la evaluación o la autoevaluación, lo que estés haciendo, puede hacer que no logres el objetivo finalmente (...) [con un contexto político favorable] lo bueno es que tenes el acompañamiento. Si vos sos una universidad donde hay 14 facultades, en las que hay 10 que están políticamente en contra, va a ser muy complejo... más en universidades públicas, nacionales donde la política juega a matar o morir ¿no? (...) es un proceso donde atraviesa todo, absolutamente todo y todo es político” (entrevista ex Secretaria de CyT, universidad pública).

Esta cuestión es sumamente importante ya que, como se afirmó en el apartado conceptual de la presente investigación, la evaluación tiene un *carácter político*, dado que en torno a ella entran en disputa diversos intereses y posiciones (Araujo, 2007; Dias Sobrinho, 2003). Asimismo, las instituciones universitarias son organizaciones complejas, en las que coexisten pluralidad de valores en conflicto (Araujo, 2007) y, en particular en las universidades públicas, existe una alta incidencia del campo político partidario (Krotsch, 2009).

Más allá de ese contexto favorable, en términos políticos, la Directora de Investigación destacó que el proceso puso en evidencia algunas desarticulaciones o recelos entre las distintas áreas institucionales, que afectan en alguna medida el proceso: “uno ve que determinadas áreas te pintan todo lindo y vos decís ‘en los números es una cosa, ahora en lo real es muy diferente’. Entonces también evidencia, por eso me parece que es muy bueno, también evidencia este proceso de autoevaluación las dificultades que tenemos hacia adentro propias de relación entre las áreas... esto que te demoren en dar determinada información, que pidas una cosa y te den otra y vos decís ‘yo sé que esto no es real’, que te digan ‘tenemos articulación con diferentes sectores y actores del territorio’ y vos decís ‘nunca te relacionaste con un actor de carne y hueso’... por eso me parece positivo”.

Otro aspecto que facilitó el proceso se vincula con el **modo en que está registrada y sistematizada la información** relativa a la función. En ese sentido, la Secretaría contaba con mucha información registrada e incluso automatizada.

A modo de síntesis, la ex Secretaria de CyT de la universidad pública afirmó: “como te digo, tenía ya mucha información ya sistematizada, tenía muchos años en la función entonces conocía perfectamente la función de arriba abajo, y tenía acompañamiento político”.

Por otro lado, tal como se destacó al inicio de la sección, un factor clave que redundaba en la calidad del proceso de autoevaluación, se relaciona con el **nivel y tipo de participación** promovida y lograda. En palabras de la entrevistada, el proceso “es rico, o mejor dicho, es significativo en la medida que vos puedas llegar a la mayor cantidad de gente de manera conveniente, es decir nosotros por ejemplo de entrada nos propusimos que las encuestas no iban a ser encuestas larguísimas porque las encuestas larguísimas pasan dos cosas, primero, la gente en algún punto la abandona o, después de 15 preguntas, empieza a contestar de una manera automática sin pensarlo mucho... entonces eso pierde valor” (entrevista ex Secretaria de CyT, universidad pública).

Finalmente, en relación a los **obstáculos** encontrados durante esta primera instancia, en el informe de autoevaluación se menciona: “la importante separación geográfica de las sedes de la UNIVERSIDAD PÚBLICA X, su principal característica, que limitó las posibilidades de mayor cantidad y calidad de encuentros entre los actores. A través de los instrumentos y actividades propuestas se intentó minimizar los efectos de esta dispersión en términos de comunicación y articulación de actividades. Es por ello que las encuestas y el taller realizados estuvieron orientados, no sólo a completar datos cuantitativos –datos de diagnóstico-, sino principalmente a identificar los núcleos problemáticos de la función, poner en discusión sus causas e identificar potenciales vías de solución, es decir, a realizar aportes para la valoración y la prospección. También, la agenda de trabajo de la propia institución afectó en cierto modo la disponibilidad en términos de tiempo de dedicación de los docentes investigadores y gestores, pues se dieron en simultáneo otros procesos y/o convocatorias. En este caso, la 5ta categorización de incentivos coincidió con esta autoevaluación y los concursos docentes del PROHUM, ambas actividades afectan docentes-investigadores y autoridades de todo el sistema” (IA universidad pública, 2015: 5).

## 2.2. Segunda etapa: Evaluación Externa

Una vez finalizada la etapa de autoevaluación, con la presentación del informe ante el Consejo Asesor y la sugerencia del mismo de que se pase a la siguiente etapa, se inician los trámites correspondientes a la evaluación externa.

A continuación se describirán las particularidades de esta etapa, en primer lugar, en base a lo previsto en la Guía para la evaluación externa de la función i+d en instituciones universitarias<sup>58</sup> y el Manual de Procedimientos para la Evaluación Institucional y la Formulación de los Planes de Mejoramiento de las Instituciones de Ciencia y Tecnología (2010) y, en segundo lugar, analizando lo ocurrido en los casos de estudio.

### 2.2.1. Procesos y acciones implementadas

Como primer paso, se conforman los Comités de Evaluadores Externos (CEE) que se componen de un mínimo de 5 personas, entre las cuales se incluyen por lo menos dos extranjeros, por exigencia del BID.

En esta instancia cobra relevancia nuevamente el Consejo Asesor, ya que es este el que tiene a su cargo la selección de los pares evaluadores. Para ello, cuentan con listados de evaluadores para las distintas disciplinas y cada integrante del Consejo aporta su mirada sobre la disciplina de su especialidad. En cuanto a los criterios tenidos en cuenta para la selección “todos compartíamos el criterio de antigüedad, participación, gestión, formación y muy buen nivel de investigación... están elegidos para la diversidad de campos disciplinares” (entrevista ex miembro del Consejo Asesor 1).

En ese sentido, el Manual de procedimientos establece que la elección de los evaluadores tomará como base los antecedentes académicos, la experiencia y calificación, la relación con la temática a evaluar y la capacidad para realizar la tarea. Al mismo tiempo, explicita que estos deberán ser reconocidos por su credibilidad e integridad profesional y científica y tener una valorada trayectoria en la gestión científica y tecnológica así como en la aplicación y consecución de experiencias exitosas en los campos de aplicación de la ciencia. Asimismo, el

---

<sup>58</sup> Extraído de la página web del PEI ([Programa de Evaluación Institucional | Argentina.gob.ar](http://Programa.de.Evaluación.Institucional|Argentina.gob.ar)) en el mes de diciembre de 2020.

CEE estará integrado por expertos en gestión institucional y “usuarios de los productos” de la institución de ciencia y tecnología.

Más allá de que el Consejo Asesor proponga los posibles evaluadores, estos son finalmente designados por la Secretaría de Articulación Científico Tecnológica y la institución tiene derecho a recusar fundadamente a los evaluadores propuestos, en caso que exista conflicto de intereses<sup>59</sup>.

Sumado a ello, uno de los evaluadores es propuesto por la Subsecretaría de Evaluación Institucional como Coordinador del Comité, quien en el transcurso de la evaluación asume un rol más directivo y es el encargado de redactar el informe final, comprometiéndose a recoger y volcar en el mismo los consensos alcanzados durante el proceso de evaluación. También, para facilitar el desenvolvimiento de las tareas, se designa un asistente para la coordinación del CEE.

De acuerdo a los documentos del PEI, el objetivo de la evaluación externa es contar con una valoración independiente, realizada por personas expertas en el tema, quienes analizan los procesos y los resultados obtenidos por la institución en un período determinado y recomiendan cursos de acción para el mejoramiento de la institución.

En ese sentido, según lo detallado en la Guía de Evaluación Externa (S/F: 8), el Comité de Evaluadores Externos tiene los siguientes objetivos específicos:

- Realizar la evaluación de la función I+D de la universidad in situ tomando contacto directo con las autoridades, investigadores y actores relevantes vinculados con la institución.
- Adoptar una mirada contextualizada de la actividad de I+D realizada por la universidad, considerando el sistema de ciencia, tecnología e innovación, el sistema universitario y el propio ámbito de pertenencia de la universidad<sup>60</sup>.

---

<sup>59</sup> En ese mismo sentido, según el código de ética, “el evaluador que considere que potencialmente se encuentre en conflicto de interés con la institución visitada deberá hacerlo saber al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación con la suficiente antelación para que sea posible evaluar la situación y considerar la conveniencia de su participación en la visita” (Guía de evaluación externa, S/F: 12)

<sup>60</sup> Según lo establecido en el Manual de Procedimientos (2010), la mirada contextualizada implica además tomar en cuenta el origen de la institución, sus objetivos y desarrollo.

- Participar en el intercambio de opiniones, buscando alcanzar consensos sobre el estado, logros, debilidades y fortalezas de la tarea de I+D efectuada en la universidad.
- Brindar opiniones fundadas sobre la actividad de investigación y desarrollo que lleva adelante la universidad, así como sobre los aspectos organizacionales y de gestión de la función percibidos en el terreno.
- Analizar los lineamientos de mejoramiento que la institución proponga como resultado de su autoevaluación y emitir una opinión sobre su pertinencia y factibilidad.
- Realizar recomendaciones para la elaboración por parte de la universidad del plan de mejoramiento de la función I+D.

Tal como se verá en detalle más adelante, los evaluadores externos deben encuadrar su accionar considerando: los objetivos de cada institución, el listado de variables e indicadores utilizado en la autoevaluación –siendo posible la inclusión fundada de otros aspectos no contemplados originariamente–, la autoevaluación realizada por la institución, el informe sobre el sistema científico tecnológico nacional<sup>61</sup> y el informe sobre el sector en el que está incluida la institución objeto de evaluación<sup>62</sup>.

La evaluación externa se organiza alrededor de las siguientes **tres (sub)etapas**: i. Análisis de la autoevaluación y demás información recibida, y determinación de la información adicional necesaria para una mejor comprensión y evaluación de la función I+D de la universidad; ii. Realización de la visita y iii. Redacción del informe de evaluación externa<sup>63</sup>.

Para la primera de estas sub-etapas, los evaluadores externos reciben los siguientes materiales: (1) la Guía para la Evaluación Externa de la Función I+D en Instituciones Universitarias, (2) el Informe de Autoevaluación y lineamientos de mejoramiento elaborado

---

<sup>61</sup> Este es elaborado por el MINCyT y presenta una visión global de la ciencia y tecnología en la Argentina considerando las políticas nacionales en ciencia y tecnología, el organigrama de instituciones de I+D del país, los presupuestos y los indicadores de interés para el sector.

<sup>62</sup> El mismo es elaborado por la Secretaría o Ministerio del cual depende la institución sujeta a evaluación, aporta un diagnóstico actualizado del sector, presentando los antecedentes y elementos que permitan conocer la situación del área en cuestión.

<sup>63</sup> Los evaluadores llevan a cabo la totalidad de su tarea durante un lapso aproximado de tres meses, mientras que las visitas a la institución no se extienden más allá de dos semanas. A veces, se dificulta el cumplimiento de los plazos, en la instancia de organización de la visita, debido a la necesidad de compatibilizar la agenda de los pares evaluadores, quienes, dado su perfil, suelen viajar mucho por cuestiones laborales, e incluso algunos de ellos son (y deben serlo) extranjeros.

por la institución y (3) la Síntesis del “Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación” (2012- 2015), a fin de ayudar a contextualizar las actividades de la institución evaluada en el marco del sistema científico tecnológico nacional.

Para el buen desarrollo de la evaluación externa es necesario que los evaluadores hayan tenido la oportunidad de **conocer y analizar la documentación** recibida, antes de la visita. En particular la Guía para la evaluación externa de la función I+D en Instituciones Universitarias, ya que los ayuda a considerar si el Informe de Autoevaluación es suficiente para dar una opinión fundada sobre la institución y determinar la información adicional que pudiera ser necesaria para describir y valorar a la institución.

Una vez analizada la documentación especificada por parte de los evaluadores, y antes de efectuarse la visita a la institución, se realiza una reunión preliminar con miembros de la DINOPI en el curso de la cual se presenta el programa y sus objetivos (para aquellos evaluadores que no han participado de este tipo de procesos previamente y más aún para los extranjeros) y luego se realizan ajustes sobre la agenda de visita, el método de trabajo y el plan de actividades, en función de las observaciones planteadas por los evaluadores. Este encuentro se constituye en el primer momento de intercambio entre los evaluadores sobre los aspectos relevantes detectados a partir de las lecturas efectuadas.

Tal como fuera descripto por una de las ex miembros del Consejo Asesor, que también participó como miembro de Comités de Evaluadores Externos, “está todo pautados desde antes, se sale de Buenos Aires con una agenda clarísima. Además de tener el instructivo, la guía de lo que hay que hacer, tenemos todo pautado en horarios”.

La **visita** en sí (segunda sub-etapa) inicia con el encuentro con autoridades de la institución y con algunos integrantes de la comisión de autoevaluación, quienes exponen en forma sintética la metodología aplicada y los resultados más destacados obtenidos durante el proceso de autoevaluación: las fortalezas halladas, los principales problemas detectados así como también la evolución previsible de los equipos y de los temas de I+D en función de la estrategia prospectiva (propuestas de mejoramiento).

Se realizan asimismo reuniones de intercambio de opiniones y debates con autoridades, investigadores y otros actores relevantes. Esta es la ocasión para que los miembros de la universidad se encuentren y establezcan intercambios con los miembros del comité de

evaluadores externos, identificando el o los hechos más destacados, la situación del grupo dentro del contexto nacional o regional, etc. Los evaluadores externos se entrevistarán también con investigadores, becarios, personal técnico y administrativo a fin de completar la información requerida para valorar el desempeño de la función I+D así como el de los institutos de investigación dependientes de la universidad, cuando corresponda. Todo problema identificado en esos encuentros debe ser evocado y consultado.

Asimismo se prevé la realización de reuniones o entrevistas con los usuarios de los productos generados a través de la I+D, con autoridades nacionales en materia científico tecnológica, así como con representantes de sectores vinculados al quehacer de la institución: cámaras, federaciones, asociaciones profesionales y otros.

También se visitan los institutos de investigación dependientes de la universidad y descentralizados en lo administrativo. En esta instancia, los evaluadores realizan visitas in situ a los distintos institutos o centros de investigación, a fin de tomar conocimiento de la posición y del rol del instituto dentro de la universidad, y analizar su participación en las actividades de I+D, su rol y participación en la estrategia regional y la convergencia de esta estrategia con los objetivos de I+D establecidos por la universidad. Durante estas visitas los evaluadores se entrevistan con las máximas autoridades del instituto o centro, quienes realizan una presentación de sus actividades considerando su localización, los medios financieros y humanos, pudiendo también formular su punto de vista y apreciación sobre la unidad y su perspectiva en consideración de la estrategia del instituto. Asimismo, los evaluadores podrán conversar con otros actores relevantes (investigadores, becarios, personal técnico y administrativo y usuarios de los productos del instituto, etc.) con el fin de evaluar la política de acción, la gestión del instituto, las relaciones con la universidad, con los usuarios de los productos, las características de la inserción local del instituto y los proyectos en desarrollo<sup>64</sup>.

---

<sup>64</sup> En la actualidad, esto se vio afectado por el contexto: “Durante la pandemia, lo que es evaluación externa, por ahora no se están haciendo. Se van acumulando instituciones que deberían... ya empezamos el año con dos instituciones que estaban en condiciones de hacer la evaluación externa y en el medio hubo otras instituciones que finalizaron sus autoevaluaciones y que bueno, estamos esperando a ver cómo evoluciona este contexto para ver si podemos hacerlas del modo tradicional o sino tendremos que pensar alguna instancia que combine, no sé, alguna cosa presencial con alguna cosa más virtual para tratar de minimizar la movilización de los evaluadores. Porque encima muchos de los evaluadores son población de riesgo, por la edad, entonces también se complica por ese lado y también está el requisito este que te comentaba del BID, de que dos tienen que ser de afuera del país, eso también dificulta. Por ahora están entre paréntesis y vemos cómo evoluciona el

La organización de la visita, depende en gran medida de la complejidad de la institución, en términos del tamaño de la misma, su estructura edilicia y su organización geográfica. En ese sentido, no es lo mismo una institución que cuenta con una única sede, que aquellas que cuentan con varias sedes ubicadas en distintos espacios geográficos, incluso en diferentes ciudades. Asimismo, en el caso de las instituciones que cuentan con más de una sede, se presentan escenarios diversos: se pueden replicar las disciplinas en cada sede o puede ocurrir que las sedes sean uniformes disciplinariamente. De ello depende el modo en que se organiza y distribuye el trabajo de los pares evaluadores.

Durante la visita: “hay un acompañamiento [a los evaluadores] de dos profesionales... ellos son los representantes del Ministerio y además se conocen todos los procedimientos, conocen a todos los actores centrales de la institución, porque han andado los caminos y están siempre en la sombra. No hablan en las reuniones que tenemos... Siempre hay alguno de los profesionales con nosotros que después nos advierte que aquel dijo tal cosa o nos falta preguntar acerca de..., se conocen el protocolo super de memoria, es estupendo. Además, muchas veces son muy usados los almuerzos y las cenas, donde ahí nos distendemos y cada uno pone la mirada de los lugares desde donde van... es fascinante porque ahí es donde empezas a ver el clima institucional. Cómo se empiezan a repetir ciertas cosas, no siempre se repiten, hay lugares que tienen un nivel de conflicto agudo y en otros no, pero te vas dando cuenta” (entrevista ex miembro del Consejo Asesor 1).

En relación a ello, la propia Guía de Evaluación Externa expresa que se espera que los evaluadores asuman una actitud de diálogo permanente y que, en ese sentido, los almuerzos o cenas de trabajo que se realicen durante el proceso de evaluación “constituyan momentos privilegiados para el debate e intercambio de ideas, previos al diagnóstico final” (Guía de Evaluación Externa, S/F: 11-12).

En términos prácticos, el Coordinador de la CEMICT resumió la función del CEE durante la visita, de la siguiente manera: “los evaluadores hacen como un doble rol. Vos pensá que la visita es muy corta, es muy poco tiempo el que están, entonces no pueden hacer una

---

contexto. Si vemos que esto va para largo, vamos a tener que empezar a buscar alguna alternativa de hacer una visita de forma distinta. Lo que pasa es que también, visitar qué? Si las instituciones no están funcionando, no están yendo... ni verla en funcionamiento, ni recorrer los laboratorios, hacer las entrevistas ahí en el mismo laboratorio con los becarios, con los investigadores, para ver qué hacen, ver las condiciones de seguridad e higiene, ver si hay espacio suficiente, cómo están dispuestos los equipos, tiene una riqueza la visita en sí” (entrevista Coordinador de la CEMICT).

evaluación desde cero y se apoyan mucho en el informe de autoevaluación, pero al apoyarse mucho en el informe de autoevaluación también “lo toman con pinzas” y tratan de validarlo durante la visita. Entonces indagan mucho sobre ‘¿participaste del informe, lo leíste, sabes a qué resultados llegaron, sentís que refleja los problemas que vos tenés?’. Hacen por un lado lo que sería una validación del informe de autoevaluación y por otro lado también una complementación porque a partir de la visita ellos también, desde su experiencia, ven cómo es la situación, ven cómo se manejan los RRHH, cómo es la infraestructura, cómo es el equipamiento y complementa con esa información lo que ya estaba volcado en el informe de autoevaluación, pero también pueden detectar si hay algo que estaba en el informe de autoevaluación y que en realidad no se condice con lo que ellos ven”.

En consonancia con ello, la entrevistada que participó en Comités de Evaluadores Externos afirmó que “el propósito principal es realmente mirar, realmente ver, tratar de tener la mayor información posible, no ser embaucado... es una forma de decir, nadie lo dice de esa manera, y hacer la evaluación más prolija, profunda, hablando con la mayor cantidad de estamentos que se pueda”.

Una vez concluidas las visitas, los miembros del comité de pares evaluadores se reúnen a puertas cerradas para realizar una valoración de la información recabada, intercambiar opiniones, realizar un diagnóstico final y arribar a una conclusión consensuada sobre los aspectos de la universidad evaluados. A su término, el Coordinador del equipo realiza una síntesis oral ante las autoridades de la institución, la cual constituye la primera aproximación de la opinión del Comité.

Como tercer sub-etapa de la evaluación externa, se procede a la elaboración del **informe de evaluación externa**. Cada evaluador aporta el análisis de aquello que evaluó específicamente, dada su especialidad disciplinar y, luego, la redacción completa y definitiva es centralizada y organizada por el miembro de comité que haya sido designado como Coordinador, quien dispone de un tiempo máximo de tres semanas para presentar el informe final ante la DINOPI. Para ello, según lo relatado por una de las ex miembro del Consejo Asesor, en los últimos años, cuenta con el apoyo de “una persona que ayuda a hacer el informe (...) una persona que es una experta en redacción de informes que ayuda enormemente”.

El informe se confecciona a partir del análisis de la documentación recabada y de los propios relevamientos realizados por el CEE. En ese sentido, de acuerdo al código de ética previsto, los evaluadores se comprometen a aplicar los criterios de la evaluación externa definidos por la DINOPI en la Guía para la Evaluación externa de la función I+D en instituciones universitarias.

El contenido del informe incluye el detalle de las actividades realizadas en la visita así como la información analizada, una valoración de la autoevaluación de la institución, la evaluación propiamente dicha y las observaciones, recomendaciones y sugerencias sobre aquellos aspectos que se considere necesario mejorar para aumentar la calidad en el funcionamiento de la institución. Todo ello está detallado en el “Esquema para la elaboración del informe de evaluación externa” que forma parte de la Guía de Evaluación Externa.

La DINOPI da a conocer el informe a la institución evaluada en dos oportunidades. En primer lugar, en su versión preliminar para que pueda presentar observaciones y aclaraciones sobre aspectos formales que se presenten en la redacción del documento. En segundo lugar, en su versión definitiva para que pueda analizar y responder las opiniones que volcaron los evaluadores sobre sus desempeños y resultados, los lineamientos de mejoramiento y las recomendaciones.

Una vez atravesados todos los pasos descriptos, la recomendación de aprobación del informe definitivo está a cargo del Consejo Asesor y la aprobación final del mismo se realiza por Resolución del MINCyT.

Luego de ello, tanto la institución evaluada como el MINCyT quedan habilitados para difundir los resultados de la evaluación en la forma más conveniente dado que los mismos son de carácter público.

### ***El proceso de evaluación externa en los casos de estudio***

Habiendo realizado una descripción general de los momentos y acciones previstas durante la evaluación externa, a partir de lo especificado en los documentos y guías del PEI, cabe realizar un análisis de lo acontecido en los casos de estudio durante la implementación de esta segunda etapa del proceso.

## CASO 1

En el caso de la **universidad privada**, la evaluación externa se realizó en el año 2017. La visita de los pares evaluadores se efectuó en una semana del mes de mayo y el informe se elaboró entre los meses de junio y diciembre de ese año.

De acuerdo a lo señalado en el Informe de Evaluación Externa, “la atención dispensada a los evaluadores externos fue amable y respetuosa. De igual manera, el trabajo acucioso del CEE fue valorado por las autoridades, los investigadores y los becarios de las dependencias visitadas. La agenda se cumplió en tiempo y forma. Las reuniones programadas se realizaron con los actores convocados por la Institución. Por lo demás, las presentaciones llevadas a cabo durante los encuentros abundaron en detalles, acotando el tiempo previsto para el intercambio” (IEE universidad privada, 2017: 7).

Asimismo, “los evaluadores externos encontraron algunas dificultades en la interlocución con los entrevistados” (IEE universidad privada, 2017: 7), por lo que plantean que “es necesario perseverar en la construcción de una cultura de autoevaluación que considere como elemento rector el incremento de la capacidad autocrítica de los actores institucionales y, en particular, de los vinculados con la función I+D+i. De esta forma, disminuirán las actitudes autorreferentes y las defensas corporativas de situaciones puntuales, al considerar que las debilidades son efectivamente una oportunidad de mejoramiento y consolidación de la actividad científica” (IEE universidad privada, 2017: 8).

Además de las reuniones pautadas en la agenda de la visita (las cuales incluyeron el intercambio con autoridades, investigadores, becarios, alumnos, usuarios) y la visita de cada uno de los Centros de Altos Estudios, las instancias “informales” también fueron espacios de intercambio (tal como se planteó previamente), sobre todo teniendo en cuenta que, dada la dispersión de las sedes de la universidad privada en distintas ciudades, los evaluadores debieron viajar al interior para visitar una de las sedes.

En relación a ello, la Secretaria de Investigación relató lo siguiente: “viajamos a *CIUDAD XX*. Ahí estuvo bueno, porque ahí tuvimos que convivir, cuando uno convive se arman otros lazos... fuimos a comer todos juntos, los pares y yo (...) charlábamos un poco de todo y ahí también uno conoce de dónde viene cada uno”.

## CASO 2

Entre los meses de abril y junio de 2016 se realizó la evaluación externa de la función de I+D de la universidad pública analizada, por parte del Comité de Evaluadores Externos (CEE), cuya actividad se plasmó en el Informe de Evaluación Externa (IEE).

Según lo descrito en el IEE, la visita en sí se efectuó en una semana del mes de abril. Dado que las actividades de I+D+i de la universidad se desarrollan en cuatro Unidades Académicas, correspondientes a 4 sedes ubicadas en distintas ciudades, la tarea de campo fue organizada de manera de asegurar la visita a cada una de ellas. Para ello, el CEE se dividió en dos subgrupos, cada uno de los cuales fue a una unidad académica (UA). En una de dichas sedes, donde se encuentra ubicado el Rectorado, los pares mantuvieron inicialmente reuniones con autoridades de la Universidad, incluidos los miembros de la Comisión de Ciencia y Tecnología (CyT). Posteriormente, la Secretaría de Ciencia y Tecnología (SECyT) de la Universidad efectuó la presentación del IA y los integrantes del CEE realizaron algunas preguntas para aclarar diversos aspectos, abriéndose luego un intenso intercambio de opiniones. Por su parte, el subgrupo del CEE que se trasladó a la otra UA, mantuvo reuniones con la Vicerrectora, Decanos y el Secretario de Investigación y Posgrado de esa UA. No obstante su desplazamiento, estos evaluadores externos pudieron participar de la presentación del IA que se realizó en la otra sede a través de una videoconferencia.

Posteriormente, los miembros del CEE realizaron entrevistas a directivos (directores y miembros del Consejo Asesor) e integrantes de los institutos y personal administrativo de las áreas de CyT en las cuatro UUAA. También se efectuaron reuniones con directivos y miembros de las áreas de vinculación y transferencia, tanto de las UUAA como del Rectorado, lo que permitió conocer con más detalle no solo las actividades que desarrollan y su relación con la actividad de los institutos, sino los planes para incrementar los contactos con potenciales usuarios de las capacidades de la Universidad. Tuvieron lugar también encuentros con usuarios de los sectores público y privado a fin de conocer sus experiencias concretas en actividades conjuntas con la Universidad, los que confirmaron la intensa transferencia que realizan varios grupos de investigación de la UNIVERSIDAD PÚBLICA X. Asimismo, se concretaron reuniones con becarios y ex becarios de la Universidad. Se visitaron también las instalaciones de los institutos en las diferentes sedes (IEE universidad pública, 2016).

Según lo explicitado en el informe, más allá de la exhaustividad de la información provista en el IA, “dado el tiempo transcurrido entre el momento en el cual la Universidad elevó el IA y el inicio de las tareas de evaluación externa, alguna información contenida en aquel resultó algo desactualizada. Al respecto, conviene consignar los avances que se lograron durante 2015 y 2016 en el proceso de consolidación de los institutos. De cualquier manera, durante la visita a campo, se obtuvo no solo información adicional solicitada por los miembros del CEE sino también otra espontáneamente provista por la Universidad. Esto permitió contar con evidencias acerca de la situación actual y las actividades desarrolladas con posterioridad a lo reportado en el IA. Aquí también cabe destacar el apoyo recibido por los funcionarios de la Subsecretaría de Evaluación Institucional del MinCyT (IEE universidad pública, 2016: 6).

Tal como se menciona en el fragmento recién citado, la universidad realizó avances y mejoras una vez finalizada la etapa de autoevaluación, que pudieron ser constatadas por el CEE durante la visita.

En relación a la duración de la visita, la ex Secretaria de CyT de la universidad consideró que la cantidad de días fue insuficiente, dadas las características de la universidad, en términos de la dispersión de las 4 UUAA en sedes ubicadas en ciudades distantes entre sí.

### ***2.2.2. Aporte y calidad de los procesos de evaluación externa***

En cuanto al aporte específico de esta etapa, en el Informe elaborado por el CIECTI, se afirma que “la Evaluación Externa, por su parte, aportó una mirada experta externa a las instituciones bajo una guía metodológica específica. Las instituciones han valorado el proceso, que en general ha cursado por los carriles previstos y ha generado recomendaciones de relevancia institucional” (Porta y Pereira: 2017, 570).

En ese mismo sentido, una de las ex integrantes del Consejo Asesor entrevistada en el marco de la presente investigación afirmó que “por lo general la evaluación externa es una mirada que pone distancia, la otra, como toda autoevaluación, llega un punto que es difícil poner con claridad cuáles son tus debilidades o fortalezas. Yo creo que los evaluadores externos, a través de esta mirada con un poco más de distanciamiento, hacen un aporte muy importante la evaluación externa con respecto a la autoevaluación, sobre todo porque todo está orientado a después hacer un programa de mejoramiento... entonces es clave saber

realmente cuáles son las prioridades que puede tener esa institución, las principales debilidades, para que el programa tenga efectividad en mejorar aquello que está más comprometido desde el punto de vista de la investigación”.

De ello se desprende que, la posibilidad de contar con una mirada externa, que tienen una cierta distancia del objeto evaluado, ayuda a contar con una visión menos atravesada por los conflictos y pujas de interés que se dan dentro de las instituciones.

Tal como lo plantean diversos autores, una de las ventajas que conlleva la evaluación externa, en términos generales, es que “es realizada por profesionales con mayor grado de independencia o, lo que es lo mismo, menor grado de implicación que los actores involucrados directamente en los proyectos y en la acción. Mayor grado de independencia significa, centralmente, que sólo tienen menos intereses comprometidos con los resultados de la evaluación; esto no significa mayor grado de objetividad (la que puede lograrse tanto en la autoevaluación como en la evaluación externa mediante ciertos cuidados y recaudos metodológicos).” (Poggi, 2008: 40).

Dicha mirada independiente ayuda a definir prioridades, dirimir conflictos internos y resolver situaciones de empate institucional, tal como se analizó en el apartado de *Motivaciones y propósito de la evaluación* (ver página 77).

Por otro lado, como toda evaluación externa, tiene el riesgo de perder de vista o desconocer ciertas particularidades de la institución, por lo que, algunas de las observaciones realizadas pueden no dar estricta cuenta de la realidad institucional y algunas recomendaciones pueden no ser del todo adecuadas o viables para esa institución en particular. De todos modos, tal como se señala en la guía metodológica, se espera que los evaluadores hagan un especial esfuerzo por contextualizar la información, tanto en términos de las particularidades de cada caso (sus objetivos, grado de desarrollo, etc.) como en relación al ámbito de pertenencia de la institución y su inserción en el sistema.

### ***Aporte de la Evaluación Externa en los casos de estudio***

Para poder dar cuenta del aporte y la calidad de este proceso en las instituciones analizadas, se consultó a los informantes clave de los dos **casos de estudio** acerca de su mirada respecto de la *pertinencia* y *adecuación* de las observaciones realizadas por los evaluadores externos

(fortalezas y debilidades detectadas) y de las recomendaciones formuladas por ellos. También se les preguntó por la *utilidad* del informe de evaluación externa, en términos de lo que aportó más allá de lo hallado durante el proceso de autoevaluación.

## **CASO 1**

En relación a ello, los actores pertenecientes a la **universidad privada** consideraron que el informe de evaluación externa implicó un aporte en dos sentidos. Por un lado, permitió corroborar y confirmar el camino emprendido por la institución, legitimando el rumbo adoptado por la gestión de la función. Por otro lado, la evaluación externa efectuó algunos aportes clave que permitieron generar cambios significativos, como la jerarquización de la función de I+D, mediante la creación de la Vicerrectoría de Investigación, incorporando tanto la Secretaría de Investigación como la Secretaría de Transferencia bajo su órbita. Sin embargo, los actores entrevistados consideraron que, más allá de eso, no generó muchos aportes novedosos respecto de la autoevaluación y pusieron de relieve la descontextualización de algunos señalamientos realizados por los evaluadores, desconociendo las particularidades de la institución. A continuación se presentan los testimonios de los actores que dan cuenta de lo afirmado.

En cuanto a la **validación del camino emprendido**, la Secretaria de Investigación afirmó: “creo que lo que hizo [la evaluación externa] fue corroborar que veníamos por el buen camino... mi sensación fue que estábamos bien, ósea en el sentido de que íbamos bien encaminados hacia los objetivos que queríamos. Creo que lo que hizo el informe fue afianzar esa idea (...) creo que el informe más allá de las críticas que uno puede tener, consolidó las ideas que teníamos más allá de aportes puntuales que puedan haber hecho, me parece que ratificó el rumbo que nosotros ya teníamos (...) muchas veces está bueno que los pares digan lo que vos decís o lo que vos no podés decir, le da mucha más fuerza al interior, hacia el resto de la comunidad (...) esta validación externa a priorizar áreas, y las áreas que elegimos son las que los pares también acuerdan por el grado de desarrollo que tienen, eso da cierta validación internamente.

Además de ello, el Vicerrector reconoció que realizaron **algunos aportes significativos** pero también afirmó que **no fueron muchos los aportes novedosos** respecto de lo que la propia universidad había detectado en el proceso de autoevaluación: “Desde el punto de vista de

los aportes de novedad, más allá de estos cambios que no son menores, de haber puesto a la investigación en el mismo nivel que las otras funciones centrales de la universidad, y el hecho de la transferencia.... En mi criterio no hubo tantos aportes novedosos, que no los supiéramos (...) Nos decían cosas que para los que estamos en ciencia y técnica son como muy del inicio digamos... decir que hay diferencias en las publicaciones, ese tipo de cosas nosotros nunca discutimos, es más, tenemos premios a las publicaciones categorizadas según la jerarquía de las editoriales, pero eso no quita que tengamos una posición asumida de estar preocupados por la ciencia abierta, por cuestionar que los rankings no pueden ser solo medidos por la métrica de las publicaciones, que la investigación no puede valorarse solo por eso... a veces estas cosas te llevan a cierta tensión (...) Obviamente la investigación necesita más dedicación y las universidades privadas tienen un porcentaje reducido de docentes que pueden hacer investigación full time, entonces allí se producen algunos ruidos respecto de la visión que hay siempre en la evaluación externa respecto de investigación con las realidades que pueden desarrollar las universidades, por eso es muy importante la vinculación que pueden tener las universidades con CONICET, y ese es parte del camino que nosotros estamos siguiendo... incorporar investigadores de tiempo completo de CONICET que también puede aportar una dedicación simple a la docencia, a la dirección de tesis, al involucramiento con los doctorados... Muchas de las cosas las sabíamos, y otras fueron buenas para fortalecer alguna posición interna que teníamos pero que obviamente si no había esa legitimidad de la mirada externa probablemente no se podría implementar institucionalmente” (entrevista Vicerrector de Investigación universidad privada).

El Decano entrevistado sostuvo que la mirada de la evaluación externa podría ser aún más crítica y profunda, generando recomendaciones que puedan no haber sido detectadas internamente: “Habría que buscar la vuelta para que en esas evaluaciones [refiriéndose también a las de CONEAU] esa mirada externa, que por ahí puede detectar quizás algo que no estamos viendo, que no estamos siendo capaces de usar y tenemos la oportunidad de hacerlo, no que se vea como algo mandatorio, pero sí que se sugiera, se plantee ‘acá hay una oportunidad de desarrollo’ por ejemplo, después cada uno verá si lo usa o no (...) Yo creo que se cuidan mucho, quizás es razonable que se cuiden y digan ‘quién soy yo para dar un feedback o decir tienen que ir por acá’ pero yo no creo que sea una cosa mandatoria” (entrevista Decano universidad privada).

En esa misma línea, la Secretaria de Investigación, expresó “yo creo que fueron bastantes críticos, positivamente ¿no? una crítica constructiva. A mí me parece bien eso, me parece que algunas cosas no se profundizan mucho, que también es el tiempo... una universidad como la nuestra en pocos días es difícil de conocer. Y después yo no sé cuánto tiempo tienen para la reflexión conjunta porque eso después cada uno se va su país, y entonces también de eso cada uno escribe una parte, si bien hay un relator, tal vez esos trabajos colaborativos deberían verse cómo se podría hacerse más fructífero y que después el informe refleje todo lo evaluado. Yo sé que hubo uno que comandó mucho e impuso algunas consideraciones sobre otros, no sé si es siempre igual, pero bueno eso ya no sabría, creo que se puede mejorar, pero no me quejo del informe, tengo, así como estas cosas puntuales, pero la verdad es que hicieron un muy buen trabajo”.

De la cita precedente se desprende, por un lado, la limitación que implica el tiempo disponible para la visita a la institución evaluada y, por otro lado, la importancia del modo en que trabajan el CEE a fin de acordar una mirada conjunta.

Sumado a ello, la entrevistada destacó el riesgo de **descontextualización** derivado del desconocimiento por parte de los evaluadores de las lógicas, la realidad y/o la identidad institucional. Esto se vincula, por un lado, con la falta de tiempo e información para conocer en profundidad la institución y, por otro lado, con el perfil de los evaluadores, que puede conllevar la aplicación, en la valoración, de lógicas derivadas de contextos o instituciones diferentes.

En sus palabras: “a veces a mí me da la sensación de que si vos le sacas la palabra *UNIVERSIDAD PRIVADA X* a la evaluación, el informe externo se puede aplicar a cualquier universidad de Argentina, porque a mí lo que me pareció es que no hubo una contextualización, no solo de la universidad sino de lo que es la educación superior en Argentina. No es para desmerecer sino porque hay que contextualizar y ahí las recomendaciones no te sirven”.

Esto se vincula con una debilidad potencial de las evaluaciones externas, reconocida por Peón y Pugliese (2018), en términos del descuido de “variables contextuales relacionadas con las oportunidades y amenazas provenientes del medio en el que están insertas las

universidades, así como los antecedentes históricos que configuran las bases de la “cultura institucional” (Peón y Pugliese, 2018: 103).

Por otra parte, la Secretaria de Investigación explicó que “el Informe de Evaluación Externa fue bastante conflictivo, de mucha discusión con el MinCyT, porque si bien la evaluación de algunos pares fue muy buena, los pares extranjeros, sobre todo uno, si vos lees la autoevaluación te vas a dar cuenta que hay uno que viene de una universidad de elite, donde al investigador se le pagaba en dólares por publicar en Scopus y tenía una cuestión de que tenía que publicar en X cantidad de trabajos”. De ello se desprendió, según la entrevistada, un énfasis en la recomendación de mejorar la cantidad y calidad de las publicaciones, que desde la institución consideran necesario matizar, teniendo en cuenta el perfil pretendido para la investigación: “cuando vos escuchas al Rector de la universidad, él quiere que la investigación tenga algún resultado que no sea solamente una revista de Scopus. Entonces vos decís ‘¿qué apporto a la sociedad cuando haces una publicación en una revista científica?’ y ahí está toda una discusión no saldada, porque el tipo que es CONICET te dice ‘bueno, todo bien, pero yo tengo que publicar’<sup>65</sup>.

Aquí entra en juego una cuestión clave, vinculada a los marcos de referencia que se utilizan para valorar la información y, a partir de ello, construir los juicios de valor y las recomendaciones de mejora. Si el PEI pretende, desde su diseño, basarse en una lógica de “consistencia interna”, es decir, que las referencias de calidad se ajusten a los propios principios y prioridades de la institución, conforme a sus propósitos y sus fines declarados (De Vincenzi, 2016), es importante que la evaluación externa acompañe esta lógica, adaptando sus recomendaciones al perfil y la identidad institucional.

Asimismo, tal como se desprende de los testimonios presentados, las diferencias de criterio entre la institución y uno de los evaluadores externos (reflejada según los entrevistados en

---

<sup>65</sup> Autores como Lattuada (2018) y Barsky (2018) dan cuenta del carácter conflictivo de la evaluación de la producción científica utilizando como criterio principal a las publicaciones indexadas. En relación a ello, Lattuada (2018: 181) sostiene que “la cuestión de la evaluación es un tema complejo que no tiene una respuesta única, inmediata ni pacífica en el debate sobre qué hacer con ella, más que tratar de administrar una tensión conflictiva entre dos cosmovisiones”. Frente a esta cuestión proponen “Contemplar el valor y el impacto de los diferentes aportes y resultados de una investigación, en una diversidad de productos además de las publicaciones. Considerar que el contenido específico de una publicación es más importante que el medio en que se publica y la métrica de la publicación.” (Lattuada, 2018: 182) y “Cambiar los criterios de evaluación científica en los organismos rectores del sistema de CyT en relación con la cultura de la evaluación incorrectamente subsumida en la cultura de la citación.” (Barsky, 2018: 249).

el IEE) ameritaron un intercambio de opiniones con los integrantes del PEI, luego de lo cual se pudo arribar a un acuerdo que permitiera a la universidad confeccionar el plan estratégico de I+D respondiendo a los señalamientos del CEE, pero al mismo tiempo, respondiendo a los objetivos institucionales.

Esto pone de manifiesto la “interface conflictiva” existente entre las políticas públicas y su puesta en práctica en contextos institucionales específicos, a la que hacen referencia Krotsch, Camou y Prati (2007). Ello implica una serie de dinámicas institucionales a través de las cuales los actores institucionales adoptan, adaptan o resisten a dichas políticas.

## **CASO 2**

Al igual que en el caso anterior, los actores entrevistados en la universidad pública consideraron que el IEE no incorporó mucha novedad respecto de lo hallado en el proceso de autoevaluación, pero sí reconocieron el aporte en términos de la legitimación de las acciones y decisiones de la gestión de I+D, desde una mirada externa y “objetiva”.

En ese sentido, la ex Secretaria de CyT explicó que los evaluadores “no encontraron mucho más de lo que nosotros encontramos, pero sí encontraron algunas **causas** [de los problemas identificados internamente] que nosotros no tanto. Por ahí esto tiene que ver con que los de afuera lo ven de otra manera y a mí me sirvió para **justificar** muchas cosas y para decir ‘ahora hay que hacer esto’ ¿no?... no lo digo yo, lo dicen estos tipos”.

En esa misma línea, la Directora de Investigación destacó: “lo bueno del proceso de evaluación externa es que te da otra mirada, la **objetividad** está garantizada desde ahí (...) fue muy valioso, porque desde la formación de cada uno de los evaluadores se pudo mirar de manera objetiva la construcción de los datos que se había dispuesto, el trabajo que se había realizado, vino a dar **consistencia** me parece a la identificación de las problemáticas y por otro lado vino a legitimar todo el proceso de autoevaluación... y más aún cuando los resultados son consistentes y te muestran que el trabajo estuvo bien hecho”.

Tal como se desprende de la cita precedente, además de servir para justificar las decisiones que se pudieran tomar a futuro, el proceso de evaluación externa legitimó el propio proceso de autoevaluación realizado internamente.

En relación a ello, la ex Secretaria de CyT afirmó que la evaluación externa, al basarse en la información provista por el informe de autoevaluación elaborado por la universidad, depende mucho de la calidad de este último, en términos de su veracidad y reflexividad:

“Creo que este informe [de evaluación externa] depende mucho de la autoevaluación. Si la autoevaluación estaba flaquita, en ese informe te vas a encontrar con algunas sorpresitas. Pero nuestra autoevaluación era buena, era crítica. Nosotros en la autoevaluación no dijimos que éramos malos porque el mundo es malo con nosotros, somos malos con las decisiones que tomamos digamos ¿no? entonces ahí no hay mucha vuelta (...) no entiendo por qué las instituciones quieren esconder la basura debajo de la alfombra en todo lo que tiene este proceso... claro, el tema es cuando te dicen ‘¿y esto?’... no fue nuestro caso digamos. El habernos mostrado tal cual somos... en ningún momento fue mi intención esconder”.

De lo antedicho se desprende la importancia de la calidad de cada una de las instancias involucradas en el proceso de evaluación y la relación de dependencia mutua entre ellas. Una autoevaluación completa, veraz y crítica es necesaria para que se pueda realizar un buen proceso de evaluación externa y, por otro lado, para poder realizar un plan de mejoramiento pertinente, adecuado y viable se necesita que la evaluación externa contribuya a complementar y dar sustento a la autoevaluación, aportando una mirada con mayor distancia del objeto evaluado y, por lo tanto, menos atravesada por la subjetividad.

### 2.3. Tercera etapa: Plan de Mejoramiento o Plan Estratégico

La elaboración del Plan de Mejoramiento (PM) o Plan Estratégico (PE) de la función de I+D constituye la última etapa del proceso de evaluación institucional.

Existe en este punto una diferencia sustancial entre las universidades públicas y las privadas ya que para las primeras se solicita la elaboración de un PM y el PEI aporta recursos financieros para su ejecución, mientras que en el caso de las segundas, se promueve la formulación de un PE (o PM), el cual es exclusivamente financiado por la institución. Esto trae aparejadas otras diferencias sustantivas en esta tercera etapa, que se desarrollarán más adelante, en el presente apartado.

Para ambos casos, el plan debe enmarcarse en los objetivos de desarrollo institucional de la universidad y ser una consecuencia del proceso de evaluación realizado, es decir, se deben retomar las recomendaciones realizadas tanto en la autoevaluación como en la evaluación externa, así como las efectuadas por el Consejo Asesor. En este sentido, “las voces de los actores pertenecientes a la institución y de los externos a ella, sus críticas, sus observaciones y recomendaciones representarán un eslabón entre los resultados obtenidos a través de la evaluación institucional y el diseño de acciones estratégicas para su mejoramiento” (Manual de Procedimientos, 2010: 22).

Al igual que la autoevaluación, esta fase queda fundamentalmente a cargo de la institución evaluada, aunque para ello puede recibir asistencia técnica y apoyo financiero para la elaboración de dichos planes. En ese sentido, en caso de que las instituciones lo soliciten, el MinCyT podrá financiar la contratación de uno o más expertos que participen en la elaboración de dicho plan.

Desde el marco conceptual del programa, se espera que la gestión de la función I+D se realice basándose en un plan estratégico o programa de gestión que se enmarque en el plan estratégico de la universidad. En ese sentido, si dicho plan existiera con anterioridad a la evaluación, el mismo se toma como un referente necesario de la misma, pero si la Institución careciera de él, su formulación se constituye en el primer objetivo del plan de mejoramiento.

Para el análisis de esta etapa, se la dividirá analíticamente en dos momentos, por un lado, el *diseño* del plan y, por otro lado, la *ejecución* del mismo. A continuación se describirán las particularidades del primer momento de formulación.

### **2.3.1. Fase de diseño**

La institución cuenta con un plazo de 90 días, a partir de la firma de la Resolución de aprobación de la evaluación externa, para presentar el Plan de Mejoramiento a la Subsecretaría de Evaluación Institucional.

En cuanto al **propósito** de dicho plan, se espera que el mismo constituya una herramienta para diseñar objetivos que intenten revertir las situaciones deficitarias (es decir, cubrir las brechas encontradas entre los objetivos estratégicos de la institución y sus alcances efectivos) y potenciar las fortalezas de la función. También, se abre la posibilidad de incorporar nuevos objetivos que se plantea la institución, los cuales deberán traducirse en un diseño operativo.

En lo que respecta a los **elementos** que debe contemplar el plan, en la Guía para la formulación de los planes de mejoramiento de la función de I+D en instituciones universitarias, se establece que cada *aspecto a mejorar* identificado y jerarquizado debe plasmarse en un *objetivo específico* del plan. En base a dichos objetivos específicos, se formulan las *acciones* que se prevén implementar para lograrlos y se establece quiénes serán los actores *responsables* de llevarlas a cabo. También se deben consignar los *productos* que se esperan obtener, los *plazos* de ejecución, los *recursos* necesarios y los *indicadores* de avance y resultados.

Según lo señalado por la Directora de la DINOPI, además de la posibilidad de contratar un **consultor externo** (financiado por el PEI, durante un máximo de tres meses) para ayudarlos con el diseño del plan, desde el propio programa se ofrece **asesoramiento** para su elaboración. En ese sentido, se realiza una primera reunión en la que se presenta la guía para la formulación de los planes de mejoramiento y se explica el propósito del mismo. A partir de ello les dan orientaciones para que los actores institucionales puedan trabajar y, más adelante, presentar avances. Una vez recibido el primer avance, desde el PEI se realiza un informe técnico (a cargo del oficial de proyecto) y, si encuentran algún problema u

obstáculo específico, directamente citan a los actores de la institución y al consultor externo a una nueva reunión en la que se trabaja sobre la base del borrador del plan, realizando los ajustes necesarios. En palabras de la entrevistada, el PEI tiene mucha participación en esta etapa.

Una vez formulado el plan “definitivo”, por parte de la institución, el PEI realiza una **evaluación técnica** del mismo. Dicha evaluación tiene en cuenta la calidad de su diseño operativo (objetivos, acciones, indicadores de resultado y seguimiento) y criterios relativos a la consistencia entre los objetivos y acciones formulados y los resultados de la evaluación institucional previa, la relevancia, la factibilidad (cronograma), la viabilidad (presupuestación), los alcances y la sustentabilidad. Sumado a ello, se convoca a un evaluador externo para que juzgue la **congruencia** del Plan de Mejoramiento con el Informe de Evaluación Externa.

Esta última evaluación resulta muy relevante ya que busca asegurar que el PM se relacione con los hallazgos de la evaluación. De esta manera, permite lograr la coherencia e integridad de todo el proceso de evaluación – planificación; le da sentido a las etapas de autoevaluación y evaluación externa, como insumos directos para la planificación de acciones; y permite asegurar que el proceso logre los resultados esperados, en términos de dar respuesta concreta a las necesidades identificadas.

Tanto el informe técnico del PEI como el dictamen del evaluador externo son remitidos al Consejo Asesor, que tiene a su cargo el análisis de la información y la consideración de los proyectos teniendo en cuenta su pertinencia e impacto en el fortalecimiento de la institución. Para ello, además de estos documentos, se organiza una reunión en la que la institución presenta la propuesta ante el Consejo Asesor, con la presencia del evaluador de consistencia, para que entre todos se realice una puesta en común y se discutan los aspectos necesarios. Como resultado de ello, cuando lo crea pertinente, el Consejo Asesor recomienda al Secretario de Articulación Científico Tecnológica su aprobación. Finalmente, se firma una Resolución aprobando el Plan de Mejoramiento y concediendo el beneficio para su implementación.

### ***La formulación de los planes en los casos de estudio***

A continuación se presentará el análisis de los procesos y acciones llevadas a cabo en las instituciones analizadas, para la elaboración de los planes de mejoramiento de la función de I+D. Para ello, se analizaron los propios planes de ambas instituciones, en los que se relata el proceso de construcción de los mismos, y se consultó a los informantes clave de ambas universidades.

#### **CASO 1**

Al momento de diseñar el Plan Estratégico de Investigación y Desarrollo (PEID), la **universidad privada** se encontraba desarrollando su Plan Estratégico Institucional sexenal (resultante de la evaluación institucional de CONEAU), en el cual se integran los planes estratégicos de cada una de las funciones sustantivas (docencia, extensión e investigación). Por ello, el PEID, elaborado como último paso del proceso de evaluación del PEI, pasó a formar parte del Plan Estratégico Institucional.

En relación a ello, la Secretaria de Investigación comentó: “El plan estratégico [de investigación y desarrollo] se insertó en el plan estratégico que hizo la universidad, porque como esto es bastante paralelo, nosotros terminamos antes que el plan estratégico que hizo la universidad después de la evaluación institucional. Y entonces, justamente el plan estratégico de investigación fue para otras áreas como un mapa de ruta, porque estuvo bien construido, estaban bien claros los objetivos, a dónde se quiere llegar, cómo se quiere llegar”.

El PEID abarca 5 años e incorpora como **insumos** para su desarrollo los resultados de los procesos de autoevaluación institucional e informes de pares externos realizados sobre la función investigación tanto para la CONEAU como para el MinCyT.

Sumado a ello, se realizaron relevamientos específicos para la elaboración del PEID, que complementan las fuentes recién mencionadas: una encuesta realizada por la Secretaría de Investigación a docentes/investigadores de la Universidad; 7 talleres coordinados por el consultor externo, realizados en las distintas sedes de la Universidad con la participación de decanos, directores de carrera de grado y posgrado, directores de Centros de Altos Estudios de ambas sedes y docentes/investigadores y becarios).

A partir de los insumos descriptos, se redactó un borrador preliminar de PEID, el cual fue discutido con las máximas autoridades de la universidad (Rector, Vicerrectora Académica, Vicerrector de Gestión y Evaluación, Vicerrector de Extensión, Vicerrector de Administración, Vicerrector de Investigación, Secretaria de Investigación, Secretario de Transferencia, Secretaria de Posgrado), en reuniones realizadas por el consultor externo y la Vicerrectoría de Investigación.

En el diseño de dicho plan, se decidió no incluir presupuesto, dada la situación contextual. Ello fue autorizado por el PEI, teniendo en cuenta que el PEID no es financiado con fondos del programa, sino con recursos propios de la universidad.

Esto se vió plasmado en el siguiente testimonio: “el plan estratégico no tiene presupuesto, eso fue una decisión con el Ministerio, a partir de que era imposible con el dólar como estaba. Imagínate para la época que era, igualmente se hace muy difícil planificar más allá de un año, dos años en la Argentina... Eso fue un consenso, de plantearse a la gente del MinCyT y del programa, y ellos estaban de acuerdo con que no tenía mucho sentido en la medida en que ellos no iban a poner plata y en la medida en que era una incertidumbre demasiado alta” (entrevista Secretaria de Investigación universidad privada).

## **CASO 2**

Sobre la base de las debilidades y lineamientos trazados en el IA y las recomendaciones contempladas en el IEE, se formuló un Plan de Mejoramiento de la Función I+D (PM), el cual fue aprobado por la Subsecretaría Evaluación Institucional del MinCyT.

Una vez recibido el IEE, “la SECyT procedió a su rápida socialización, además se dispuso un dispositivo para la elaboración de este plan, que fue aprobado por Resolución 069/16-CS-UNIVERSIDAD PÚBLICA X. Este dispositivo previó un **proceso de construcción participativo**, a partir de propuestas que se elaboraron en los comités asesores de las sedes de los institutos, a continuación estas propuestas fueron integradas en los consejos directivos de los institutos, convirtiéndose en el insumo que decanos, rector y secretaria de CyT usaron para establecer prioridades y financiamiento. Los cuales finalmente fueron propuestos y aprobados por el Consejo Superior” (PM universidad pública, 2016: 15).

La Resolución mencionada en el fragmento recién citado describe la metodología definida para la construcción participativa del plan, consistente en:

- La **difusión del IEE** aprobado por el MinCyT: se puso a disposición de los miembros de la comunidad universitaria el informe, por medio de su publicación en sitios oficiales y su distribución por correo electrónico.
- La realización de “**Talleres de Base**” (TB): a partir del IA, el IEE, FODAS, Directrices y Lineamientos de los institutos (presentados) se realizaron en el seno de cada sede de instituto la lista de acciones y actividades propuestas para incluir en el plan de mejoramiento, cuyos documentos se elevaron a la SECyT. Participaron de dichos talleres los integrantes de los institutos y las autoridades de las UUAA.
- La realización del “**Taller de Integración**”: Los documentos de los TB y demás insumos se utilizaron para diseñar este taller. Como resultado del mismo se elaboró un nuevo documento. Participaron de dicho taller las Comisiones Directivas de los institutos, las autoridades de las UUAA, la SECyT, la SEU y la Dirección de Posgrado.
- La elaboración del **Borrador del PM**: Se tomaron como insumo los documentos resultantes de los talleres. Su formulación estuvo a cargo de la SECyT, la SEU y la Dirección de Posgrado.
- La realización de un **sondeo de opinión**: por medio de una encuesta (web) a toda la comunidad universitaria sobre las acciones y actividades con el objeto de contar con más insumos para la elaboración del PM definitivo.
- La **cuantificación y priorización**: las autoridades (Rector, ViceRectora, Decanos y SECyTs analizaron el documento borrador y cuantificaron las contrapartes. Se priorizaron las acciones y actividades a financiar y los componentes del PM.
- La elaboración del **PM Final**: todos los documentos generados, junto a la priorización y cuantificación realizada por las autoridades, se utilizaron para la elaboración del documento final del PM.
- La **aprobación** del PM: el documento final fue elevado al Consejo Superior para su aprobación.

En relación al proceso de elaboración y el establecimiento de los lineamientos y prioridades del plan, la ex Secretaria de CyT explicó: “lo elaboró la Secretaría, pero con aporte de las unidades académicas. Lo que pasa es que ya teníamos muy en claro qué es lo que queríamos digamos, no es que ahí empezamos a pensar. Nosotros teníamos claro de que íbamos a usar

la cantidad máxima de plata en el equipamiento e infraestructura que nos faltaba y el resto lo destinamos a otras cosas”.

Asimismo, contaron con orientaciones del propio PEI para la priorización de las acciones incluidas en el plan: “prácticamente lo que nos dijeron es que con el tiempo y la plata que íbamos a tener para el plan de mejoras no íbamos a poder arreglar algunos problemas estructurales, para eso íbamos a necesitar un plan más a largo plazo y con mucha más plata. Entonces lo que nos propusieron básicamente es que fortalezcamos lo que tenemos más fuerte. Entonces eso hizo que nosotros volcáramos una parte importante del financiamiento y de las acciones en mejorar dos institutos que eran lo que estaban mejor” (entrevista ex Secretaria de CyT, universidad pública).

Se puede conjeturar que, a partir de dichas orientaciones, el PEI colaboró con la gestión institucional en el establecimiento de prioridades para la asignación de recursos, actuando de “árbitro” ante las posibles diferencias de intereses en pugna, frente a la captación de fondos específicos para el desarrollo de la función.

Según lo relatado por la Directora de Investigación, quien participó activamente de la elaboración del plan, “fue un trabajo colaborativo pero en un momento hubo que tomar decisiones de cuáles eran los más significativos, cómo ordenarlo y cómo definirlo en función de los objetivos y bueno... el proceso de construcción formal sí se hizo entre la Secretaria y yo, pero ya se tenía la base... es decir, querían cursos, bueno, ¿cómo los llamamos’... y después se acordó en términos políticos primero cómo se iba a distribuir el dinero... costó mucho, se discutió primero si era por unidad académica, con qué criterio, si se le iba a dar más dinero a las unidades académicas chicas para fortalecer la función o se les iba a dar menos dinero a esas unidades chicas porque eran más chicas, entonces no tenían tantos proyectos de investigación... la discusión iba entre las dos unidades más chicas o las dos unidades más grandes y después internamente cada unidad académica definió en dónde iba a fortalecer, sobre la base de estos ejes que se habían identificado, mejora de equipamiento, formación de recursos humanos, capacitación y así”.

### 2.3.2. Fase de ejecución

Tal como se mencionó previamente, para el caso de las universidades de gestión privada, el plan estratégico de investigación es financiado exclusivamente por las propias instituciones. Por tal motivo, para este tipo de universidades, la tercera etapa del proceso finaliza con la aprobación del diseño del PEID. Es decir que, si bien se espera que dicho plan sea implementado, la DINOPI no realiza un acompañamiento ni un seguimiento de la ejecución del mismo. Esto tiene fuertes implicancias, que se analizarán más adelante.

Por el contrario, las universidades públicas, reciben un **subsidio** por parte de la DINOPI (a través de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica) para la ejecución de los planes de mejoramiento de la función I+D elaborados por aquellas<sup>66</sup>. El monto otorgado por el PEI corresponde al 60% de lo presupuestado en el plan y el 40% restante debe ser aportado por la institución, como contraparte. En relación a ello, el informe elaborado por el CIECTI, sostiene que: “a nivel diseño, el **cofinanciamiento** de la ejecución de las mejoras institucionales constituye un componente robusto para el mejor uso de los fondos. Promueve que las instituciones reafirmen su calidad de socias en el proyecto de mejoramiento al compartir los riesgos asociados a dedicar fondos de sus propios presupuestos.” (Porta y Pereira, 2017: 578).

En cuanto a las características del subsidio, la consultoría externa realizada por Stubrin (2014), señala que, de acuerdo con el diseño original del PEI, los organismos debían realizar evaluaciones que consideraran todos sus componentes pero los planes de mejoramiento podrían abarcar y financiar sólo debilidades identificadas en las áreas de gestión.

Desde el PEI notaron que esto era un problema, ya que no permitía abordar adecuadamente las problemáticas surgidas en los procesos de autoevaluación y evaluación externa. En palabras de la ex Subsecretaria de Evaluación Institucional: “después que la gente se mataba haciendo una autoevaluación y una evaluación externa, si resulta que el problema más crítico era que tenían una línea de investigación que era esencial para la institución y lo que

---

<sup>66</sup> Es importante notar que este subsidio tiene la particularidad de no ser competitivo, en comparación con otros mecanismos de financiamiento de CyT. Esto es destacado por Nigro (2016: 37): “Podría decirse que el PEI como programa de financiamiento se diferencia de otros existentes para las instituciones de ciencia y tecnología dado que la gran mayoría promueven la competencia y promoción de financiamiento (de instituciones, proyectos y /o individuos) por **lo que se corre el riesgo de apoyar siempre a los grupos más consolidados**. (Efecto Mateo, Merton, 1988)”.

les hacía falta era capacitar gente, eso no lo podían pagar, no lo podían financiar. Entonces, como yo decía, ellos hacían un esfuerzo enorme para que terminemos dándole plata para que compren la computadora para la secretaria y eso no va”.

A raíz de dicho análisis, mediando una negociación muy ardua con el BID, “en el año 2008 se decidió que los PMI derivados de la evaluación debían ser integrales, contemplando todas las debilidades detectadas, lo que implicó la modificación de los rubros a financiar a fin de promover PMI más abarcativos. Asimismo, se pasó de una forma de financiamiento basada en un esquema de módulos al otorgamiento de un monto fijo, con un tope máximo por plan y un plazo máximo de 18 meses para su ejecución” (Stubrin, 2014).

Como resultado de ello, actualmente el subsidio otorgado se puede destinar a los siguientes tipos de objetivos: a) Consultorías destinadas a la modernización de la gestión de la función I+D (incluida la gestión ambiental): análisis y reingeniería de procesos sustantivos de las áreas de apoyo de las actividades de investigación, desarrollo e innovación; fortalecimiento de la comunicación; análisis, desarrollo y actualización de sistemas de información, etc. b) Fortalecimiento de los recursos humanos: capacitación laboral a través de actividades desarrolladas en las propias instituciones; becas para la actualización y perfeccionamiento, cursos y formación de posgrado en el país y en el exterior c) Equipamiento informático (software y hardware)<sup>67</sup>. d) Modernización de equipamiento científico-técnico. e) Mejoras de infraestructura, edificaciones y de seguridad.

Para que se produzca el primer desembolso debe llevarse a cabo la firma de un nuevo convenio de ejecución y cumplir con las condiciones descritas en el manual de operaciones administrativas.

Durante la ejecución de las acciones previstas en el PM, según lo señalado por todos los actores entrevistados (tanto del PEI como de la universidad pública), reviste una **complejidad y burocracia** muy fuerte. Esto resulta muy arduo para las instituciones.

En ese sentido, del análisis efectuado por el CIECTI sobre la *eficiencia* del programa, en términos de la relación entre beneficios alcanzados y costos, se desprenden los siguientes emergentes de diseño e implementación que afectaron el criterio económico en la asignación de recursos:

---

<sup>67</sup> El monto a financiar en este rubro no podrá superar el 40% del costo total del proyecto.

- “En las entrevistas efectuadas algunas instituciones, principalmente las de menor desarrollo organizacional, señalaron **dificultades de carácter administrativo** para realizar las adquisiciones previstas en los PMI. Hubo referencia a una **excesiva burocracia** y casos en que las adquisiciones se debieron canalizar con fondos de la propia institución debido a los limitantes mencionados. Esta situación supuso costos organizacionales en principio no previstos, con la consecuente pérdida de eficiencia. Por otra parte, vale mencionar que algunas instituciones **internalizaron aprendizajes** a partir de las exigencias de este proceso, adaptando sus circuitos administrativos internos.
- Vinculado con lo anterior, y en parte consecuencia de una situación macroeconómica coyuntural, la exigencia de presupuestar las adquisiciones en pesos argentinos (junto con la volatilidad del tipo de cambio del peso) generaron **diferencias importantes al momento de efectuar compras de equipamiento importado**. Esto produjo pérdidas de oportunidad y la afectación de la eficiencia del proceso de adquisiciones en general (al margen de que las compensaciones fueran efectivamente cursadas por el PEI).
- Con efecto contrario, como consta en Stubrin (2014) y fuera validado en las entrevistas efectuadas, el equipo de la DINOPI ha brindado **asistencia técnica permanente** a las instituciones y ha oficiado de nexo con la DIGFE a efectos de agilizar los procedimientos administrativos. De este modo se espera que haya morigerado las pérdidas de eficiencia producto de las situaciones antes descriptas.” (Porta y Pereira, 2017: 577-578).

Este último punto resulta especialmente relevante ya que, en las entrevistas realizadas a los informantes clave del PEI y de la universidad pública seleccionada como caso de estudio, se destacó la importancia crucial de la asistencia técnica realizada por parte del personal del programa en esta instancia.

En palabras de la Directora de la DINOPI: “cuando el PM tiene luz verde para empezar ahí viene la parte donde estamos más cuerpo a cuerpo, porque ellos necesitan un equipo de ejecución que los ayude a proyectar el plan en un proyecto ejecutivo y llevar adelante todos los procedimientos necesarios para poder hacer las contrataciones, las adquisiciones, las adecuaciones de obra y todo lo que necesiten. Esos procedimientos tienen como marco o las normas del BID o las de procedimientos del Estado, no se contradicen ambas normas. Las cosas que ejecutan ellos como contraparte siguen los procedimientos del Estado. Siempre

hay un procedimiento. Entonces, los asesoramos en los procedimientos, tenemos un equipo que se concentra con la parte de ejecución de los planes y entonces, cuando una institución necesita por ejemplo hacer una licitación, primero es asesorada de cómo llenar los pliegos, nos manda a nosotros los pliegos. Siempre los pliegos se van revisando y ajustando.... Los que administran el financiamiento son los compañeros de la Agencia [ANPCyT], entonces, ese pliego que para nosotros puede tener alguna dificultad o puede estar ok, o no sabemos para dónde agarrar, vamos a la Agencia, nos ponemos de acuerdo con la Agencia que son los que van a dar la no objeción a ese procedimiento y a los desembolsos y a todo. O sea, nosotros ayudamos a la institución a poner todo en orden para que la Agencia de la no objeción al procedimiento, de la no objeción a la adjudicación y de la no objeción al desembolso. Entonces, es ardua esa tarea desde nuestro lado”.

En la cita precedente se puede notar la complejidad que reviste esta etapa y el trabajo que demanda, tanto para las instituciones como para el propio PEI. También se destaca la importancia del acompañamiento brindado por el programa, a fin de cumplimentar los requisitos administrativos.

Luego de finalizado el primer año de ejecución de los planes (de las universidades públicas), la Subsecretaría de Evaluación Institucional efectúa una **evaluación de medio tiempo** con el objetivo de considerar los avances y las dificultades y, eventualmente, de corregir o ajustar acciones determinadas. Para ello, se consideran los indicadores previstos en cada proyecto, prestando especial atención al avance de su ejecución según el plan de trabajo acordado y los indicadores de seguimiento.

De acuerdo a la consultoría externa realizada por Stubrin (2014), la solicitud a las instituciones del diseño de *indicadores* que permitan evaluar los logros y avances de los planes de mejoramiento fue un cambio que se incorporó a partir de la experiencia del programa. En ese sentido, las instituciones deben incluir líneas de base (asociadas a los objetivos generales) e indicadores de proceso, de producto, de resultados y de impacto. Los mismos se corresponden con las líneas de mejoramiento, los objetivos generales y específicos, y las acciones establecidas en el plan.

Una vez finalizada la ejecución del plan, se lleva a cabo una **evaluación integral** de su implementación, del alcance de sus objetivos y de sus principales resultados y

externalidades. En esa instancia, se evalúa la sustentabilidad de las acciones puestas en marcha.

Como resultado de dicho análisis se confecciona un Informe Final de Consultoría del PMI o Informe de Resultados, el cual “se elabora a partir de antecedentes documentales del PEI y de la institución y un relevamiento in situ con una extensa agenda de entrevistas individuales y colectivas. Luego de una breve introducción de los procesos de formulación del Plan detalla las líneas de mejoramiento implementadas en la institución. Como base metodológica para la evaluación utiliza los indicadores de resultados estipulados en el PMI y la lectura experta del sentido de los procesos y mecanismos institucionales subyacentes (Porta y Pereira, 2017: 555).

Estos informes implican una evaluación de resultados, ya que, para medir impacto sería preciso dejar pasar más tiempo.

Según lo expresado por una de las ex miembro del Consejo Asesor, dicha evaluación permite constatar el cumplimiento de los objetivos del plan, pero al mismo tiempo sienta las bases para el aprendizaje institucional en términos de aquello que resultó más útil o de mayor impacto y que podría utilizarse para la gestión a futuro. En sus palabras: “...este tipo de financiamiento tipo contrato, firmas un contrato con una institución para que asigne fondos para ciertas tareas. Entonces, una parte importante de esto es después evaluar ex post en qué medida la institución efectivamente logró parte o casi todo de esos objetivos, porque esa es una forma de retroalimentar y aprender. Pero al poner estos indicadores y líneas de base, da un camino hacia poder hacer algo, como aprendizaje. Porque lo que ocurrió ya ocurrió, pero para futuro, ver qué es lo que finalmente impactó más, resultó de mayor utilidad” (entrevista ex integrante del Consejo Asesor 2).

### ***La experiencia de la implementación del PM en la universidad pública (caso 2)***

La implementación del plan se llevó a cabo entre mayo de 2017 y agosto de 2019 e implicó un trabajo muy intenso por parte del personal de la SECyT, en cabeza de la Directora de Investigación, quien fue designada como “gerente de proyecto”, es decir, como responsable de la ejecución del mismo.

En su relato se vio plasmada la gran cantidad de tareas específicas que demanda la concreción de las acciones del PM, incluidas compras, adquisiciones, contrataciones, concursos, gestión de eventos, articulación con otras áreas, vínculo con proveedores, gestión de licitaciones e incluso el registro, control y seguimiento de todas ellas:

“Hicimos lo que teníamos que hacer... desde la solicitud de la información que tiene que ver con los procesos de contratación, de adquisiciones, sean de equipos... todo eso lo hacíamos nosotros. En general, cuando eran procesos externos, me vinculaba yo, con lo que tenía que ver con la ejecución de grandes montos también y a partir de ahí ya ejecutar las compras, ver los pagos, hacer el seguimiento, tener el vínculo con los proveedores, mandar la reglamentación en el caso por ejemplo del desarrollo de los cursos, controlar viáticos, en el caso de los talleres solicitar el reconocimiento del taller, si era fuertemente conceptual, el reconocimiento de posgrado, hacer la reglamentación y también cuando se ejecutaban las compras, buscar el transporte, ejecutar el gasto, ver el tipo de imputación, cargar en nuestra base de datos, en nuestra planilla cuánto llevábamos gastado, comunicarnos con los referentes de las unidades académicas para ver cuánto le quedaba, qué les quedaba, cuánto salió, mandar los comprobantes a las áreas de administración... bueno, hasta cargar las cosas en el camión y controlar y contar hierro por hierro, cuántos tubos... ya nuestra oficina parecía una ferretería... una vez tuvimos que contar no sé cuántos tubitos de gas de termofusión y separar, porque por ahí había compras que se realizaban por rubro y tenías que después separar a qué unidad académica iba y armar la imputación, pero sí, fue un proceso muy muy complejo” (entrevista Directora de Investigación, universidad pública).

En función de dicha complejidad fue que debieron solicitar una extensión del plazo para la ejecución del plan. Incluso, en el Informe Técnico Final del Plan de Mejoramiento de la función I+D (ITFPM), elaborado por la propia universidad, incluyeron como comentarios para mejorar la tarea del PEI en la etapa de implementación del PM, lo siguiente: “Para instituciones como la *UNIVERSIDAD PÚBLICA X*, el **periodo de ejecución** de un año, es una restricción casi imposible de cumplir. En tanto condiciones climáticas, geográficas, calendarios académicos, afectan el desarrollo de las actividades de manera absoluta. Por lo que el periodo de ejecución del convenio, debería ser más extenso.” (ITFPM, 2019: 52).

En dicho informe especificaron también las **dificultades** concretas encontradas al momento de ejecutar algunas de las acciones previstas en el plan:

“Algunos equipos y/o materiales de obra no pudieron ser adquiridos por diversos motivos tales como, el proceso inflacionario que atravesó gran parte del plan, falta de stock en los mercados de proveedores locales/nacionales o por incorrecta presupuestación de precios (...) Se han propuesto acciones para cubrir esa brecha. A partir de financiamiento provisto por SPU y fondos propios de las Unidades Académicas, se completó el equipamiento y materiales de obras necesarios y no adquiridos por PM. (...) [La universidad generó un fondo] para afrontar gastos adicionales y no previstos que ocasionará la ejecución del plan. Estos fondos fueron afectados al pago de fletes, transportes y otros gastos” (ITFPM, universidad pública, 2019: 42).

A estas dificultades derivadas del contexto externo, se sumaron otras complejidades derivadas del contexto político interno de la universidad que en esta instancia se volvió “adverso”, tal como se analizará en el apartado de *Participación de actores*. Según lo expresado por las entrevistadas que estuvieron directamente involucradas en la ejecución y rendición del PM, dicho contexto implicó que internamente se pusieran trabas burocráticas, por medio del requerimiento de información excesiva e innecesaria.

En relación a ello, la Directora de Investigación explicó: “Hay una auditoría de rendición, pero como el contacto con el equipo técnico de DINOPI era bastante aceitado, teníamos todo armado... que uno lo va haciendo, va armando la documentación y en los expedientes, en la medida que vas avanzando en el proceso, después se hace una presentación parcial de la rendición. No se envían los comprobantes, porque ya los tienen en los expedientes electrónicos cuando se envían las no objeciones para los pagos, pero después había que presentar y certificar todo [internamente]... esto tiene que ver con la relación entre las áreas, si ya estaba pagado, estaba todo ejecutado, estaba con el visto bueno de la DINOPI, nos hicieron buscar todos los expedientes, el área de administración de nuestra universidad. Eso no lo pedían ellos [en referencia a la DINOPI], pedían la declaración de todos los gastos en las planillas que habíamos mandado y estaba todo en digital y tenía que estar certificado por un contador... pero [internamente] nos hicieron buscar todos los expedientes, entonces eran cajas cajas y cajas, y colocar en qué foja del expediente estaba la factura, el comprobante de pago de todas las compras [tanto para aquello financiado con recursos propios como aquello financiado con recursos del PEI]. Entonces cuando crees que ya está todo y decís, si ya está todo certificado por DINOPI, si ya está verificado, si la compra está, si

el expediente está, si pasó por Hacienda y se pagó... no, nos hicieron buscar en todos los expedientes en qué foja estaba el comprobante... y eso que teníamos la fotocopia, todo ordenado, todo prolijo, con la imputación a la que correspondía”.

Del relato recién presentado, se puede inferir que el contexto interno sumó complejidad y burocracia al proceso, que de por sí resulta tedioso y burocrático para las instituciones.

El último paso, por parte de la institución, fue la presentación del Informe Técnico Final (ITFPM), en el que se detallaron los productos obtenidos y los resultados alcanzados (previstos y no previstos) para cada línea de mejoramiento, cada objetivo y cada acción incluidos en el PM.

Sobre la base de dicho informe, el PEI realizó una Evaluación de la Implementación del Plan de Mejoramiento de la Función I+D (EIPM) en el cual se analizaron las acciones ejecutadas, los productos y resultados alcanzados, el grado de ejecución del presupuesto, los tiempos de ejecución y las acciones pendientes. Asimismo, se realizó una evaluación de resultados en la que se analizaron los logros alcanzados en función de los objetivos establecidos, para cada línea de mejoramiento.

Dicho documento “se elaboró en base a la lectura de diferentes informes –el de autoevaluación elaborado por la UNIVERSIDAD PÚBLICA X, del IEE, del PM, y del Informe Técnico Final del Plan de Mejoramiento de la función I+D (ITFPM) – de la información sobre erogaciones programadas, reformuladas y efectivas, y de los resultados de los intercambios mantenidos en entrevistas realizadas, durante la visita efectuada a la *UNIVERSIDAD PÚBLICA X* entre los días 28 y 30 de agosto de 2019. También se consideró información adicional obtenida con posterioridad a la visita” (EIPM, 2019: 5).

Asimismo, para la elaboración de la evaluación se consultó a diversos actores: Rector; responsables de la implementación del PM (Secretaria de Ciencia y Tecnología de la Universidad y Directora General de Gestión de la Investigación de la SECyT); Decanos y Vice – Decanos de Unidades Académicas (UUAA); Secretarios de Investigación y Posgrado de las UUAA; Secretario de Posgrado; Directores de los doctorados; Directores de Institutos de las UUAA así como de docentes investigadores (DI) de los mismos; doctorandos de los dos doctorados y directores de tesis, becarios y DI que asistieron a los cursos del Programa de Socialización Académica.

### *2.3.3. Calidad de los planes diseñados y ejecutados*

En cuanto a la calidad de los planes elaborados por las instituciones que han participado hasta el momento, las autoridades del PEI expresaron que los mismos fueron mejorando con la experiencia del propio programa: Por un lado, mejoró la congruencia de los mismos con la evaluación, gracias a los cambios realizados en términos de la ampliación de los rubros financiados por los PM. También se lograron mejoras en la fase de diseño de los planes, gracias a la experiencia acumulada por el programa, la cual que se vuelca en el seguimiento y asesoramiento brindado a las instituciones. Estos aprendizajes logrados por el PEI, a partir de las sucesivas implementaciones realizadas en las instituciones, colaboraron a reducir la duración del proceso de elaboración de los planes y, al mismo tiempo, ayudaron a mejorar la calidad de los mismos, en términos de factibilidad. En ese sentido, se logró ayudar a las instituciones a formular planes más concretos y acotados pero viables, en base a los recursos y el tiempo disponible.

En relación a ello, la ex Subsecretaria de Evaluación Institucional relató la experiencia de uno de los primeros planes diseñados y cómo esto fue cambiando con el tiempo y el aprendizaje acumulado: “hicimos lo mejor que pudimos con el plan y lo mejor que pudimos con la implementación, se tardó un montón para terminarlo, finalmente en algún momento lo cortamos porque sino iban a ser 6 años, tampoco tiene sentido que te dure un montón el plan de prospección porque se pierde la perspectiva. Pero nosotros también fuimos aprendiendo en el proceso, entonces aprendimos cómo hacerlo mejor, entonces los próximos planes de mejoramiento que vinieron ya decíamos ‘bueno, hagamos un diagnóstico de todo, veamos todo lo que hay que hacer y de todo lo que hay que hacer, revisemos nada más que una parte y eso hagámoslo y después vemos cómo salió y después en todo caso se hace un ciclo de nuevo’ (...) Los planes de mejoramiento que hubo [posteriormente] fueron mucho mejores, se fue aprendiendo. Primero que se hiciera más corto, para que se seleccionara lo más prioritario y el resto se dejara para lo que hicieran ellos (...) y cosas que se pudieran hacer en un plazo de un año, año y medio (...) más cortos, más focalizados, yo creo que sí los planes de mejoramiento fueron cada vez mejores, pero justamente como te digo con las lecciones aprendidas por el programa” (entrevista ex Subsecretaria de Evaluación Institucional).

Finalmente, mejoraron también los tiempos de ejecución de los PM. Según el análisis realizado por el CIECTI, en promedio dicho proceso se lleva a cabo en poco menos de 2 años (promedia 712 días). Esto sin embargo fue variando con el tiempo ya que para las 7 instituciones que adhirieron post 2010 el promedio de ejecución fue de 537 días, mientras que para las 4 que adhirieron al PEI antes de esa fecha, el promedio fue de 1.019 días. Esta diferencia “sugiere una mejora del PEI en los procesos de implementación de la ejecución del PMI que, como se verá, en casos ha sido desafiante para algunas instituciones” (Porta y Pereira: 2017, 570).

### ***Una mirada sobre los planes de los casos de estudio***

Seguidamente se analizará, por un lado, la **calidad de los planes diseñados**, en términos de su coherencia con los resultados de las etapas previas de la evaluación, su claridad y viabilidad. Por otro lado, se analizará la **calidad del proceso de implementación** de dichos planes, en términos de la capacidad de concreción de los mismos en los tiempos y con los recursos disponibles y el logro de los objetivos planteados.

#### **CASO 1**

En cuanto a la calidad del plan diseñado, los informantes clave de la **universidad privada**, coincidieron en afirmar que el mismo logró cumplir sus expectativas, y las del PEI, en términos de su congruencia con los hallazgos de las etapas previas (autoevaluación y evaluación externa) y en relación a su claridad y capacidad para guiar las acciones de mejora futuras.

Según lo relatado por el Vicerrector de Investigación, el plan diseñado “no tuvo prácticamente observaciones cuando se envió al Ministerio, prácticamente no hubo correcciones... obviamente fue elaborado chequeando cada una de las recomendaciones que se hicieron [en las etapas previas del proceso] y **tratando de dar respuesta a esas recomendaciones**, tanto de CONEAU como del MinCyT. Tratamos de hacer una especie de **denominador común en aquellas cosas que eran más dificultosas**... tratando de dar repuesta en el Plan Estratégico a ambas miradas, no perder de vista que somos una universidad con una heterogeneidad de carreras, que tiene que dar cuenta de las acreditaciones y, a la vez, detectar lo que nosotros consideramos que tenían mayor

potencialidad de masa crítica, unas áreas específicas, que las identificamos en 4 o 5 lugares, donde estamos asociando que tengan doctorados por un lado y por otro lado la fortaleza de los centros [de altos estudios] en las asociaciones y la vinculación con CONICET”.

En las definiciones institucionales descritas en el párrafo anterior, para la confección del plan, se ve plasmada una particularidad de las universidades privadas, referida por Lattuada (2018: 179) “La mayoría de las universidades privadas se enfrentan al interior de sus organizaciones con la tensión existente entre dar respuesta a esas exigencias externas y la necesidad de satisfacer -como en las universidades estatales- una distribución de recursos escasamente diferenciada entre sus docentes/investigadores, con la limitación adicional de contar para ello casi exclusivamente con los recursos económicos originados en un porcentaje de la matrícula de los alumnos.”

Sumado a ello, el Vicerrector de Investigación agregó que se buscó “poner metas que sean posibles de conseguir, porque uno puede ser muy ambicioso y después no lo puedes hacer... las condiciones a veces cambian (...) Un plan a 5 años que está muy acorde con el Plan Estratégico de la universidad, por un lado, y que a su culminación va a mostrar una universidad diferente en sus capacidades de investigación”.

Según la opinión de la Secretaria de Investigación: “logramos hacer un plan estratégico... plasmar esas ideas, porque esas ideas estaban y los pares ayudaron mucho a fortalecer que íbamos por un buen camino y también a legitimar ¿no?... creo que estamos bastantes encaminados en lo que por lo menos la vicerrectoría de investigación y sobre todo lo que las autoridades tenemos en la cabeza para desarrollar ciencia y transferencia. Estamos en una sintonía que se expresa en lo que es nuestro plan”.

Tal como se señaló al inicio de esta sección, al ser una universidad privada, el “vínculo” con el PEI finaliza una vez que, desde el programa, se aprueba el plan diseñado por la institución. Ello implica que no se cuenta con un informe posterior que evalúe su ejecución y sus resultados. Por este motivo, y dado que el plan elaborado por el caso 1 recién finalizó el primer año de ejecución (de un total de 5 años), no es posible reconstruir el **proceso de implementación** del mismo modo que se pudo hacer con el caso de la universidad pública. Sin embargo, cabe reflexionar acerca de las implicancias que conlleva esta diferenciación, a nivel de diseño del programa, entre ambos tipos de instituciones.

Como se dijo previamente, los procesos de ejecución de los planes (aun cuando no estén regidos por los procedimientos del Estado o del BID) resultan muy complejos y difíciles de llevar a cabo por parte de las instituciones ya que requieren mucho tiempo, dedicación y conocimientos específicos para realizarlo adecuadamente. En este sentido, las universidades privadas no cuentan con ayuda ni asesoramiento técnico para hacerlo.

La carga de trabajo que supone la ejecución del plan recae exclusivamente sobre el personal de la universidad, lo que puede impactar negativamente en dos sentidos: por un lado, pueden producirse errores o retrasos derivados de la falta de conocimiento específico (relacionado por ejemplo con las compras o contrataciones) y, por otro lado, la falta de tiempo del personal para ejecutar oportunamente las acciones, debido a que generalmente lo deben realizar en paralelo a sus otras tareas.

Asimismo, si bien todos los planes prevén *responsables* para los diferentes objetivos y acciones, en el caso de las universidades privadas, no existe la figura del “gerente de proyecto” que se encarga de coordinar el proceso de implementación del plan y asegurar su cumplimiento.

Finalmente, la ausencia de una instancia de seguimiento o evaluación externa, que analice en qué medida se ejecutó el plan y se cumplieron los objetivos planteados, hace que quede a cargo de la universidad la definición de los mecanismos de seguimiento y evaluación que se emplearán, lo cual no está siempre tan claramente definido.

## **CASO 2**

En el caso de la **universidad pública**, todos los actores entrevistados coincidieron en que el plan fue muy bien elaborado, ya que se construyó de manera participativa (lo que le otorga legitimidad) y pudo recuperar los hallazgos de las etapas previas de la evaluación, es decir, se lograron atender a las principales debilidades detectadas internamente y a las recomendaciones realizadas por los evaluadores externos.

Por medio de las diferentes líneas de mejoramiento del plan se buscó, por un lado, fortalecer a las unidades académicas y los institutos que tenían menor desarrollo de la función de I+d, mediante el diseño de políticas y estrategias para acrecentar la dotación y formación de RRHH para la I+D. Por otro lado, se buscó potenciar a los dos institutos de mayor desarrollo relativo, a través del fortalecimiento de las condiciones de infraestructura

y equipamiento para el desarrollo de esa función. Asimismo, se afrontó el desafío de mejorar diversos aspectos transversales de la función I+D que apuntarán a su consolidación, mediante acciones dirigidas a mejorar la formulación de políticas y la gestión de la I+D en términos generales, y de los institutos en particular.

En lo que respecta al **proceso de implementación**, la evaluación externa realizada por el PEI afirma que “el PM fue ejecutado de manera apropiada y se implementaron estrategias adecuadas para subsanar inconvenientes que generalmente obedecieron a realidades del entorno económico más general del período, a las distancias entre las UUAA y a factores más específicos que resultaban no fácil de prever en la etapa de diseño (falta de proveedores, por ejemplo). Algunas limitaciones fueron incluso subsanadas mediante la asunción de ciertos costos por parte de la Universidad que no estaban programados, como los de transporte de (de equipos y materiales) entre sedes, costos que no están incluidos en los fondos de contraparte” (EIPM, 2019: 29).

Asimismo, se señaló que “las dificultades enfrentadas en la ejecución del plan no tuvieron un impacto sobre la posibilidad de alcanzar los objetivos propuestos, los que se lograron de manera satisfactoria. Estas dificultades obedecieron principalmente a cuestiones exógenas, como el proceso inflacionario y a otras propias de la región y cobertura geográfica de la Universidad. (...) Se destaca la estrecha interrelación entre el equipo a cargo de la ejecución del Plan en la SeCyT y los institutos para determinar eventuales ajustes en las especificaciones cuando se presentaban algunas de esas dificultades. De cualquier manera, si bien todos estos factores pudieron impedir concretar la incorporación de algún equipo, ello sucedió sólo en muy pocos casos y el impacto más notorio fue sobre la necesidad de extender el plazo del programa (EIPM, 2019: 30).

En cuanto al grado de ejecución del presupuesto, la evaluación establece que fue ejecutado en su totalidad y que, en el caso de los fondos de contraparte, el monto efectivamente erogado superó al programado.

Respecto de los **tiempos de ejecución**, el PM demandó en total más de dos años de ejecución, en lugar del año establecido originalmente. Para la extensión de dicho plazo, la universidad presentó solicitudes de prórroga que fueron aceptadas por el MINCYT y el BID. Según lo explicitado en la evaluación realizada por el PEI, las demoras se refirieron

fundamentalmente a las acciones correspondientes a las obras de infraestructura, y obedecieron a la imposibilidad, en ciertos casos, de concretar las adjudicaciones de las licitaciones ante la falta de oferentes, a lo que se suma las dificultades ligadas al clima en diferentes zonas. Dichas razones fueron constatadas a partir de las entrevistas con los beneficiarios de las obras, quienes esgrimieron argumentos justificados (EIPM, 2019)

Más allá de los factores puntuales que explicaron el retraso en el proceso de implementación del PM, la ex Secretaria de CyT de la universidad, considera que el plazo de ejecución establecido por el programa representa un problema. En sus palabras: “que la parte del plan de mejoras sea un año es infactible... eso hace que, como vos lo tenes que ejecutar en un año, tal vez gastes plata que, por ahí, estaría mejor aprovechada si fuera en dos o tres. Por otro lado, es muy complicado, en este país donde tenes problemas con el dólar todo el tiempo, poder cumplir un plan ¿no? a nosotros nos agarró las primeras subas del dólar y aunque ejecutamos gran parte [del presupuesto] perdimos parte del plan por el tema del dólar”.

También señaló como dificultades durante la ejecución del plan, por un lado, la burocracia que implican los procedimientos y, por otro lado, la falta de proveedores: “todo el tramiterío que vos tenes que hacer para gastar un peso es terrible, la burocracia es tremenda... a lo sumo podés tener una persona más [contratada con fondos del PEI], la burocracia administrativa es tremenda, primero. Segundo, nosotros tuvimos muchos procesos de compra desiertos por dos motivos, primero porque en esta región no hay proveedores ¿no? punto uno y dos, porque cuando estás en un proceso devaluatorio de la moneda ningún proveedor quiere cotizar porque las cotizaciones son en pesos. Entonces, vos no podés ejecutar por más que hagas todo lo que hagas. Entonces un año es imposible” (entrevista ex Secretaria de CyT, universidad pública).

Finalmente, las dificultades durante la ejecución vinculadas al contexto político interno serán abordadas en el apartado de *Participación de Actores* (ver página 189).

#### *2.3.4. Valoración de la existencia de la tercera etapa*

Se consultó a todos los actores entrevistados por parte de los casos de estudio, acerca de la importancia y el **aporte** específico que para ellos tiene la existencia de esta tercera etapa. A continuación se presentan las visiones de los entrevistados para ambos casos, quienes en términos generales valoraron positivamente esta tercera fase de planificación.

La Secretaria de Investigación de la **universidad privada** (caso 1) opinó: “esta etapa me parece muy buena porque te sienta a pensar estratégicamente tus políticas. Entonces tenes que hacer un párate y decir ‘bueno, a ver, qué vamos hacer’, porque o sino todo queda en fortalezas y debilidades, recomendaciones de mejoras y una lista sábana de eso que no se plasma... salvo que la universidad quiera hacer su proyecto institucional, que también yo entiendo que es mucho más complejo, ni hablar en una universidad pública, que tienen sus lógicas de funcionamiento totalmente distintas (...) a mí me parece que sí, que los procesos deberían terminan o confluir en esto ¿no? porque bueno ¿qué haces con todo esto que vos dijiste, con estas líneas de mejoramiento?, si no las plasmas en unas estructuras, en algo, quedan en ‘bueno sí, esto lo tengo que hacer, esto no lo hice’. Es un ejercicio que a mí me parece muy bueno para poder realmente planificar tu mejoramiento del área o de la institución, a mí sí me parece que es muy bueno eso”.

En consonancia con ello, el Vicerrector de Investigación de la misma universidad expresó: “yo creo que eso es muy importante, porque te ordena, independientemente de que después los planes tienen modificaciones, cambios, pero me parece que ordena bastante las ideas, tengo estas fortalezas y debilidades, ¿qué puedo cambiar para que esto funcione?... cosas que antes aparecían aisladas y no vinculadas tan estrictamente a investigación y que hoy lo vemos mucho más interrelacionado para que eso funcione... Más allá de que después las metas, números y demás puedan cambiar, pero como ordenamiento y mantener la dirección y que todos sepan hacia dónde vas, me parece importante... no es una cuestión de que escribiste el documento, lo vio el MinCyT y vos y te lo guardaste... el tema es cómo lo socializas con los Directores de los Institutos, con los Directores de las carreras, con los Decanos”.

De la cita precedente resulta interesante destacar la importancia de la comunicación y socialización del plan para que de este modo todos los actores involucrados en la función de

I+D estén enterados y conozcan la dirección hacia la que se encamina la investigación, los objetivos que se pretenden lograr y las acciones que se llevarán a cabo para ello. Esto, por un lado, contribuye a posibilitar que los cambios ocurran (ya que muchos de ellos requieren de acciones de diversos actores) y, por otro lado, funciona como instancia de control, ya que luego se deberá rendir cuentas de aquello que se comunicó que se iba a realizar.

De todos modos, el mismo entrevistado señaló que el aporte de esta tercera etapa sería muy diferente, en el caso de las universidades privadas, si se aportaran algunos recursos para su implementación: “tendría un impacto mayor, sobre todo en las universidades privadas, porque esto no es obligatorio, si aportara a los planes de mejora con algunos incentivos, no digo grandes... por ejemplo algún equipamiento para las áreas donde consideren que hay más posibilidad de crecimiento y capacidad de mejorar su masa crítica... que se articule con grupos que ya tenga CONICET, como grupos vinculados a unidades ejecutoras, unidades asociadas... ni siquiera necesitas plata, coordinación de políticas, nada más... una mayor articulación con las políticas de los sistemas nacionales del MinCyT... muchas veces porque son privadas no se les da recursos. Hay muchos juegos que se podrían hacer, en muchos casos ni siquiera agregando nuevos recursos sino teniéndolos en cuenta con recursos y políticas que existen”.

Los tres actores entrevistados por parte de la **universidad pública** (caso 2) coincidieron en el aporte que significó la ejecución del plan al desarrollo de la función de I+D. En ese sentido, la Directora de Investigación expresó lo siguiente: “yo creo que [el PM] va a consolidar los procesos, que a veces se ven interrumpidos, y creo que va a fortalecer y va a permitir por lo menos reenfocar el desarrollo de acciones que apunten a los problemas que en las primeras etapas no se focalizaron, que es lo que más cuesta”. Sumado a ello, explicó que la existencia de esta tercera etapa, que implica la implementación del plan y su evaluación externa, asegura la ejecución de las acciones previstas. En sus palabras: “va a costar más, va a costar menos, en función del contexto, pero se va a hacer, se va a terminar haciendo”.

En esa misma línea, el actual Secretario de CyT afirmó “estoy convencido de que sí, más allá del impacto inmediato, concreto, que a vos te pueda generar, producto de un financiamiento definido para tal evaluación... yo te lo puedo decir, desde una persona que está asumiendo la Secretaría en el 2020... ese tipo de procesos realmente a mí me sirven, me están sirviendo mucho, porque, por ejemplo, ahora para el “fortalecimiento 2020” que lo

que hizo la SPU fue asignarnos directamente el dinero y no pedirnos proyecto, me sirve para identificar cuáles son las líneas por las cuales uno tiene que continuar... es una *herramienta de gestión*, sobre la cual vos después podés ir complementando aspectos, pero vos ya sabes que, por ejemplo, el programa de políticas públicas lo tenés que seguir sosteniendo, que hay un laboratorio de inglés que tenés que seguir sosteniendo, porque tiene un impacto muy favorable en la comunidad, que las estancias de investigación de los docentes investigadores es un aspecto importante, que los programas de redes, etc.... después vos sobre eso podés buscarle variantes, complementos, pero a mí, en lo personal me es una herramienta fundamental porque es una política que se ha ido construyendo de hace 5 años, entonces eso es lo que a vos te garantiza no solamente la sostenibilidad sino el fortalecimiento de los grupos, que es un poco a lo que apunta todo el programa, el fortalecimiento de los grupos, de las condiciones en que los grupos desarrollan tareas”.

Tal como se menciona en el testimonio recién citado, la universidad atravesó un **cambio de gestión** de la Secretaría de CyT, justo después de haber finalizado la implementación del PM. Esto podría haber amenazado la continuidad de las políticas implementadas por la anterior gestión. Sin embargo, puede conjeturarse que, ante un cambio de ese tipo, la existencia de herramientas como lo son los productos de las tres etapas del PEI (Informe de Autoevaluación, Informe de Evaluación Externa y Plan de Mejoramiento), las cuales fueron construidas participativamente e institucionalmente, posibilitan el diseño e implementación de políticas de largo plazo, que tienen mejores posibilidades de “sobrevivir” a los cambios de gestión, ya que tienen un arraigo institucional muy fuerte, en términos de compromiso político y conocimiento e involucramiento de la comunidad académica.

Esto se puede constatar en el testimonio del actual Secretario de CyT, quien da cuenta de la necesidad de sostener las políticas que se iniciaron durante la anterior gestión, como parte de las acciones previstas en el plan de mejoramiento, y que tuvieron buenos resultados:

“Si bien el grupo político de la universidad es el mismo que viene sosteniendo el programa de evaluación institucional desde sus inicios, lo cierto es que sí, que quien era la Secretaria, y lo fue además por 12 años, asique es una “institución” dentro de la universidad [se fue del cargo]. Para mí, que recién estoy arrancando y que la conozco a XX [ex Secretaria de CyT] porque hemos trabajado juntos en el proceso de evaluación y después sobre todo muy involucrados en la implementación de los doctorados y demás, yo lo tomo como una

continuidad en esto que te estoy diciendo, yo creo que son **políticas que necesitan tener continuidad para consolidarse**. No es fácil, porque trabajas sobre Institutos, donde en algunos casos tenés más elementos para que una política impacte y en otros tenes que gestionar un poco más para que las acciones que vos diseñás tengan el impacto esperado”.

Finalmente, en el Informe Técnico Final se expresa que “estos proyectos [en referencia al PM] son de gran utilidad y beneficio para una universidad de las características y particularidades de la *UNIVERSIDAD PÚBLICA X*. Entendemos que una replicación del mismo debería ser posible, luego de transcurrido cierto tiempo y con cierta readecuación en la modalidad y estructura. La completitud de estos proyectos se lograría si contemplara una dimensión para la incorporación de RRHH, con las correspondientes partidas presupuestarias, siendo éste es un aspecto crítico en instituciones que tienen problemáticas comparables a la *UNIVERSIDAD PÚBLICA X*” (ITFPM, 2019: 52).

De dicho fragmento se desprende la sugerencia de agregar, a los rubros de financiamiento que contempla el PEI, la posibilidad de financiar la incorporación de RRHH. Ello implicaría un aporte significativo para el desarrollo de la función de I+D, debido a que esta es una debilidad recurrente en las instituciones universitarias y que impacta en diversos aspectos del desempeño de la función.

### 3. Participación de actores

Desde la perspectiva interaccionista adoptada en este estudio, se entiende que “la implementación de políticas estatales es un proceso interactivo, donde la institución y sus actores resignifican las políticas en curso” (Atairo, 2007: 245).

Al mismo tiempo, se concibe a la evaluación como un proceso complejo, constituido por las etapas descritas en el capítulo precedente, en las que participan diversos actores, con diferentes grados de poder.

De las consideraciones mencionadas se desprende la importancia de estudiar quiénes participan de la toma de decisiones en relación a este proceso y qué grado de autonomía tiene la institución y sus actores para definir el rumbo y las características del proceso de evaluación llevado a cabo en su interior.

De este modo, el foco de este capítulo estará puesto “en el papel de los actores, así como sus posicionamientos y estrategias, focalizando la mirada en los procesos de resistencia, apropiación o readaptación de las políticas, tanto en su concepción como en los modos de implementación” (Krotsch, Atairo, Varela, 2007: 98).

Ello implicará identificar “la construcción de arenas y las interacciones, muchas veces conflictivas, entre los actores involucrados” (Varela, 2007: 140). A partir de estos conceptos podremos, como afirma dicho autor, recuperar las interacciones entre los actores involucrados en la implementación de la política bajo estudio.

Con ese fin, analizaremos el rol y las funciones de todos los actores involucrados en cada una de las etapas del proceso de evaluación, haciendo especial énfasis en la distinción del papel desempeñado por los actores institucionales y los agentes externos.

Dado que cada etapa del proceso implica diferencias significativas en términos de la distribución de responsabilidades entre actores internos y externos, y que el rol específico desempeñado por cada uno de ellos varía en esos tres momentos, se dividirá el análisis siguiendo dichas etapas.

### 3.1. El desarrollo “interno” de la autoevaluación

Dado que se espera que la autoevaluación sea un proceso *interno e introspectivo*, tal como lo señaló en su entrevista la Directora de la DINOPI, en la Guía para la Autoevaluación de la Función I+D en Instituciones Universitarias (S/F: 5) se establecen ciertas **premisas** que facilitarán el proceso, entre las que se mencionan:

- La instalación e internalización del proceso de autoevaluación en la institución, la comprensión de la actividad y de su finalidad
- La disposición para participar en situaciones innovadoras de aprendizaje sobre la propia institución o sobre sus funciones, que deriven en mejores prácticas
- El interés y la participación activa de los actores en la reflexión crítica sobre los desempeños, que contribuya al diseño de estrategias de mejoramiento y desarrollo
- La disponibilidad de la información y la capacidad institucional para generarla

En ese sentido, el carácter activo previsto para la institución en esta etapa, requiere de la comprensión, el compromiso, la disposición, el involucramiento y la efectiva participación de sus miembros.

Asimismo, se busca favorecer un “*vínculo armónico y responsable* entre evaluados y evaluadores, [para lo cual] desde el inicio de las actividades se tratará de establecer *consensos* tanto en la formulación de las reglas y procedimientos, como en el establecimiento de la metodología e instrumentos a utilizar (...) Para ello se constituirá con cada institución una **Comisión Técnica Mixta** integrada por actores relevantes de la misma y por miembros del PEI.” (Manual de procedimientos, 2010: 9-10).

Además de ello, para el diseño e implementación de la autoevaluación, se prevé la conformación de una **Comisión de Autoevaluación** integrada exclusivamente por actores vinculados a la universidad y que tendrá la responsabilidad de aprobar el plan de autoevaluación, coordinar y dirigir la actividad en sus distintas instancias, promover la participación de los distintos actores y difundir y validar el informe de autoevaluación (Guía para la Autoevaluación de la Función I+D, S/F: 6).

Asimismo, “la Dirección Nacional de Objetivos y Procesos Institucionales tendrá una activa participación durante todo el proceso, coordinando la actividad y prestando **asistencia**

**técnica** a las instituciones para que lleven adelante las distintas instancias de evaluación.” (Manual de procedimientos, 2010: 9).

Finalmente, además de la asistencia técnica ofrecida a la institución para esta actividad, la Subsecretaría de Evaluación Institucional brinda la posibilidad de contratar uno o más **expertos** para que participen en el diseño y coordinación del proceso de autoevaluación.

Seguidamente se analizará en detalle el rol y las funciones *esperados* para cada uno de los actores hasta aquí mencionados (desde la propuesta del PEI) y el papel efectivamente *desempeñado* por aquellos en los casos de estudio, haciendo hincapié en las interacciones entre ellos y la valoración del rol de los actores externos desde la mirada de los informantes clave de las universidades.

### *3.1.1. Comisión Técnica Mixta: consensos y adecuación del modelo*

Tal como se mencionó previamente, al inicio del proceso se constituye una Comisión Técnica Mixta (CTM) integrada por miembros de la institución y de la DINOPI. Por parte del MinCyT participan dos o tres miembros del PEI (generalmente la Directora de la DINOPI, el Coordinador de la CEMICT y el oficial de proyecto asignado a la institución), siendo atributo de cada institución la designación de sus representantes (los cuales, en esta primera etapa, generalmente son el Secretario de Investigación y personal de su equipo de gestión).

La finalidad de la CMT es diseñar el plan de autoevaluación; acordar el alcance de la evaluación; definir las dimensiones de análisis, así como las variables, indicadores y criterios a utilizar; acordar la agenda de trabajo y el perfil de los evaluadores externos.

De ello se desprende que la Comisión trabaja en la adaptación del modelo propuesto por el PEI. De acuerdo a lo señalado por el Coordinador de la CEMICT, “este comité mixto lo que hace es acordar la guía de autoevaluación (...) prepara el camino para que empiece a suceder la autoevaluación, revisar la guía y firmar el convenio de ejecución donde se establece el presupuesto y el cronograma”.

De todas maneras, tal como se analizó en el capítulo anterior, es preciso mencionar que la propuesta se encuentra bastante desarrollada y estructurada y que las modificaciones realizadas en esta instancia no son sustantivas, sino que buscan enriquecer el modelo propuesto en la guía teniendo en cuenta las particularidades de la institución.

### *3.1.2. Actores que lideran el proceso y participación de la comunidad universitaria*

Una vez establecidos los acuerdos básicos entre la universidad y el PEI, en el marco de la CMT, “... nosotros nos retiramos y dejamos que la institución sea la que conduzca la actividad” (entrevista Coordinador de la CEMICT).

En ese sentido, el diseño operativo concreto y sobre todo la implementación de la autoevaluación se centraliza generalmente en la Secretaría de I+D / CyT y la Comisión de Autoevaluación conformada especialmente a tal fin. Esta última se encarga principalmente de la toma de decisiones respecto de la marcha del proceso (estrategias y acciones a implementar); y la validación de los análisis realizados y plasmados en los informes.

Según lo descrito por el Coordinador de la CEMICT, “es una comisión que representa las diferentes áreas de investigación dentro de la institución. Una comisión de unas 10 personas<sup>68</sup>, dependiendo del tamaño de la institución, y que es la que conduce el proceso dentro de la institución, la que lleva las inquietudes a las unidades académicas, etc... y moviliza a la gente también para que esté enterada y cuando le llegan estas cosas contesten, etc.”

Por su parte, la Secretaría de I+D / CyT (además de participar de la Comisión de Autoevaluación, bajo la representación del/la Secretario/a) es la que tiene a su cargo la coordinación y ejecución de las acciones acordadas en la Comisión; el análisis de la información y las opiniones recogidas; la redacción de los informes y la comunicación con el PEI.

En esta etapa, el interlocutor principal con el PEI, por parte de la institución, es el propio Secretario/a de Investigación. En relación a ello la Directora de la DINOPI afirmó que “en la autoevaluación está más el Secretario, salvo que él diga ‘derivo en esta persona’, pero en general es algo que lo trabajamos con los Secretarios. Hay instituciones más grandes que tienen una Dirección de Evaluación, pero son pocos casos esos”.

En consonancia con ello, una de las ex integrantes del Consejo Asesor, resaltó que “hay alguien que tiene que liderar en la universidad, que a veces es una persona (...) a lo sumo dos, y uno se pregunta ¿por qué esas personas?, entonces a veces en esas cuestiones

---

68 En relación a la cantidad de integrantes de la Comisión, el mismo entrevistado explicó que se intenta “que no sea una comisión demasiado gigante porque eso termina haciendo más lento el proceso”

políticas... porque a veces era en contra, a veces era a favor y a veces no sabías y además una sola persona para toda la movida, vos decís ‘acá pasa algo’ (...) en general sí [era el Secretario de CyT /Investigación] pero no necesariamente” (entrevista ex miembro del Consejo Asesor 1).

De todos modos, si bien la implementación en sí de las acciones y el intercambio con el PEI puede estar a cargo de una o pocas personas, la conformación de una Comisión de Autoevaluación asegura la participación de diversos actores institucionales en el diseño y ejecución de la autoevaluación. En ese sentido, el Informe de Situación de la DINOPI 2019: 19) establece que “a fin de poder llevar adelante procesos participativos durante las distintas etapas del programa se conforman comisiones de trabajo integradas por diversos actores de las instituciones (autoridades, responsables de gestión, investigadores de todas las unidades académicas o de investigación). Además, en los diseños metodológicos se incluyen instancias participativas de relevamiento de información y opiniones: talleres, entrevistas, encuestas.”

Tal como se expresa en el fragmento del informe citado, la apertura a una mayor **participación institucional**, se da principalmente a partir de la consulta a los diferentes actores institucionales por medio de encuestas o la participación de estos en encuentros de discusión o reflexión, para la instancia valorativa del proceso de autoevaluación.

En relación a ello, desde el programa, se busca que las instituciones generen la mayor convocatoria posible a la participación de los actores institucionales, entendiendo que ello redundaría en la calidad del proceso llevado a cabo. En el Manual de Procedimientos para la Evaluación Institucional y la Formulación de los Planes de Mejoramiento de las Instituciones de Ciencia y Tecnología (2010: 12) se explicita que “la autoevaluación requiere de la participación comprometida de los actores relevantes que componen cada institución y su activa reflexión sobre el desarrollo de las funciones y el logro de los objetivos de la institución, construyendo entre ellos un conocimiento intersubjetivo que supere a la suma de las partes”.

Esto se ha logrado en la mayoría de los casos, de acuerdo al análisis realizado por el CIECTI: “En general en todos los procesos institucionales propiciados por el PEI las instituciones señalan un **importante nivel de participación de los actores**, destacando la relevancia que

adquiere el compromiso de las gerencias, en muchos casos vinculado con la contraparte económica que asume la institución. Se describen los procesos como participativos, donde prima la generación de encuentros, la multidisciplinariedad de los intercambios y la generación de consensos. En este sentido, las instituciones destacan la participación de consejos directivos, secretarios, gerentes de proyectos, coordinadores, investigadores, personal auxiliar y becarios en diferentes instancias, entre los cuales se desarrollaron líneas de trabajo en común y se propició el encuentro con “el otro” (Porta y Pereira, 2017: 575).

En ese mismo sentido, el informe de referencia destaca que “los procesos que dieron origen a las autoevaluaciones se han revelado muy satisfactorios para las instituciones, en la medida que favorecieron la generación de **valiosas interacciones** puertas adentro, bajo la forma de participación y articulación de diversas unidades y sectores de la organización de manera orientada en torno a temáticas específicas y objetivos comunes” (Porta y Pereira, 2017: 569).

En la misma línea, una de las ex miembro del Consejo Asesor entrevistada, afirmó que “el producto más interesante de este proceso (...) no son los 500 mil mangos, ni los ladrillos que se pudieron haber construido, algo poquito, chico... lo más interesante es la movida que hay en la institución, el mirarse a sí mismos y poder atraer a todos los miembros del estamento de cuales sean”.

Cuanto más general y variada sea la participación, más posibilidades habrá de que ponga de relieve las diversas opiniones sobre el objeto evaluado; las realidades heterogéneas que se dan en términos del desarrollo de la I+D entre las unidades académicas y/o institutos / centros de investigación; los intereses contrapuestos que existen dentro de las instituciones; e incluso las fracciones políticas que pueden coexistir en su interior, con sus respectivas pujas de poder.

### ***Grado de participación interna alcanzado en los casos de estudio***

Dada la importancia, recién resaltada, que tiene el nivel de involucramiento y participación logrado por las instituciones en los procesos de autoevaluación, se realizará aquí un análisis específico de lo ocurrido en los casos de estudio.

En este punto cabe diferenciar dos grandes tipos de participación: por un lado, aquellos actores que lideraron el proceso de autoevaluación y, por otro lado, aquellos que aportaron información y/o su opinión respecto del objeto de la evaluación.

En relación al primer tipo de participación, en ambas instituciones se conformó (tal como lo prevé el PEI) una **Comisión de Autoevaluación (CA)**, integrada por representantes de las unidades de gestión de las universidades. Dichas comisiones tuvieron a su cargo el diseño y ejecución del proceso de autoevaluación, en términos de: la definición de las dimensiones e indicadores a relevar; el establecimiento de pautas y lineamientos de trabajo; la construcción de instrumentos de recolección; la comunicación del proceso y los resultados; el análisis y la valoración de la información y las opiniones recabadas; y la revisión y aprobación de los documentos elaborados por la Secretaría de Investigación (o de Ciencia y Técnica), con el apoyo de los consultores externos<sup>69</sup>.

En cuanto al segundo tipo de participación, en ambos casos, diversas **áreas de gestión** debieron aportar información específica, relativa a algunas dimensiones e indicadores incluidos en el modelo de evaluación.

Finalmente, las dos universidades aplicaron instrumentos para asegurar la participación de **diversos actores de la comunidad universitaria y del territorio**, principalmente con el objeto de relevar opiniones y valoraciones respecto del desempeño de la función de I+D, sus condiciones de funcionamiento, y su articulación con las demás funciones de la universidad y con su ámbito de influencia. Seguidamente se analizará en qué medida se logró generar dicha participación en cada caso.

## **CASO 1**

En cuanto al nivel de participación de los actores consultados por medio de la encuesta y los talleres de trabajo, implementados durante la autoevaluación, con el objetivo de recabar opiniones y sugerencias, la Secretaría de Investigación de la **universidad privada**, expresó lo siguiente:

“uno trata de llegar a la mayor cantidad de gente posible para poder relevar la información y que sea representativa (...) yo creo que es una dificultad que aparece en todos los procesos,

---

<sup>69</sup> Sumado a ello, el Consejo Superior ha sido el órgano encargado de aprobar la versión final de los informes de autoevaluación.

que uno trata de que sea lo más participativo posible, pero no resulta como a uno le gustaría, a mí si me decís me hubiera gustado a que participen muchos investigadores, pero es rarísimo (...) los niveles de compromiso son diferentes, probablemente también los directores de centros participaron mucho más, los investigadores que tienen un reconocimiento mayor hacia el área de investigación participaron más, otros tienen opiniones o diferencias y, no sé, y participaron menos. Y eso que nosotros hicimos bastante hincapié en la importancia del trabajo (...) yo entiendo, los informes son largos, a veces no tengas ganas de leerlos... cuando hicimos la reunión de presentación, yo me di cuenta de que muchos no lo habían leído, ni el corto ni el largo, porque les dimos las dos opciones”.

Esta participación desigual por parte de diversos actores, diferencialmente vinculados o comprometidos con la función de investigación, puede relacionarse con la mirada del Decano entrevistado, quien consideró que en el caso de su Facultad se logró una amplia participación de los investigadores, en parte, por el vínculo cercano que tienen con la carrera: “por lo menos en la Facultad de XX tenemos bastante vínculo. Los investigadores en nuestra unidad académica son docentes, tenemos una sola investigadora que no está haciendo docencia en grado, todo el resto de los investigadores tienen un rol docente dentro de la universidad. Entonces la verdad que tenemos bastante vínculo con ellos y participan de la dinámica de la propia carrera, de las reuniones de claustro. Lo que se hizo acá fue decir ‘bueno, hagamos una reunión específica por este tema y la verdad que participaron bastante los investigadores, tanto en la reunión que hicimos nosotros como la otra, cuando fue la reunión global, de la Facultad participaron bastantes... yo creo que tiene que ver con eso de que están involucrados en la carrera en sí, no es que hacen solo investigación”.

En ese sentido, agregó que entre los investigadores pertenecientes a esa Facultad “hay voluntad de participar, los investigadores sienten que si participan de ese tipo de instancias se logran cosas, se van logrando objetivos, se van rompiendo barreras, se va comunicando mejor internamente, se pueden hacer equipos interdisciplinarios o inter-facultades y siempre eso repercute a la hora de obtener más fondos, que se necesitan” (entrevista Decano universidad privada).

En términos cuantitativos, según los datos provistos en el Informe de Autoevaluación, la encuesta fue respondida por el 28% del personal dedicado a la función I+D+i de la

universidad y en los talleres participó el 33% del plantel de investigadores de las distintas Facultades y CAE.

En relación a ello, el Informe de Evaluación Externa concluyó lo siguiente: “Según el IA, el proceso de autoevaluación involucró una importante participación de los miembros de la Universidad, la que se concretó a través de mecanismos de comunicación, encuestas y talleres abiertos. A pesar de esa dinámica, parecen haber existido algunos obstáculos para que la participación generalizada se afianzara. (...) Todos los involucrados, autoridades y docentes investigadores, fueron invitados formalmente y con la debida anticipación a participar de los citados talleres; si bien se registraron obstáculos para una participación generalizada. (...) la administración de la encuesta estaría evidenciando algunos obstáculos para la participación; esto fue corroborado por el CEE en las reuniones con autoridades y docentes investigadores y becarios, quienes —al ser consultados sobre los resultados de la encuesta— abundaron en cuestiones descriptivas más que en las reflexiones analíticas a las que se trató de inducir en las entrevistas” (IEE universidad privada, 2017).

A fin de asegurar que los participantes de los talleres pudieran expresarse libremente, los encuentros fueron coordinados por el consultor externo, sin participación de las autoridades institucionales y el procesamiento de los datos obtenidos también estuvo a su cargo.

## **CASO 2**

En cuanto al nivel de participación logrado, la ex Secretaria de CyT opinó que se logró una amplia contribución de la comunidad universitaria. Ello fue favorecido por las múltiples estrategias de comunicación implementadas<sup>70</sup>. Sin embargo, expresó que “siempre igual hay gente colgada... hay gente que nunca va a entender nada, qué se yo, un docente que es simple y que va a la universidad dos veces por semana a la universidad o menos, ese tipo viste no sabe de nada... pero la gente permanente, la que investiga, sí sabía”.

El actual Secretario de CyT destacó la riqueza de la participación de actores con perfiles muy diversos: “se combinaban todos los paisajes de personas, gente de muchos años, los “fundadores” de la institución, es una institución con 30 años así que fácilmente puedes encontrarte con profesores que están desde los inicios, gente que se está incorporando, gente que está terminando ya procesos de posgrado... el paisaje en instituciones jóvenes

---

<sup>70</sup> Las cuales fueron detalladas en la sección 2.1.1 *Diseño e implementación de la autoevaluación* (ver página 104)

como la nuestra es muy heterogéneo, realidades muy diferentes y bueno, todo eso junto fue interesante”.

En el Informe de Autoevaluación (2015) se presentan las distintas instancias de participación generadas y la cantidad de participantes que tuvo cada una de ellas:

- Encuesta General: on-line, anónima y voluntaria, a disposición de todos los miembros de la comunidad universitaria. Participaron 200 miembros de institutos, 175 docentes- investigadores que representan el 18% de la planta docente del 2014, el 32% de los docentes que realizan actividades de investigación acreditadas en ese año, y el 94 % de los docentes incentivados del año 2013.
- Encuesta a directores/codirectores de proyectos de investigación: on-line, anónima y voluntaria. Participó el 43% de los directores/codirectores. De ellos, el 63 % fueron directores y el 66 % pertenecen a grupos de investigación consolidados.
- Relevamiento de necesidades de infraestructura y equipamiento: por medio de formularios específicos por UUAA, instituto y grupo de investigación.
- Cuestionarios a decanos: con participación de 3 de los 4 decanos.
- Cuestionarios a entidades externas: fue completado por 16 entidades de distinto tipo.
- Cuestionarios a informantes claves: propuestos por las UUAA. Corresponden a docentes-investigadores con trayectoria académica en la institución. Se realizaron 6 cuestionarios.
- Relevamiento de productos de I+D: a través de un formulario ad-hoc. Participaron aproximadamente 30 grupos de investigación.
- Talleres: participaron miembros de todos los institutos y gestores tales como decanos, directores de institutos, departamento, escuelas, carreras de postgrado, secretarios académicos.

Más allá del nivel de participación logrado en términos cuantitativos, cabe destacar el tipo de trabajo realizado, desde una mirada cualitativa. Ello se ve también plasmado en el Informe de Autoevaluación:

“... estos insumos que hoy presentamos como resultado de la autoevaluación producto del relevamiento, fue tratado metodológicamente desde distintas perspectivas que se tradujo

en la realización de ejercicios de análisis y formulación de hipótesis de manera colectiva para reflexionar sobre las causas que podrían generar los problemas detectados. En este sentido, para las distintas etapas del proceso, se propiciaron los espacios de discusión e intercambio de ideas en pos de la construcción de una interpretación compartida acerca de la propia situación en el campo y las perspectivas a futuro. Resultó muy valioso que en un lapso de tiempo acotado, se llevaran a cabo las instancias previstas que ha demandado el esfuerzo de múltiples actores y ha instalado en la comunidad universitaria esta modalidad reconocida como muy favorable y que no se lleva a cabo de manera regular debido a los tiempos que impone el propio quehacer cotidiano de la vida universitaria. (...) La autoevaluación también ha dejado un saldo por demás positivo, al constatar el alto compromiso de todos los actores que fueron convocados, logrando que este informe sea el fruto de un proceso de participación colectiva. La predisposición por parte de docentes-investigadores, decanos, y personal involucrado de todas las áreas de la UNIVERSIDAD PÚBLICA X en las encuestas, relevamientos de datos, cuestionarios, talleres de discusión y demás instancias, nos permite afirmar que nuestra comunidad universitaria se caracteriza por su vitalidad, protagonismo y responsabilidad al momento de encarar una tarea” (IA universidad pública, 2015: 108).

Esto fue corroborado y destacado también en el Informe de Evaluación Externa, elaborado por el CEE: “El proceso de autoevaluación involucró una amplia participación de los miembros de la Universidad, la que se concretó a través de ágiles mecanismos de comunicación, encuestas y talleres abiertos. Este proceso que, como fue señalado, se tradujo en un informe escrito que atendió plenamente a los requerimientos planteados oportunamente, debe ser particularmente valorizado en función del obstáculo que las grandes distancias existentes entre las unidades académicas (UUA) de la UNIVERSIDAD PÚBLICA X imponen al proceso de autoevaluación” (IEE universidad pública, 2016: 6).

### *3.1.3. Consultor externo: aportes metodológicos y distanciamiento del objeto*

Por más que, como se explicó recién, en el desarrollo de la autoevaluación cobra protagonismo la institución, ya que son los actores institucionales quienes la llevan a cabo, el PEI ofrece la posibilidad de financiar la contratación de uno o más **consultores externos** que los acompañen, en el diseño de instrumentos de recolección de información y valoraciones, y en la elaboración de informes (Informe de Situación de la DINOPI, 2019).

En este sentido, el consultor tiene un rol importante particularmente en lo que respecta a las **cuestiones metodológicas y analíticas**. En relación a ello, el Coordinador de la CEMICT expresó que “[las herramientas de recolección de datos] lo define la institución en conjunto con el consultor. Nosotros financiamos un consultor que ayude en esta tarea y viste que cada consultor se siente más cómodo con determinadas herramientas muchas veces. Entonces es un acuerdo al que llegan lo que nosotros llamamos la Comisión de Autoevaluación (...) y el consultor o los consultores, a veces es uno, a veces son dos, dependiendo del tamaño y la complejidad de la institución”.

Justamente, tal como fue señalado en el capítulo anterior, la figura del consultor externo fue incorporada al programa por sugerencia de una de las ex miembros del Consejo Asesor de la Subsecretaría de Evaluación Institucional, para asegurar la calidad metodológica de los instrumentos a partir de los cuales se realizaba la recolección de evidencia empírica, del análisis de los datos y opiniones recogidas y de los informes resultantes.

Asimismo, a la contribución de conocimiento metodológico se suma el aporte de una mirada externa, con mayor distancia del objeto evaluado, que puede brindar una visión menos atravesada por las internas institucionales y menos “involucrada” en términos personales y profesionales.

La receptividad por parte de las instituciones a esta **mirada externa** es generalmente buena ya que, por un lado, es la propia institución la que elige a los consultores contratados y, por otro lado, no es obligatoria. En palabras de la ex Subsecretaria de Evaluación Institucional: “No es una imposición, si la institución dice “yo no quiero” no los obligamos, no es obligatorio, nosotros se los damos como una ayuda. Pero en general la gente acepta la ayuda... nosotros después les decimos que ellos elijan a quien quieran, nosotros no se los imponemos. (...) en general lo tomaban bien porque además en la autoevaluación la responsabilidad no era de esa persona, esa persona ayuda, ‘tengo que juntar tal documentación’, lo viene a buscar... ‘me falta que conteste fulanito’, hincha a este fulanito para que conteste... ayuda a escribir, pero es una ayuda, no es el responsable de la autoevaluación. El responsable de la autoevaluación es la persona que la institución define”.

Dicha ayuda puede resultar muy útil ya que descomprime el trabajo de los actores institucionales, particularmente para las instituciones cuya función de I+D está poco

desarrollada y cuentan con un área o Secretaría pequeña o en formación. En ese sentido, refiriéndose al caso de las universidades privadas, el Coordinador de la CEMICT explicó que “precisamente porque no tiene mucha dimensión la actividad de investigación, generalmente los equipos de gestión son muy pequeños en las universidades privadas, entonces si encima tenes que recargarlos con actividades de diagnóstico, de autoevaluación, de gestión de la evaluación externa, de acompañamiento y todo eso, se ven muy sobrecargados porque son a veces una o dos personas”.

En concordancia con ello, la ex Subsecretaria de Evaluación Institucional afirmó que se brinda la posibilidad de contar con el apoyo de un consultor “porque entendíamos que (...) dado que la gente está ocupada con muchas cosas, si uno le pone alguien que le está atrás, que le respira en la nuca, que le dice o lo ayuda a escribir y qué se yo, esto ayuda y acelera el proceso”.

### ***El rol del consultor desde la mirada de “usuarios”***

Si bien la posibilidad de contratar un consultor externo para apoyar el desarrollo interno de la autoevaluación pareciera a priori muy positivo ya que, como se dijo recién, tiene el potencial de contribuir con conocimientos metodológicos específicos, descomprimir el trabajo de los actores institucionales y aportar una mirada externa, menos “subjetiva”, resulta importante indagar si esto se pudo constatar en los casos de estudio.

Por ello, se consultó a los informantes clave de ambas universidades en relación al rol efectivamente desempeñado por el consultor y su valoración de dicho rol.

### **CASO 1**

En el caso de la **universidad privada**, el consultor fue elegido por la Secretaria de Investigación, en acuerdo por el Vicerrector de investigación, previa consulta con las autoridades del PEI, y fue avalado por la Comisión de Autoevaluación.

En cuanto al rol desempeñado por dicho consultor, la Secretaria de Investigación destacó sus contribuciones y explicó que de algún modo el consultor encontró un camino “bastante allanado” dado el proceso de autoevaluación que se había realizado poco tiempo antes para la CONEAU. En sus palabras: “en realidad los consultores en nuestro caso colaboraron

bastante en el armado, pero nosotros ya teníamos... Cuando el consultor vino yo ya había escrito la autoevaluación para CONEAU en investigación (...) me acuerdo que tuvimos una primera reunión donde yo les conté un poco lo que era la *UNIVERSIDAD PRIVADA X*, las características, se llevó mucha documentación para leer, lo que le había dado de la parte de investigación del informe de autoevaluación [de CONEAU], y ahí ya tenías, todo el contexto ya lo tenías armado”.

Sumado al hecho de contar con un relevamiento previo, la entrevistada destacó que el rol del consultor se vio facilitado por su propia experiencia previa, como consultora externa en un proceso de autoevaluación de una universidad pública:

“Él [en referencia al consultor externo] tuvo como mucha ayuda porque yo ya había sido consultora, entonces entendía de lo que se estaba hablando, la *UNIVERSIDAD X* [de la que la entrevistada fue consultora] trabajó muy bien, entonces, para él fue muy bueno porque encontró una persona a quién no tenía que estar explicándole todo, ya entendía las dinámicas, entonces fue más sencillo supongo para él y el trabajo fluyó mucho mejor. Y después estuvo lo de la coordinación, preparó los informes de los talleres y después trabajamos en el documento de los lineamientos a partir de lo que había surgido”.

Al ser consultada específicamente por su **valoración** del rol del consultor, la entrevistada destacó el aporte de una mirada externa, que brinda “objetividad” al proceso: “para mí, está bueno, creo que si es un buen consultor también y se compromete con el trabajo, la verdad que le puede dar esa mirada externa que muchas veces yo te puedo decir ‘estuve haciendo el informe este’, pero yo estoy adentro de la *UNIVERSIDAD PRIVADA X* todo el tiempo y mi mirada no es súper objetiva y creo que lo que te aporta es esa posibilidad de decir ‘no, mira, esto no está muy claro’ o cuando haces los talleres y cuando relevas la información valorativa, me parece que es muy bueno, porque es esa mirada que te saca de la endogamia y después lo que te produce es poder discutir ese documento desde una mirada más objetiva (...) yo creo que está bueno porque te permite también la objetividad en la cuestión, que para mí es fundamental, en la cuestión del relevamiento de datos, de los actores ¿no? porque si yo hago el taller, por ahí contestan porque tienen onda o porque yo soy simpática, pero yo sé que no van hablar igual que si hay una persona que no esté involucrada y mismo la escucha es distinta” (entrevista Secretaria de Investigación universidad privada).

En esa misma línea, el Vicerrector de Investigación valoró positivamente el aporte del consultor: “En la autoevaluación fue muy bueno [el rol del consultor externo] era de la UNIVERSIDAD X y la verdad que fue un muy buen trabajo, donde todos trabajamos pero buena parte de la redacción de esa autoevaluación y de las consultas... puso el cuerpo”. Sin embargo, destacó que el aporte depende de las características del consultor: “Lo mismo que con los pares evaluadores, depende de quién elijas y quién te toque.... No hay una homogeneidad en la calidad de lo que te puede tocar y lo que se puede generar... para nosotros fue muy ordenador, tenía las cosas muy claras” (entrevista Vicerrector de Investigación universidad privada).

De ello se desprende que la “calidad” de la ayuda que puede proporcionar la figura del consultor, depende mucho de sus características personales, su experiencia previa, su formación y de la forma de trabajo que logra llevar a cabo con los actores de la institución.

## **CASO 2**

En el caso de la **universidad pública**, se contrataron dos consultoras, una senior y una junior, quienes tuvieron diferentes funciones. A su vez, la valoración de los actores entrevistados acerca del aporte de cada una de ellas fue desigual.

Por un lado, se destacó la contribución de la consultora junior en términos de su colaboración principalmente en el procesamiento de la información. En ese sentido, la ex Secretaria de CyT afirmó lo siguiente: “la realidad es que, en mi experiencia, la consultora junior, o como quien dice, la que está en terreno, fue la que más me ayudó, porque me sacó un toco de laburo de procesamiento de datos digamos importantísimo”.

La Directora de Investigación también destacó la ayuda de la consultora en la reunión y procesamiento de la información: “se trató de sintetizar la información de manera objetiva en documentos de trabajo que era lo que luego, en los próximos talleres, se analizaba. Para esos documentos de trabajo, se contrató a una especialista para poder trabajar con esa documentación y reunir la información, después la mirada política se la daba la Secretaria de CyT (...) la consultora reunía la información, procesaba la información, ya casi procesada porque lo que eran datos cuantitativos, los construíamos nosotros, respecto de cuántos proyectos, quiénes, cuántos integrantes, qué reglamentación, si tenemos becas, qué tipo de becas, ese tipo de cosas teníamos que procesar nosotros, entonces ya recibía la información

bastante cocinada por decirlo de alguna forma... [y la información cualitativa, proveniente de los talleres] se reunía en un solo documento y luego se pasaba a esta consultora y luego la mirada política se la daba la Secretaria de CyT, en cuanto a con qué criterios elaborar el informe”.

La valoración de la misma entrevistada acerca del aporte de la consultora es positiva: “El rol específico es fundamental, para tener el tiempo específico y más si tiene una formación vinculada a estos procesos, que pueda reunir de manera objetiva los datos” (entrevista Directora de Investigación).

Po otro lado, según el actual Secretario de CyT, el rol de la consultora senior se vinculó con el apoyo teórico – metodológico y la colaboración en la interpretación de la información recogida: “son consultores, con distintos niveles de responsabilidad.... El de mayor responsabilidad acompañó a XX [Secretaria de CyT] en la elaboración del informe... el acompañamiento en términos de objetivos, en términos más teóricos si se quiere, más de incidencia del documento... y en relación a la construcción de los datos, cómo leer los datos”.

Aun cuando no trabajó directamente con las consultoras, el entrevistado ofreció una reflexión acerca de la existencia de dicha figura: “la misma institución podría cumplir ese rol, pero lo cierto es que cualquier tipo de evaluación te pone en escena una dinámica de acciones que no necesariamente podés cubrir con la gente que vos tenés. Si vos tenés una persona específicamente abocada a identificar, a trabajar, a analizar datos, eso va a impactar sin dudas... bueno, impactó, la muestra está... Por ejemplo, esto te lo puedo decir desde el rol que he ocupado en la Dirección de Posgrado, cada proceso de acreditación que hemos atravesado desde la Dirección era un “caño”, porque te pone en una situación de recolección de datos, de incorporación de datos a un aplicativo y demás, que son tareas que se agregan a un cumulo de otras que motorizan el día a día de la Dirección, asique eso yo lo vi muy positivo”.

Sin embargo, la ex Secretaria de CyT, quien fue la autoridad responsable del proceso de autoevaluación, consideró que el rol efectivamente desempeñado por la consultora *senior*, no le fue de utilidad, sino que por el contrario, en algún punto obstaculizó el trabajo.

A modo de ejemplo, en relación a la construcción de los instrumentos de recolección de la información, expresó lo siguiente: “eso los coordinaba yo prácticamente, buscando información de otra evaluación o preguntando o de lo que yo veía, y la consultora senior no me sirvió, no fue una persona que realmente me resultara de gran ayuda. De hecho, lo último que hice, porque ella estaba contratada e iba a cobrar, fue ponerla a corregir en la redacción del Informe nada más... pero no entendió el proceso, dijo que sabía, pero no sabía para mí, de este proceso, sabrá de otros. Tardaba mucho en contestar y el período de auto evaluación es corto, tardaba en contestar y cuando traía propuestas no eran propuestas aplicables a la UNIVERSIDAD PÚBLICA X... de hecho, hasta yo le suspendí los viajes, porque no tenía ningún sentido, de hecho me trababa más (...) entonces, se pudo hacer yo creo que muy bien [el trabajo], más allá creo del aspecto negativo de esta consultora que no me sirvió para nada. En un momento me puse muy nerviosa, cuando me di cuenta que esta mujer no me iba a servir, me puse muy nerviosa y después dije ‘bueno, yo lo voy hacer’ así que...”.

Frente a esta situación reflexionó de la siguiente manera: “a veces te sugieren asesores que están, que son personas que están muy en otra universidad o en otro contexto y no tienen esa ductilidad digamos”.

La Directora de Investigación resaltó el mismo inconveniente, respecto del rol de los consultores, ante el posible desconocimiento de las lógicas institucionales: “La mayor dificultad, a veces, y cuando no se conoce la lógica del funcionamiento de la Secretaría de Investigación o de lo que es la función de investigación, eso se complejiza... incluso, puede ser alguien que sepa mucho, o tenga una larga trayectoria en investigación pero yo creo que también tiene que tener la mirada política y la mirada de todos los procesos que involucran las acciones de investigación, desde reglamentación, desde los sistemas que se manejan, cómo se presentan las cosas, yo creo que a veces eso es una debilidad... porque o sino puede pasar tres años para poder hacer un informe con el procesamiento de toda esa información”.

### *3.1.4. Asesoramiento técnico del PEI: acompañamiento y seguimiento*

Además del apoyo recibido por el consultor, el propio programa realiza un acompañamiento a las instituciones durante el proceso. Esto también fue modificándose a lo largo de la experiencia acumulada por el programa, incrementándose el seguimiento realizado por el PEI: “vimos que hacía falta un seguimiento más cercano. Cuando contrataban a un consultor, le pedíamos por ejemplo un plan de trabajo para ver qué va hacer y los ayudábamos a pensar, ‘mira te falta agregar tal cosa’. Empezamos a hacer un seguimiento más cercano, porque yo aprendí que los dejábamos solos y después venían con algo muy estructurado, muy difícil de cambiar (...) Nos metíamos todo el tiempo porque decíamos ‘no esperen a tener una cosa cerrada, vayan mandando los avances que nosotros podemos ayudar’. A medida que el programa iba creciendo, iba teniendo más experiencia también, podía ayudarlos a que no tropezaran con la misma piedra que habían tropezado otros” (entrevista ex Subsecretaria de Evaluación Institucional).

En esa misma línea, el Coordinador de la CEMICT ejemplificó el acompañamiento brindado de la siguiente manera: “Ellos definen los instrumentos, pero nosotros también pedimos muchas veces que nos lo envíen para poder, a partir de nuestra experiencia, poder ver y hacer sugerencias, comentarios sobre las preguntas que están haciendo, si es completo, a quién deberían [aplicarse]... porque no todas las preguntas son para todos... algunas van más enfocadas a lo que son las áreas administrativas, hay preguntas que tienen más que ver con el largo plazo y que conviene más hacérselas a los investigadores y no tanto a los becarios que pueden tener un paso fugaz por la institución, porque algunos quedan y otros se van después. Hacemos diferente tipo de comentarios sobre los instrumentos”.

Por otra parte, el mismo entrevistado explicó que el seguimiento realizado desde el PEI busca reducir los tiempos del proceso, anticipando y ayudando a resolver los conflictos emergentes. “Intentamos ya de por sí, como el proceso es largo, de que no se demore mucho, entonces hacemos un seguimiento bastante constante y cuando identificamos alguna demora por diferentes circunstancias... porque las instituciones también tienen sus problemáticas presupuestarias, políticas, cambios de autoridades, incluso alguna tuvo algún conflicto gremial o lo que sea, tratamos de identificarlo rápidamente y ver cómo podemos ayudarlos para que no se paralice el proceso”.

Para poder realizar dicho acompañamiento de una manera eficiente y efectiva, a medida que fueron adhiriendo mayor cantidad de instituciones al programa, desde el PEI se decidió incorporar la figura de **oficial de proyecto**. Dicho rol fue asignado a miembros del equipo del PEI para que cada uno de ellos tenga bajo su responsabilidad la asistencia técnica; el seguimiento de las actividades; la gestión de la evaluación externa; el análisis de la calidad de los documentos de autoevaluación, evaluación externa y planes de mejoramiento; y el monitoreo de instituciones determinadas. Esto permitió “centralizar la información y mejorar el seguimiento de las instituciones a lo largo del proceso, y mejorar la eficiencia de la comunicación entre las instituciones y la DINOPI” (Stubrin, L., 2014).

Durante el proceso de autoevaluación, según lo explicado por el Coordinador de la CEMICT, en lo que respecta a la parte administrativa, el oficial de proyecto es que el recibe y da la no objeción al proceso de selección del consultor y el que ayuda a la firma del contrato. Asimismo, en cuanto a lo metodológico / conceptual, es el que revisa cómo fue avanzando el proceso (el diagnóstico y la valoración) y el que analiza el informe de autoevaluación, constatando que recorra todas las dimensiones que tiene que recorrer, que sea completo, que las observaciones estén fundadas en datos, que se mantenga una cierta “objetividad”.

Sumado a ello, al interior del equipo del PEI, se realiza un seguimiento y acompañamiento a los oficiales de proyecto, mediante la supervisión de los mismos por parte del Coordinador y la organización de reuniones de seguimiento para ver cómo van avanzando las instituciones. Asimismo, los *informes técnicos* elaborados por los oficiales son conversados y consensuados con las autoridades del programa (el Coordinador de la CEMICT y/o la Directora de la DINOPI).

Finalmente, cabe mencionar que, si bien hay un seguimiento pre-establecido para todas las instituciones, el grado de participación del PEI en el proceso de autoevaluación, a través de los oficiales de proyecto, depende en parte de la decisión de la institución de recurrir a dicho apoyo y, en parte, a las posibles dificultades surgidas a lo largo del proceso. Esto fue explicitado por el Coordinador de la CEMICT: “Depende de la receptividad que tengan las instituciones... hay instituciones que quieren trabajar más autónomamente y otras que trabajan más en sociedad con nosotros. Generalmente la mayoría sí, trabaja con nosotros”.

### ***Valoración del acompañamiento técnico en los casos de estudio***

Tal como se explicó recién, el rol efectivamente desempeñado por el oficial de proyecto depende mucho de cada institución. Es por ello que resulta interesante analizar lo ocurrido en los casos de estudio, desde la visión de los informantes clave consultados.

En ambas instituciones se pudo constatar que, durante la autoevaluación, el oficial de proyecto del PEI tuvo un rol de asesoramiento meramente en los aspectos formales.

En la **universidad privada** (caso 1), esto se vio plasmado en el testimonio de la Secretaria de Investigación: “como cuando haces la evaluación institucional de CONEAU, bueno la lógica es muy parecida, tenes un técnico asignado que se ocupa mucho de las cuestiones formales, más formales del proceso. Tenes una persona que es tu [interlocutor]... que en nuestro caso en el medio cambió, no me acuerdo por qué, creo que fue uno y después apareció otro chico, pero tiene más que nada que ver con las cuestiones formales y no tanto de acompañamiento técnico. Yo, ahí, tampoco sé si es por la relación que nosotros ya teníamos con la Laura y con la gente de [la DINOPI]... por ahí era más hablar con Laura o Stella Maris que había como más conocimiento [mutuo], pero sí, te asignan como un técnico. Pero yo lo que recuerdo era más para las cuestiones formales. Es más, las chicas que hacían la parte administrativa eran las que hablaban más con él que yo... no es una fuente de consultas, salvo cosas muy específicas que tiene que ver con las formalidades”.

En la **universidad pública** (caso 2) se dio prácticamente la misma situación. Según lo expresado por la Directora de Investigación, “había alguien, no recuerdo el nombre, pero había alguien... aportaba, por ejemplo, en resolver algunas cuestiones que tenían que ver con dudas, o en cuanto a la implementación, en cuanto a los referentes que participaban, en cuestiones más formales, no en cuanto a procesos que eran muy internos”.

En consonancia con ello, la ex Secretaria de CyT explicó que, al momento de realizar la autoevaluación, la institución “es independiente, pero si vos haces consultas ellos te asesoran... ‘¿está bien esta encuesta o no?’... ‘no, eso no’... más de forma, por ejemplo, cuántas hojas tenía que tener el documento y cosas por el estilo”.

### *3.1.5. Consejo Asesor: control de calidad y aprobación de documentos*

Finalmente, otro “actor” que entra en juego en la etapa de autoevaluación es el Consejo Asesor de la Subsecretaría de Evaluación Institucional, el cual tiene a su cargo el control de calidad del proceso de evaluación institucional en su conjunto.

Al finalizar la autoevaluación, la institución es invitada a que presente el proceso y el informe realizado ante dicho Consejo. Este último puede observar si considera que hace falta actualizar o completar algo. A partir del análisis realizado, el Consejo “recomienda” al Subsecretario la aprobación del informe y con él la finalización de la etapa de autoevaluación e inicio de la etapa de evaluación externa. Su rol es, como su nombre lo indica, de asesoramiento, por lo que sus decisiones o recomendaciones no son vinculantes.

Este órgano tiene mucha importancia y se le otorga un peso considerable desde el PEI, ya que el mismo está conformado por académicos con larga trayectoria en el ámbito universitario y en el sistema científico- tecnológico, con vasta experiencia en investigación, en formación de recursos humanos y en gestión de instituciones.

### **3.2. Evaluación externa: una mirada desde “afuera”**

En la segunda etapa del proceso de evaluación institucional, la responsabilidad recae en el **equipo del PEI** y, principalmente, en los **evaluadores externos**. En esta instancia, la institución tiene un rol secundario, aunque importante: las autoridades y el equipo de gestión deben recibir y acompañar a los pares evaluadores para que puedan llevar a cabo la agenda definida y presentarles el proceso de autoevaluación realizado internamente. Asimismo, diversos actores institucionales participan de las reuniones y entrevistas incluidas en la visita, a modo de informantes.

La etapa de evaluación externa es gestionada por el PEI, a través del oficial de proyecto, quien coordina la selección y contratación de los evaluadores, acompaña a los evaluadores en la visita, se encarga de la logística de dicha visita (compra de pasajes, reserva de hoteles, etc.)

Los evaluadores no son parte del equipo “estable” del PEI, dada la necesidad de abarcar una gran variedad de temáticas / disciplinas y la importancia de que sean personas con mucha trayectoria, para que sean reconocidos por las instituciones evaluadas. Por ello, para llevar a cabo el proceso de evaluación externa en cada institución, se eligen y contratan un grupo de evaluadores que conforman un Comité de Evaluadores Externos (CEE). El Consejo Asesor de la Subsecretaría de Evaluación Institucional es el encargado de sugerir los integrantes de dichos Comités, en función de la disciplina de especialidad de cada miembro del Consejo. Para cada Comité deben elegirse al menos dos evaluadores extranjeros, lo que constituye un requisito del BID.

En cuanto a los **criterios de selección** de los evaluadores, sus perfiles se definen “tomando en cuenta los hallazgos de la etapa de autoevaluación, se eligen candidatos de las áreas disciplinarias en las cuales las instituciones desarrollan o proyectan desarrollar su actividad de I+D y con probada experiencia en planificación estratégica y en gestión de instituciones de ciencia y tecnología.” (Informe de Situación de la DINOPI, 2019: 20).

De acuerdo a lo señalado por las ex integrantes del Consejo Asesor entrevistadas, por un lado, “es importante que sea un investigador formado, con cierta trayectoria y que se acomode al perfil de investigación que hace la institución” y, por otro lado, “siempre tiene que haber en el comité de pares evaluadores alguien que mire, que tenga la mirada holística desde la administración o el gerenciamiento, porque da una riqueza enorme, pone junto y mira otra cosa que hace a la cultura organizacional”.

A ello, se suma la importancia de que sean personas imparciales, con libertad de criterio, “porque si vos tenes un grupo de evaluadores externos que son muy amigos te van a decir que está todo bien... si son extremadamente críticos tampoco, porque lo único que hacen es patear el tablero y todo el mundo se enoja, es complicado. Hay que buscar el término medio... ni amigos ni enemigos, es gente independiente, de criterio, como digo siempre yo, gente más allá del bien y del mal, gente grande que no esté comprometida con la institución, pero sí que tenga suficiente experiencia como para ayudar” (entrevista ex Subsecretaria de Evaluación Institucional).

Según la misma entrevistada, también es necesario que sean personas abiertas y dispuestas al trabajo colaborativo, ya que “convocamos evaluadores y formamos un grupo para la

institución, pero hay que hacerlo funcionar como un *grupo* de evaluadores, a veces viste, ahí necesitas un poco de suerte.”

Dentro de ese grupo, se selecciona un/a coordinador/a del Comité, con el fin de coordinar la redacción de los informes y un/a asistente para la edición de los mismos. Inicialmente los coordinadores eran elegidos por sus pares, pero “después, cuando empezamos a tener más experiencia, los elegíamos nosotros... siempre era alguno que sabíamos que había funcionado bien” (entrevista ex Subsecretaria de Evaluación Institucional).

En cuanto al **aporte** de la evaluación externa, el Coordinador de la CEMICT destacó que para las instituciones significa tener “una evaluación externa hecha por expertos que te sale prácticamente gratis”. Sumado a ello, en relación a la calidad del trabajo de los evaluadores, el Informe realizado por el CIECTI afirma que “las instituciones en general han destacado la excelencia y profesionalismo de los evaluadores, aunque, en menor medida, algunas han puesto en cuestión sus conocimientos en temas de gestión institucional” (Porta y Pereira, 2017: 568).

En esta instancia, el Consejo Asesor vuelve a cumplir un rol de “control de calidad”, en este caso de mayor peso que en la etapa previa, ya que aquí tiene la función de aprobar el Informe de evaluación externa elaborado por el Comité.

En relación a ello, una de las ex miembro del Consejo Asesor describió las tareas del Consejo, en relación al análisis de los informes de evaluación externa, de la siguiente manera: “nos envían las evaluaciones externas y nosotros tenemos que aprobar esas evaluaciones y decir si tenemos suficiente información, si les faltaría algo (...) hubo casos que los evaluadores externos, algunos se le ocurría hacer recomendaciones totalmente por fuera de lo que era incumbencia a (...) nuestra mirada es eso, chequear lo que se está haciendo y ver críticamente ‘faltaría esto’. Una mirada más profunda diría yo la hacen los propios técnicos, ellos son los que acompañan, los que hacen, tienen en sus cabezas mucho más claro los detalles viste... nos dan información. Uno la mira... a veces te pasa que hace como 8 meses escuchaste la autoevaluación y después lees la evaluación externa y te olvidaste, porque en el medio hubo un montón de otras instituciones que se fueron incorporando viste”. En este sentido, el equipo del PEI y en particular los oficiales de proyecto tienen un rol central en lo que hace al control de calidad.

En cuanto al aporte de los integrantes del Consejo Asesor en esta instancia, la misma entrevistada expresó: “hay gente que aporte más (...) y gente que aporta menos, gente que por ahí le puede dedicar más y entiende más de qué trata, porque eso se notaba. Por ejemplo, en los que venían del campo de las ciencias duras por ahí podrían decir ‘pero usted está viendo este espectrómetro’... opiniones que yo no podría opinar jamás, o sea cuando empezás con la investigación que no es de sociales, yo me encontraba completamente limitada... por eso es importante que la composición sea variada y lo es (...) Mientras yo estuve en el Consejo Asesor, varios de los integrantes eran muy buenos, ósea era gente que realmente sabía mucho... podían aportar. Creo que no era una reunión burocrática. Creo que era una reunión que aportaba bastante. Por supuesto, siempre está la limitación que uno no está trabajando ahí (...) Pero ellos tienen muchos mecanismos internos de autocontrol también de lo que se está haciendo o evaluadores externos que miran los Programas de Mejoramiento Institucional” (entrevista ex integrante del Consejo Asesor 2).

### ***El desempeño de los evaluadores externos desde la mirada de los evaluados***

#### **CASO 1**

En el caso de la **universidad privada**, los actores entrevistados valoraron positivamente, en términos generales, el trabajo de los evaluadores externos, tal como se analizó en la sección *Aportes y calidad de los procesos de evaluación externa*.

Sin embargo, se presentaron algunas diferencias de criterio respecto de algunos de los señalamientos realizados por la evaluación externa. En ese marco, la Secretaria de Investigación explicó que al finalizar la visita de los pares, recibieron una primera devolución por parte de estos acerca de los lineamientos del informe de evaluación externa. Más adelante, les llegó el informe, a través del PEI, y la discusión posterior se dio a través del PEI, ya no con los evaluadores: “Hubo bastante discusión. Hubo como dos reuniones yendo al MinCyT... es una discusión que no está saldada en la Argentina... CONICET está volcado a esto [en relación a las publicaciones con referato], pero las universidades también quieren que de alguna manera la investigación genere un impacto fuera de los que es un *paper*. Entonces bueno, eso fue una discusión y se llegó como a un acuerdo, bueno acá podemos y hasta acá no podemos, y quedó ahí”.

En relación a la discrepancia señalada por la entrevistada, el Vicerrector de Investigación relató lo siguiente: “Entre los pares evaluadores externos había una persona que marcó mucho eso en el documento, de nuestra resistencia a... en realidad nosotros no teníamos ninguna resistencia a nada... simplemente decíamos que hay otras alternativas que hay que tener en cuenta a futuro y hay otros aspectos que la universidad tiene en cuenta y obviamente eso lo llevó a pensar que nosotros no teníamos publicaciones en scopus... después hubo que aclararles y hacerles nosotros un informe de las publicaciones que había en scopus... llevó a algunos ruidos innecesarios”.

En el siguiente fragmento del Informe de Evaluación Externa se pone de relieve la mirada de los evaluadores respecto a la “resistencia” de los actores institucionales, mencionada por el entrevistado: “en las reuniones que tuvieron los involucrados con los evaluadores externos, las cuales por momentos fueron de difícil interlocución, como se ha señalado oportunamente en el presente informe, debido a la actitud reticente de muchos de los docentes investigadores, por un lado, y de los excesivos detalles en las reuniones con las autoridades” (IEE universidad privada, 2017: 27).

Sumado a ello, el Vicerrector de Investigación, expresó que esa sugerencia puntual de los evaluadores, además de no reflejar la realidad institucional ni el perfil pretendido para la investigación en la universidad, tampoco se correspondía con los lineamientos políticos del Ministerio, en términos del tipo de investigación promovida:

“A nuestro juicio también iba en contra de lo que pregona el Ministerio que permanentemente pregona el tema de la importancia de los trabajos de investigación que dieran respuesta a problemáticas económicas, sociales y demás... y resulta que en el documento de evaluación externa del propio Ministerio ponían mucho más énfasis en el impacto de las publicaciones que en los otros aspectos”.

En ese sentido, el entrevistado sugirió “mejorar la **selección** de quiénes integran los Comités de Evaluación Externa, que a veces los antecedentes solos no van y que tienen que tener una visión más acorde con lo que el propio Ministerio propone... no puede ser que el Ministerio tenga una línea proponiendo mucho de transferencia, involucramiento con la sociedad, menos papers, más actividades de transferencia y, por otro lado, tengas un documento, avalado por el propio Ministerio, que te dice lo contrario... ‘no te dediques tanto a

cuestiones prácticas, de transferencia', sino que te dediques a la investigación básica... una cosa no quita a la otra y no lo puedes poner de ese modo".

En relación a ello, la Secretaria de Investigación opinó que "los pares que vos lleves pueden perjudicarte o pueden beneficiarte, cuando traes extranjeros tienen que estar muy empapados con el sistema porque o sino el aporte no es tan significativo o el aporte que hacen está bastante desfasado de lo que son las posibilidades de la universidad o del sistema en general (...) a mí siempre me gustó la idea de los pares externos del exterior, creo que es un aporte, pero también es un problema" (entrevista Secretaria de Investigación universidad privada).

Finalmente, sobre el perfil de los evaluadores, la misma entrevistada expresó: "la gente que viene de las universidades públicas y van a la universidad privada ¿no? y la lógica les cuesta entenderla, a veces, no digo todas las veces, digo que a veces es complicado entender la lógica".

Lo expuesto hasta aquí demuestra que la visión de los evaluadores externos no constituye una mirada puramente "objetiva", es decir, que en muchos casos las observaciones o recomendaciones se vinculan con criterios que no son unívocos y, por lo tanto, no existe un modo único de analizarlos e interpretarlos.

Esto sin embargo, no es algo particular del caso analizado, sino que es una cuestión a tener en cuenta en relación a toda evaluación externa. Tal como lo destaca Olga Niremborg (2018: 19) "es dudoso que toda evaluación externa implique mayor garantía de "objetividad", independencia e impersonalidad, pues hay que reconocer que los evaluadores externos traen, además de sus diferentes y valiosos saberes, orientaciones y preferencias ideológicas y teóricas propias, también ciertos compromisos con quienes los contratan, lo cual puede empañar la supuesta "objetividad" de su labor."

Sumado a ello, "los principales problemas de parcialidad en los juicios [de los pares externos] se deben a que toman como base su propia experiencia, su institución de pertenencia, o utilizando como referencia el modelo de universidad tradicional" (Marquina, 2006: 12).

## CASO 2

La experiencia de la **universidad pública** fue distinta, en el sentido en que no emergieron cuestiones conflictivas ni diferencias de criterios entre evaluadores y evaluados. Los informantes clave entrevistados por parte de la universidad, coincidieron en valorar los aportes de los evaluadores, sobre todo en términos de la validación de la mirada contruída internamente y, consecuentemente, la legitimación del rumbo planificado. Por su parte, el CEE resaltó de manera muy positiva el trabajo realizado por la institución en la autoevaluación (reflejado en el IA) y la interlocución lograda durante la visita:

“Las visitas a las UUAA de la UNIVERSIDAD PÚBLICA X resultaron sumamente provechosas. Permitieron conocer aspectos relevantes que complementaron, actualizaron y/o aclararon algunos de los temas analizados en el IA. Gracias a las reuniones, pudo también profundizarse en la indagación de la opinión de los entrevistados acerca de las actividades de I+D+i en la Universidad y sobre diversos aspectos de la realidad regional en que se desarrolla la investigación científica y tecnológica. Las autoridades de la UNIVERSIDAD PÚBLICA X y de las UUAA, los directivos y miembros de la SeCyT, de las secretarías de Investigación y Posgrado (SIyP) y de otras dependencias, así como los integrantes de los institutos que participaron, tuvieron una actitud sumamente colaborativa con los integrantes del CEE, prestándose a diálogos siempre abiertos y cordiales” (IEE universidad pública, 2016: 8).

### 3.3. Diseño acompañado y ejecución “conjunta” de los planes

Tal como se describió en el apartado anterior (*Procesos, estrategias y acciones*) el diseño y la ejecución de los planes constituyen dos fases muy diferentes, en cuanto al rol desempeñado por los actores internos y externos. Asimismo, particularmente en la fase de ejecución, hay diferencias significativas en lo que ocurre en las universidades públicas y las privadas.

Por una parte, para ambos tipos de instituciones, el **diseño** del plan es una tarea realizada principalmente por los actores institucionales y en particular por el equipo de gestión del área de investigación. De todos modos, tal como en la autoevaluación, la institución puede contratar uno o más consultores expertos que participen en la elaboración de dicho plan.

Según lo señalado por el Informe de Situación de la DINOPI (2019: 19) “las instituciones tienen la posibilidad de acceder a financiamiento para contratar consultores que los acompañen (...) en el gerenciamiento de planes de mejoramiento, así como en acciones específicas de dichos planes”.

Asimismo, los “oficiales de proyecto” del PEI, participan a través de la revisión del diseño, aportando su mirada técnica sobre el documento elaborado por la institución, con el apoyo del consultor. En ese sentido, el Informe previamente citado afirma: “Las instituciones que participan en el PEI cuentan con el asesoramiento y el seguimiento técnico y financiero del equipo de la DNOyPI y la CEMICT. Esto incluye, entre otras, (...) asistencia técnica para el diseño del plan de mejoramiento” (Informe de Situación de la DINOPI, 2019: 19).

Finalmente, en esta sub-etapa (diseño del plan), entran en juego otros dos actores, con el fin de evaluar el documento. Por un lado, se convoca a uno de los evaluadores que participaron de la evaluación externa, para que realice una “evaluación de consistencia” del plan, a fin de asegurar que el mismo atienda aquello que fue detectado en la evaluación. Luego de ello, el Consejo Asesor de la Subsecretaría de Evaluación Institucional evalúa la pertinencia del proyecto y el potencial impacto en el fortalecimiento institucional, a partir del análisis del plan, el informe del evaluador y la presentación realizada por la institución en una reunión del Consejo Asesor, en la que también participa el evaluador de consistencia. En esa instancia, se realiza una puesta en común y se discuten los aspectos necesarios.

En lo que respecta a la **implementación** de los planes, las universidades privadas lo realizan de manera completamente autónoma, sin ninguna injerencia del PEI, ni de otros actores externos. Incluso, el PEI no cuenta con información sobre el derrotero de los planes diseñados en este tipo de instituciones, ya que no realiza un seguimiento ni una evaluación de su ejecución.

Muy por el contrario, en el caso de las universidades públicas, dado que los planes son co-financiados (60% por parte del PEI y 40% a cargo de la institución), la implementación de los mismos cuenta con una participación muy importante por parte del equipo de la DINOPI. Asimismo, se realiza un seguimiento durante su ejecución y una evaluación a su finalización.

Durante la implementación de los planes, dos actores cobran especial relevancia: por un lado el “gerente de proyecto” y por otro el “oficial de proyecto”. Los primeros, pertenecen a

las instituciones evaluadas y son los responsables de coordinar la ejecución del PMI. Los mismos son designados por la propia institución y tienen a su cargo la programación de las actividades de los planes de mejoramiento, su coordinación operativa y el monitoreo de las acciones. Ambos roles tienen una continua interacción que permite agilizar y volver más eficientes los procesos (Stubrin, L., 2014).

El gerente de proyecto “es la persona que va a estar ejecutando día a día el plan, atrás de los pliegos, atrás de los investigadores para que completen las especificaciones técnicas, atrás nuestro para que contestemos las consultas. Es el que empuja el plan, ese es el gerente de proyecto. El Secretario de CyT sería la autoridad responsable de todo. Nuestro interlocutor en el momento del plan es el gerente.... cuando las papas queman es el Secretario” (entrevista Directora de la DINOPI).

### ***Participación de actores durante esta etapa en los casos de estudio***

En lo que respecta a los actores intervinientes en el **diseño** del plan, la Secretaria de Investigación de la **universidad privada** (caso 1), relató lo siguiente: “ahí no hubo Comisión de Autoevaluación. Para la elaboración del plan estratégico trabajamos la Vicerrectoría de Investigación con los Directores de los Centros y el consultor, no hubo mucha más participación porque teóricamente con los insumos que teníamos, de la autoevaluación y evaluación externa salió el plan estratégico. Entonces eso fue más, fue más interno, más de la Vicerrectoría, las dos Secretarías y, y el consultor... también los directores de los Centros”.

En este caso el consultor elegido fue uno diferente al contratado para la autoevaluación y fue una persona que conocía a la Secretaria de Investigación (ya que había sido su Director de tesis doctoral) y al mismo tiempo, había tenido un rol muy importante en el PEI, en sus inicios.

En cuanto al rol desempeñado por el consultor, la entrevistada explicó que aquel “te va guiando, por lo menos yo te digo la experiencia con XX. Él no armó el plan, el plan lo armamos nosotros y él en base al plan observó ‘esto habría que definirlo mejor, estos son muchos objetivos’... te señalaba cuestiones puntuales para repensarlo digamos. Se discutió bastante con él algunas cuestiones y es un aporte más desde la expertiz, no tanto desde el decirte qué hacer. Me parece bien que el aporte sea desde la expertiz y no de decirte lo que

tenes que hacer ¿no? desde lo que vos propones, la factibilidad, y ‘medí esto mejor’, ‘no se entiende hacia dónde va’, estas cuestiones... me parece que está bien, que es la institución la que debe pensar su plan estratégico ¿no?”.

El Vicerrector de Investigación coincidió con dichas apreciaciones, al afirmar: “el Plan Estratégico lo elaboramos prácticamente nosotros, desde la Vicerrectoría de Investigación, casi absolutamente, con algunas indicaciones del consultor externo, pero mínimas, en cuanto a la estructura más bien, pero todo lo que es contenido fue a partir de tener en cuenta los dos informes de autoevaluación [CONEAU Y PEI], las evaluaciones externas y lo que nosotros veníamos pensando y queríamos proyectar... el plan estratégico es casi de exclusividad ‘fatto in casa’”.

El Decano entrevistado explicó que, si bien el plan fue elaborado por la Vicerrectoría, “igual se circuló el plan, se circularon versiones previas, cómo se iba avanzando, pero eran claramente ellos los que llevaban la redacción. Se tomaron sugerencias, podías hacer sugerencias y lo tomaban, se incorporaban, pero eran ellos los que tenían el rol principal en la redacción”.

En ese sentido, la Secretaria de investigación, volvió a resaltar las dificultades para lograr involucrar a los actores consultados para enriquecer el diseño del plan: “a nivel del área específica también pasa que la gente tiene distintos niveles de involucramiento, de participación y que nunca vas a lograr el 100% de lo que a uno le gustaría. Y es que uno piensa, no sé, uno estaría interesado, vos decís ‘soy investigadora, investigador, y van a evaluar esto y eso va a permitir el armado de una política’. Sin embargo, evidentemente no, no moviliza tanto, porque después es verdad que las políticas se terminan definiendo... Si bien todos tuvieron el Plan Estratégico, nadie se acercó a decirme algo acerca del plan estratégico”.

Finalmente, en relación al papel desempeñado por el PEI en la evaluación del proyecto, la Secretaria de Investigación explicó lo siguiente: “En nuestro caso hubo un planteo de una modificación muy inocua digamos y no hubo discusión ni nada. La única discusión tuvo que ver con esta cuestión del financiamiento, de poner el financiamiento en el plan, dado que nosotros no rendíamos [cuentas al PEI, ya que este no financió el plan], como que no tenía

mucho sentido. No sé cómo será en otros casos, pero en el nuestro hubo, ya te digo, una devolución inocua, lo tuvimos aprobado”

El diseño del Plan de Mejoramiento (PM), en el caso de la **universidad pública**, también se realizó principalmente de manera interna. Incluso, la ex Secretaria de CyT (quien lideró el proceso) no recordaba haber contratado un consultor externo en esta instancia.

Para la construcción de dicho documento, se realizó un **proceso participativo** (definido formalmente por resolución del Consejo Superior) en el que intervinieron gran parte de las autoridades institucionales, los integrantes y directivos de los institutos (a través de talleres), e incluso la comunidad universitaria en general (por medio de una encuesta masiva).

La cuestión más compleja a definir se vinculó con la priorización de las acciones y las actividades a financiar y la distribución de los fondos. Esto estuvo principalmente a cargo de las autoridades (Rector, ViceRectora, Decanos y SECyTs), contemplando los insumos provenientes del proceso de evaluación y de los talleres y documentos elaborados en el marco de los institutos y las UUAA.

Finalmente, el documento definitivo fue aprobado, internamente, por el Consejo Superior de la universidad y, externamente, por el Consejo Asesor del PEI.

En lo que respecta a la **implementación** del plan, la tarea principal recayó en la institución y, principalmente, en la figura de la “gerente de proyecto” quien actuó como responsable de la ejecución, seguimiento, control y registro de las acciones que demandó el plan.

Según lo relatado por la Directora de Investigación (quien tuvo el rol de gerente de proyecto) en el plan se había contemplado la contratación de un consultor para gestionar su implementación, sin embargo, el monto previsto era escaso y, al ser externo, no conocería los procesos administrativos de la ejecución de compras, lo que complicaría la tarea. Por ello, “se contrató una de las chicas que era administrativa nuestra, personal no docente nuestro, entonces eso facilitó mucho, pero bueno, todos teníamos que hacer las tareas que tenían que ver con la ejecución, por ejemplo el tema de las compras”.

En ese mismo sentido, la ex Secretaria de CyT comentó que la persona contratada (técnica) ayudó a hacer todas las tramitaciones, pedir presupuestos, hacer los trámites correspondientes a los pagos y al uso de los fondos del subsidio.

En el Informe Técnico Final del PM se explicó que, dado que la contratación de un único consultor junior por 9 meses, resultó insuficiente para complementar la tarea de la gerencia en cuanto a la gestión y monitoreo de las acciones, se contrató, con fondos propios un becario por 6 meses (ITFPM, 2019).

También, contaron con el apoyo del personal del PEI para facilitar las tareas: “te ayudan bastante y te agilizan muchas cosas la gente [del PEI] que está en la parte esa, pero igual nosotros teníamos que hacer las licitaciones, yo prepare como 6 licitaciones... los riesgos son mortales (...) pero si vos no te sentabas hacerlo no hay quien lo haga”.

Una cuestión importante, durante la ejecución del plan en la universidad pública, ha sido el cambio del **contexto político**, que generó fuertes dificultades para concretar y completar esta etapa. A continuación citaremos el testimonio de la ex Secretaria de CyT en relación a dicha situación:

“En la parte de ejecución del plan no se dio el mismo contexto político y para mí fue más complejo, muy complejo... [la falta de acompañamiento político] **te puede realmente obstruir mucho la evaluación o la autoevaluación, lo que estés haciendo, puede hacer que no logres el objetivo finalmente** (...) Hubo un cambio de gestión... si bien cuando terminó la autoevaluación había una gestión rectora. En el 2015 quien era el Vicerrector pasa a ser Rector. En teoría era el mismo grupo, pero su liderazgo político era distinto y comenzaron a florecer otras personas que querían, que ejercieron el poder, sin estar en el máximo cargo y entorpecieron mucho todo el proceso”.

Además de los problemas que esto conllevó, en relación a la ejecución de los fondos y la implementación de las acciones previstas, la conflictividad interna durante el cierre del proceso, incidió en el hecho de que la entonces Secretaria de CyT dejara el cargo (luego de 12 años) y regresara a su cargo en una Unidad Académica, actualmente como Directora de un Instituto.

En relación a la conflictividad interna que supuso la ejecución del plan, la Directora de Investigación reflexionó de la siguiente manera: “Tiene que ver con los momentos políticos, que en ese momento no éramos “bien vistos” en términos políticos, ni la Secretaria ni yo, en la última etapa de ejecución del PM PEI, entonces yo creo que también ha sido por eso (...) pero bueno, **son los procesos que hacen a las instituciones en términos políticos... cuando**

**te atraviesan cuestiones políticas en los procesos institucionales, es complejo** porque, en mi caso lo tengo que hacer... si para que las acciones se ejecuten tengo que contar ladrillo por ladrillo, porque lo hice al subirlos al camión, y hacer el seguimiento si llegó o no llegó el camión, cuánto se bajó, y a cualquier hora, lo hago, pero cuando te solicitan determinadas acciones que vos ves que es para obstruir los procesos, eso jode... pero a mí no me queda otra que hacerlo”.

Tal como se desprende de los testimonios de ambas entrevistadas, las dificultades relatadas, que obedecen a conflictos de intereses políticos internos, pueden obstaculizar y hacer menos eficiente el proceso<sup>71</sup>. Sin embargo, es posible conjeturar que el hecho de existir un plan, acordado y comprometido con un órgano externo, ante el cual hay que rendir cuentas del logro de los objetivos previstos y la manera en que fueron alcanzados, colaboró en asegurar que el proceso se complete.

Cabe señalar que las cuestiones antes descritas no se vieron reflejadas en el Informe Técnico Final del Plan de Mejoramiento, en la cual se valoró de manera positiva el proceso: “Se logró una mayor interacción entre los grupos de investigación y autoridades, producida por la articulación necesaria para la ejecución de las diferentes acciones. Se logró una participación activa de los Institutos y diversos gestores de las UUAA en la ejecución de las acciones. Se potenció y/o mejoró la articulación con otras funciones como Posgrado, PSTI, etc. al desarrollar en forma conjunta actividades. Es decir, se vivenció una concientización colectiva de los esfuerzos que requiere la puesta en marcha de un plan de esta envergadura y se constató un alto nivel de compromiso y responsabilidad de los principales actores, que fueron los verdaderos protagonistas del plan. El personal administrativo de diversas áreas adquirió nuevos conocimientos y experiencia en tramitaciones y operatorias que redundan en la mejora de las mismas (ITFPM, 2019: 5 y 6).

---

<sup>71</sup> Según lo señalado por Peón y Pugliese (2018) resulta una debilidad inherente al enfoque de planeamiento estratégico el hecho de que los planes de mejoramiento institucionales hagan “caso omiso de las *condiciones políticas de implementación* de las medidas mejoradoras que son pensadas como técnicamente adecuadas y factibles” (2018: 104).

### 3.4. Calidad del acompañamiento del PEI en todo el proceso

A modo de cierre del apartado vinculado a la *participación de actores*, resulta pertinente reflexionar acerca de la calidad del acompañamiento brindado por el PEI a lo largo de todo el proceso de evaluación – planificación. Tal como se describió desde el inicio de la presente investigación, una de las características distintivas del programa estudiado se vincula justamente con el asesoramiento técnico permanente que el PEI pretende brindar a las instituciones, lo cual se expresa en sus guías e informes, tal como puede observarse en el siguiente fragmento:

“Las instituciones que participan en el PEI cuentan con el **asesoramiento y el seguimiento técnico** y financiero del equipo de la DNOyPI y la CEMICT. Esto incluye, entre otras, las siguientes actividades: diseño del plan de evaluación (revisión de las dimensiones de análisis, presupuestación de la actividad y capacitación sobre los procedimientos a seguir para ejecutar las acciones); asistencia técnica para el diseño del plan de mejoramiento; análisis de los productos intermedios (avance de los relevamientos, informes preliminares) durante la implementación de cada etapa; supervisión de los procedimientos administrativos; supervisión de la calidad de los documentos finales de Autoevaluación, Evaluación Externa y Planes de Mejoramiento; y monitoreo del avance en las distintas etapas” (Informe de Situación de la DINOPI, 2019: 19).

En ese sentido, el Informe de evaluación externa elaborado por el CIECTI, resalta este aspecto como una de las principales fortalezas del PEI y señala que esto forma parte de un proceso de mejora del programa:

“Desde la creación del Ministerio de CTI en el año 2007 el PEI protagonizó una significativa mejora en su performance, (...) se implementaron procesos **de mejora en diferentes dimensiones de la asistencia técnica y administrativa** prestada a las instituciones (DINOPI, 2015; Stubrin, 2014).

En todos los casos el equipo de la DINOPI ha oficiado como facilitador de los procesos administrativos vinculados con las actividades previstas en los procesos de evaluación institucional. En este sentido, ha brindado apoyo a los equipos de las instituciones y de la DIGFE a fin de agilizar los procedimientos involucrados. Así surge de las entrevistas efectuadas a referentes de las instituciones, que además destacaron la calidad técnica del

equipo de la DINOPI en el acompañamiento de todas las instancias del PEI” (Porta y Pereira, 2017: 568).

En consonancia con ello, una de las ex miembro del Consejo Asesor destacó que “las instituciones con este programa, a diferencia de la CONEAU, tienen la ventaja de que cuentan con asistencia técnica directa del programa durante todo el proceso, hay un fuerte acompañamiento, financian autoevaluadores externos [en referencia a los consultores contratados] y todo eso es una gran ayuda para la institución... el propio hecho de que haya ese acompañamiento... un equipo técnico que los siga, me parece que es algo positivo” (ex integrante del Consejo Asesor 2).

Los actores entrevistados en ambos casos de estudio también reconocieron el apoyo y acompañamiento del PEI a lo largo de todo el proceso, tanto de las autoridades, como del equipo técnico. Particularmente consideraron que constituyeron una fuente de consulta ante aspectos formales, relacionados a las características del proceso y los procedimientos involucrados en las distintas instancias.

Las relaciones entre las instituciones y el PEI se ven facilitadas así mismo por la trayectoria del equipo de conducción del PEI en el ámbito de la educación superior y particularmente de ciencia y tecnología. Lo mismo ocurre con los integrantes del Consejo Asesor, que son personalidades destacadas en dichos ámbitos. Por tal motivo, representan figuras legítimas para los actores institucionales e incluso, en algunos casos, implica un conocimiento previo entre ellos, que facilita la comunicación y el intercambio de opiniones.

Esto se vió plasmado en el testimonio de la Secretaria de Investigación de la universidad privada: “el hecho de haber compartido trabajo juntos y de conocernos... imagínate a Laura yo la conozco hace millones de años, eso llevó a que la relación fuera mucho más... para mí fue muy amena. [Asimismo,] el Consejo Asesor de ellos, ante quienes después se hicieron las presentaciones, lo conocieron a XX [Vicerrector de Investigación] por CONICET, entonces era una gran familia”.

## 4. Resultados

Entendemos que los resultados del programa no se circunscriben a los **productos** y las **acciones** financiadas a partir de los Planes de Mejoramiento (lo que constituye el efecto directo e inmediato pretendido por el programa), sino que además de ello se generan múltiples efectos, de diverso tipo, que se explicitan en los documentos del PEI y, a su vez, fueron destacados por todos los actores entrevistados.

En primer lugar, la sola **toma de conciencia colectiva** acerca de las problemáticas o desafíos institucionales vinculados al objeto de evaluación, es decir, la identificación, el reconocimiento y la explicitación de las debilidades y aspectos a mejorar, así como la reflexión conjunta acerca de las líneas de acción necesarias para su resolución, constituyen un primer resultado valioso de estos procesos. Las instancias y espacios de consulta, diálogo, intercambio, reflexión y/o debate que se promueven o posibilitan en las instituciones son positivas en sí mismas.

En este sentido, el Manual de Procedimientos del PEI (2010) explícitamente afirma que, a través de la implementación de las actividades de evaluación se espera que se produzca, como externalidad positiva, “el proceso social que sucede en la institución, las reflexiones y toma de conciencia de los miembros de la misma sobre la situación en la que se encuentra: sus fortalezas, debilidades y orientaciones para su mejoramiento...” (Manual de procedimientos, 2010: 9).

De acuerdo a lo señalado por la ex Subsecretaria de Evaluación Institucional, esto se ve reflejado en los análisis que hace el programa al terminar las distintas etapas del proceso en las instituciones participantes: “todos nos decían que está bien, que el plan de mejoramiento está bien, pero que lo mejor del programa era la autoevaluación. El parar un momento, parar un minuto, mirar qué estaban haciendo, para dónde querían ir, consensuar para dónde querían ir y ver dónde estaban sus debilidades y fortalezas, que muchas veces las tenían pero no claras, ni tampoco consensuadas. Entonces todos nos han dicho que la parte de la autoevaluación había sido la etapa más rica de la evaluación institucional”.

En esa misma línea, una de las ex miembro del Consejo Asesor de la Subsecretaría afirmó “yo creo que en general hay en las instituciones un análisis positivo de esas instancias, como que los ayudó a ordenar, desde los datos (...) a saber las distintas partes que lo integran, ver

con mayor claridad cuáles son sus debilidades... creo que eso es algo que sirve (...) porque lo que les deja el programa, me parece, no es solo el plan de mejoramiento. Aun sin plan de mejoramiento puede colaborar a **ordenar la gestión**, por apoyarlos en la autoevaluación, coordinarlos... hay instituciones que tienen poca comunicación entre los distintos centros que la componen... ya el hecho de coordinarlos a través de estas autoevaluaciones, ya genera cierto conocimiento” (entrevista ex integrante del Consejo Asesor 2).

Asimismo, los actores entrevistados por parte de los dos casos de estudio, coincidieron con esa visión. Es de destacar, en ese sentido, el testimonio del Vicerrector de Investigación de la universidad privada (caso1): “Los procesos son muy interesantes desde el punto de vista de que, en primer lugar, hacen enterar a toda la institución de la complejidad y de las actividades de todos los demás... yo te puedo decir que a partir de los procesos de autoevaluación conocí la institución que a lo mejor, haciendo mis tareas durante 5 o 6 años previos, no la conocía en totalidad con el detalle que uno conoce (...) El primer elemento del proceso me parece que **es muy rico hacia adentro de la institución**, no solo las autoridades sino cada uno de los componentes, investigadores, docentes, empiezan a enterarse de qué se trata, dónde están, sobre todo en una universidad de las dimensiones y la diversidad que tiene UNIVERSIDAD PRIVADA X que es un universo grande y complejo... En ésta, que es una universidad joven, ese es el primer paso. En segundo lugar, los procesos lo que permiten también es, con los talleres que se hacen, con los distintos actores de la universidad, las encuestas y demás, te permiten relevar unas cuestiones que uno cree que son bárbaras y te das cuenta por la opinión de los otros que no es tan así, o no informas bien, o no acceden de la manera que uno creía que iban a acceder a la información que corresponde. Modificar ciertas condiciones, ciertas actitudes... el proceso fundamentalmente es muy rico en ese sentido. Más allá de las cuestiones personales, si uno puede sacar de eso denominadores comunes de debilidades que tenes, de fortalezas que tenes, es un elemento muy rico, o sea hacia adentro de la propia institución (...) ha sido altamente beneficioso para un **autoconocimiento** interno, de todos... para que haya capilaridad en esa información y en ese conocimiento que hay adentro de la institución” (entrevista Vicerrector de Investigación universidad privada).

El Decano entrevistado en dicha institución destacó esa misma consecuencia positiva del proceso: “Nosotros teníamos esa cultura de la evaluación, con lo cual ya venimos un poco

con esa gimnasia, pero yo estoy convencido que es una forma de **tomar conciencia** de dónde estamos parados, de cuáles son las oportunidades, cuáles son las amenazas, generar un proyecto y un plan y ver si se van implementando o no, si te vas acercando al plan y lo vas cumpliendo o no lo cumplís, o el avance no es parejo por ejemplo, a veces pasa que vos tenes varios objetivos y te das cuenta que avanzaste en estos tres y hay dos que están quedando relegados”.

Del mismo modo, los actores de la universidad pública (caso 2) también resaltaron estos mismos efectos. En palabras de la ex Secretaria de CyT: “El proceso de autoevaluación fue muy positivo y fue muy rico porque te permite, primero, identificar dificultades, que no las tenes tan claras, pero además te permite poner en blanco y negro todo aquello que vos venís observando digamos ¿no? porque al tener que estar escrito, al ser evaluación y todo eso termina escrito digamos ¿no? entonces me parece que es **una herramienta valiosa para la gestión** no solo de la función sino también puede ser tomada para otras funciones y tomando distintos tipos de decisiones ¿no?... [permite] **corroborar todos esos pensamientos o todos esos prejuicios o todos esos pre-conceptos** a partir de la implementación de la metodología o de determinadas técnicas que te permiten recolectar datos... y bueno, a partir de ahí vas deduciendo qué tanto de lo que vos pensabas es cierto o no cierto o es importante o no importante. Y además bueno, como digo, identificar debilidades y fortalezas... y que quede todo eso escrito”.

Al igual que el Vicerrector de Investigación de la universidad privada, el actual Secretario de CyT de la universidad pública, destacó la posibilidad de autoconocimiento que estos procesos producen: “yo recién estaba ingresando a la gestión universitaria, me estaba incorporando y la verdad que fue una experiencia muy interesante porque ... vos sabrás que la UNIVERSIDAD PÚBLICA X tiene varias sedes, distribuidas en un territorio muy amplio, y yo soy docente investigador de la sede x, pero poco sabía del funcionamiento de las otras sedes y la verdad que la experiencia de la evaluación institucional fue, en términos personales y en términos de gestión, muy importante porque uno va tomando el termómetro de situación de todas las sedes y de las distintas realidades, no es una única realidad la de la UNIVERSIDAD PÚBLICA X”.

Estas consecuencias positivas del proceso de autoevaluación también fueron destacadas en el propio Informe de Autoevaluación: “La participación de los actores durante todo el

proceso autoevaluativo adquirió una relevancia fundamental y permitió dar cuenta con mayor exactitud y riqueza de la situación actual del UNIVERSIDAD PÚBLICA X y su proyección futura. Además, el proceso autoevaluativo en sí mismo constituyó una oportunidad para generar, conjuntamente con otras iniciativas, un mayor y creciente **sentido de pertenencia** de los actores a la UNIVERSIDAD PÚBLICA X, más allá de los ámbitos habituales de trabajo de cada uno y de su pertenencia a una comunidad científica particular (...) Asimismo, la autoevaluación confirma algunas hipótesis que se tenían a-priori y a la vez aporta hallazgos acerca de temas y problemas que hasta este momento no habían sido advertidos” (IA universidad pública, 2015: 4 - 5).

De las citas precedentes se puede concluir que uno de los primeros efectos del programa se vincula con el autoconocimiento y el aprendizaje organizacional.

Otro resultado, que se deriva de lo antedicho, se vincula con la **producción de información útil para la gestión**, es decir, para **la definición de políticas institucionales y la toma de decisiones**. Esto fue particularmente destacado por los actores de la universidad pública:

La ex Secretaría de CyT afirmó: “El programa fue lo que nosotros esperamos y más y fue muy rico y yo creo que a la institución le sirvió, pero lo más importante es que le puede seguir sirviendo a la institución ¿no? porque fue bien hecho, porque tienen muchos insumos que se pueden retomar y para trabajar distintas políticas. Eso sí, el proceso es maravilloso...”.

En esa misma línea, la Directora de Investigación subrayó: “Todo lo que construimos en cuanto a bases de datos, a información, a documentos es como que, cuando se necesita hacer una fundamentación de algo, sacamos el informe de autoevaluación en donde está mucha información concentrada, de todo un proceso de construcción y de implementación de la función que a nosotros nos sirve, entonces, saber dónde está la información, qué información contiene, hasta incluso desde ese lugar, no solo en proyectarse en las acciones cotidianas”.

Lo dicho también fue compartido por el actual Secretario de CyT: “El aporte es ese, que un proceso que por ahí se piensa como muy inmediato, no? en términos de decir bueno, se hace una evaluación, se hace un plan de mejora, se evalúan impactos... si uno puede salir de la dinámica que te propone la evaluación yo creo que dejan muchos elementos a nivel institución, para definir políticas a mediano y largo plazo, ese creo que es el valor más

interesante y te deja una cantidad de información que ya lo que tenés que hacer es ir actualizándola en función de algunas necesidades, pero es una información muy valiosa como institución”.

Esta información producida colectivamente, en el marco del proceso de autoevaluación, puede resultar útil no solo para la gestión de la función de investigación, sino también para otras áreas institucionales. Esto se destaca en el IA de la universidad: “La información obtenida es muy valiosa en sí misma en tanto resulta de utilidad para mejorar aspectos ya existentes e implementar otros nuevos en diferentes niveles y tipos de actividades: capacitaciones, registros, reglamentaciones, procedimientos, y otros. Asimismo, estos insumos adquieren importancia para otras áreas de la institución y para poner en diálogo con las necesidades del resto de la estructura como son las Escuelas, las Direcciones de Departamento, las Secretarías Académicas, las Secretarías de Extensión, e incluso el Consejo Superior. Es por ello que creemos que esta autoevaluación excede el aporte que hace a la función objeto del proceso, es decir, I+D+i y se expande hacia la toma de decisión y el planteo de mejoras del resto de las funciones institucionales” (IA universidad pública, 2015: 108).

En segundo lugar, muchos **cambios y mejoras** concretas, relativas a la función de I+D, empiezan a concretarse **desde la primera etapa del proceso**. En este sentido, “es la autoevaluación quizás la etapa más enriquecedora de todo el proceso, dado que en ella comienzan a perfilarse líneas de mejoramiento y a concretarse algunas acciones, inclusive, antes de la elaboración del plan de mejoramiento.” (Martínez Porta y Toscano, 2014: 211)

En los casos de estudio se pudieron detectar algunas decisiones y/o acciones “correctivas” que se produjeron a raíz del proceso de autoevaluación, sin necesidad de esperar al diseño y/o ejecución del plan.

A modo de ejemplo, cabe citar el siguiente fragmento del Informe de Autoevaluación de la universidad privada: “se observa la necesidad de una mayor articulación con las Secretaria de Investigación y la Vicerrectoría de Extensión, que permita conocer las acciones de transferencia de los investigadores y de los profesores permanentes. A partir del proceso de autoevaluación se han comenzado gestiones para consensuar políticas internas de articulación entre las áreas” (IA – diagnóstico, 2015: 21).

De igual manera, en el PM de la universidad pública se pueden observar otros ejemplos de cambios impulsados por la autoevaluación, relativos a la creación de centros, la creación de carreras, el inicio de la implementación de nuevos procesos de evaluación y el desarrollo de proyectos de fortalecimiento, financiados con otros fondos externos:

“Es así que se llega a fines del año 2015, no solo con los resultados de la autoevaluación, sino además con la certeza de contar con algunas estrategias para comenzar a revertir los déficits, permitiendo de esta forma orientar los lineamientos a objetivos más concretos. La creación de los Centros de Investigación y Transferencia por convenios suscriptos con CONICET, UNPSJB y UTN FRSC, permitieron trazar lineamientos más específicos en el Plan de Gestión 2016-2019” (PM universidad pública, 2016: 8).

“Asimismo la institución ha avanzado en la creación de carreras doctorales, las cuales ya cuentan con sus reglamentos aprobados por el Consejo Superior, y las acreditación de la CONEAU por las cuales se recomienda otorgar el reconocimiento oficial provisorio de los títulos por tratarse de carreras nuevas o en proceso avanzado de acreditación, por lo cual, se dispone a implementarlas, como parte de este plan de mejoramiento” (PM universidad pública, 2016: 11).

“La UNIVERSIDAD PÚBLICA X ha iniciado algunas acciones relacionadas a estos déficits, el inicio del 3er proceso de evaluación institucional y de manera más focalizada, la ejecución a partir del próximo año de un proyecto financiado por la Secretaría de Políticas Públicas, para el fortalecimiento de las capacidades de vinculación tecnológica (PM universidad pública, 2016: 13).

Por otra parte, en relación a los resultados del programa, en nuestras preguntas de investigación nos hemos interrogado acerca de un efecto clave, aunque menos tangible y de largo plazo, que se vincula con el **desarrollo de capacidades** para la futura implementación de procesos de evaluación en las instituciones y la contribución a la instalación de una “cultura de la evaluación”. Tal como se analizará en detalle más adelante en este apartado (ver página 259), resulta pertinente estudiar estos efectos ya que el propio programa explícitamente busca promoverlos a modo de “externalidades” positivas.

Finalmente, además de los resultados a nivel de las instituciones recién enumerados, se puede tomar como “efecto secundario” (deseado), la **generación de información pertinente**

**“para el diseño e implementación de políticas públicas efectivas y para la toma de decisiones a nivel ministerial.** Desde esta perspectiva el PEI pretende -además de la mejora y fortalecimiento institucional- constituirse en una fuente adicional de información valiosa para el diseño de políticas públicas para el sector” (Martínez Porta y Toscano, 2014: 219).

Así, la evaluación serviría “como herramienta de diagnóstico para encontrar regularidades, tensiones y problemas compartidos (...) como suministro de información para la retroalimentación de las políticas públicas que el MinCyT ha promovido (...) [y] como instrumento de difusión y adhesión de las instituciones a las políticas que el MinCyT ha implementado” (Martínez Porta y Toscano, 2014: 223 - 224).

En cuanto a la *producción de información para retroalimentar las políticas públicas*, señalado en la cita precedente, hay algunos elementos que dan señales de que efectivamente se trabaja en ese sentido. Por un lado, el programa ha analizado los hallazgos y productos resultantes de los procesos de evaluación, lo cual fue volcado en el Informe de Situación de la DINOPI (2019) y en dos publicaciones realizadas por los referentes del PEI. Una de ellas (Martínez Porta, L.; Toscano, A. y Cambiaggio, C., 2014) analiza las tensiones y desafíos que enfrentan las universidades, tomando como insumo los resultados de los procesos llevados a cabo por el PEI. El otro artículo (Martínez Porta, L.; Toscano, A., 2014) presenta algunos resultados de las evaluaciones realizadas hasta el momento, dando cuenta de regularidades en las tensiones y problemas que presentan las instituciones respecto de la función de I+D+i. Asimismo, los autores realizan una reflexión en relación a la potencialidad de este proceso para constituirse en insumo para la toma de decisiones a nivel del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación<sup>72</sup>.

Sumado a ello, el PEI ha sido objeto de tres evaluaciones externas (Stubrin, 2014; Porta y Pereira, 2017; y Beccaria y Williams, 2016) que han realizado estudios que permitieron sistematizar los hallazgos encontrados en las instituciones en relación a las dimensiones de análisis; los lineamientos de mejora diseñados en respuesta a dichos hallazgos y el impacto de los mismos en las instituciones.

---

<sup>72</sup> Según Porta y Pereira (2017) el PEI no solo ha implementado procesos para sistematizar la información institucional que surge de los procesos de evaluación sino que también la ha puesto en conocimiento de las autoridades pertinentes.

Todos esos documentos dan cuenta de un esfuerzo de sistematización y análisis de la información proveniente de los procesos de evaluación implementados, que puede servir de insumo a las políticas del Ministerio. Sin embargo, el uso efectivo de dichos datos para el diseño de políticas es una cuestión que excede al programa en sí y que depende de otros factores y actores.

En relación a los **aportes del programa a la concreción de los objetivos del Ministerio**, la ex Subsecretaria de Evaluación Institucional opinó lo siguiente: “pensándolo como un programa del Ministerio (...) esto cumple un objetivo fundamental que tiene el Ministerio... ¿el Ministerio para que existe?, para fijar las políticas científicas y tecnológicas y también para mejorar el sistema, porque uno dice ‘muy bien, yo quiero hacer realmente que las investigaciones colaboren con el desarrollo productivo del país, que se creen empresas de bases tecnológicas que tienen empleos de mejor calidad, que los grupos de investigación se relacionen con el sector productivo y con las empresas’. Ahora, fenómeno, pero para hacer todo eso tenes que tener un sistema porque sino podes hablar mucho, pero si no tenes quién lo haga, entonces vos tenes que tener un sistema fuerte ¿no?... el Ministro decía que lo importante no es que el Estado o la sociedad apoye a los científicos, sino que se apoye en los científicos. Entonces yo le decía ‘muy bien, pero entonces tenemos que fortalecer, porque si se apoyan se van a hundir’, así que tenemos que fortalecer. Nosotros, teníamos siempre en mente una visión en la autoevaluación y en la evaluación externa que no podía obviarse, nosotros nos sentamos a ver qué sacamos y qué ponemos, pero había una cosa que no se podía sacar: como institución ¿cómo se relacionaban con el sector geográfico de influencia?, ¿dónde estaban?, ¿se relacionan o no se relacionan?, ¿existen demandas de las autoridades municipales, provinciales, y de los sectores productivos de la sociedad que los vean o no?, y si los reciben ¿pueden contestar o no?. porque o sino el objetivo que tienen los Ministerios de que las instituciones no sean torres de marfiles, sino que existan para responder demandas concretas de la sociedad, si la institución no recibe ninguna demanda concreta... puede ser que no las tenga, porque muchas veces pasa que el sector no sabe ni qué preguntar,. Pero entonces ¿cómo se mejora eso?. Esa es una dimensión fundamental y la otra dimensión, el programa estaba dentro de la Secretaria de Articulación, o sea el tener un sistema y no una suma de instituciones, era el otro objetivo de la Secretaría. Entonces, [la evaluación también apunta a indagar] usted ¿se relaciona con otras instituciones que tienen

líneas de trabajo parecidas a las suyas, no solamente del exterior sino también del interior?. Entonces nosotros les decíamos esta es otra dimensión que no se puede obviar (...) lo decía siempre el Secretario Checatto, decía su frase favorita ‘nosotros tenemos excelentes solistas, pero no tenemos una orquesta’ (...) yo pienso que sí, que el programa es una herramienta no solo útil para la institución sino para cumplir los objetivos del Ministerio, por lo menos dos de los objetivos, la conexión de los grupos con el sector productivo o con la sociedad, las respuestas a las demandas concretas de la sociedad y la articulación” (entrevista ex Subsecretaria de Evaluación Institucional).

De todas maneras, el señalamiento de una de las ex miembros del Consejo Asesor de la Subsecretaría resulta clave en este punto: “yo creo que ayuda... pero si me preguntas si con eso se va a mejorar la investigación, para eso necesitas más recursos para la investigación, subsidios para que la gente investigue, seguir expandiendo el sistema de recursos humanos de ciencia y tecnología. Sin estas cosas, por más que hagas un montón de otras... es como condición necesaria” (entrevista ex integrante del Consejo Asesor 2).

De ello se desprende que, si bien el programa puede contribuir a mejorar el sistema y robustecer la investigación que se produce, es necesario que se complemente con otras políticas y recursos que favorezcan dichos cambios.

Teniendo en cuenta la multiplicidad de efectos (directos e indirectos) hasta aquí descritos, a continuación se profundizará en el análisis de los **resultados alcanzados a nivel institucional**, en términos de (1) los **productos y acciones** implementadas a partir del proceso de evaluación y el (2) **desarrollo de capacidades** para la implementación de procesos de evaluación.

Para ambas dimensiones de análisis, se empezará por describir qué ocurrió a nivel general en las instituciones destinatarias del programa (a partir de fuentes secundarias) y luego se focalizará en las particularidades de los casos de estudio analizados en el marco de esta investigación (a partir de fuentes primarias y documentales).

#### 4. 1. Productos y resultados generados a nivel de las instituciones

A partir del análisis de los Planes de Mejoramiento Institucional, el Informe de evaluación externa elaborado por el CIECTI (2017) sostiene que aquellos “son el resultado tangible del proceso de evaluación institucional que les antecede (...) efectivamente son el producto de las instancias de autoevaluación y evaluación externa. En los casos en que las instituciones no cuentan con Planes Estratégicos el PMI prevé su desarrollo. En los casos en los que las instituciones cuentan con un plan estratégico, el PEI realiza un aporte mejorando la definición de la misión, de la visión y de los objetivos, a la par que se definen metas que se incorporan al PMI. El eje ordenador de los PMI lo constituyen las líneas de mejoramiento que cada institución prioriza” (Porta y Pereira, 2017: 572).

En relación a ello, la consultoría externa realizada por Stubrin a fines de 2014, identificó las siguientes **líneas de mejoramiento**: (1) organización y gestión; (2) infraestructura y equipamiento; (3) recursos humanos; (4) investigación, desarrollo e innovación; (5) vinculación y transferencia e (6) identidad institucional. En términos de cantidad de productos por cada línea de mejoramiento observó que la organización y gestión, el equipamiento y la infraestructura y los recursos humanos aglutinan la mayor parte de los mismos (72% de los productos en total).

En el marco de estas líneas de mejoramiento, el Informe del CIECTI (2017) destaca como **acciones recurrentes** en la mayoría de las instituciones las siguientes: adquisición de equipamiento informático y de mejora de la conectividad; mejora de laboratorios en términos de infraestructura y equipamiento; fortalecimiento de las Unidades de Vinculación y, en cuanto a recursos humanos, financiamiento de talleres y cursos, incorporación de profesionales en áreas de vacancia y financiamiento de becas y pasantías.

Para mayor detalle, enumeramos a continuación los principales **productos** obtenidos por cada línea de mejoramiento, de acuerdo al análisis de Stubrin (2014):

##### (1) Organización y gestión

- Elaboración de Planes Estratégicos
- Elaboración de tablero de mando para monitoreo del Plan Estratégico
- Formulación participativa del Presupuesto
- Creación de Fundación
- Elaboración de planes (productivos, de infraestructura, calidad y de informática)

- Cambios en la estructura organizacional
- Elaboración de manuales , guías, reglamentos y estudios de prospectiva
- Desarrollo de talleres
- Mejora de la difusión institucional

## (2) Infraestructura y Equipamiento

- Mejoramiento de la infraestructura de laboratorios
- Instalación de red de fibra óptica
- Adquisición e instalación de equipamiento informático y tecnologías de red
- Adquisición de softwares específicos

## (3) Recursos humanos

- Realización de talleres y cursos
- Incorporación de Investigadores, Técnicos, Administrativos y Profesionales para cubrir áreas de vacancia
- Financiamiento de becas y pasantías
- Otros productos (manuales, material tutorial, planes de estudios, perfiles de puestos de trabajo, bases y condiciones para convocatoria a concursos, instructivo para la presentación y certificación de los cursos de formación continua, incorporación de maestrías, realización de prácticas profesionales supervisadas, incorporación de personal especializado, aplicación de procedimientos, programas de control y evaluación del personal, política de formación y capacitación de RRHH, diseño de nuevo régimen laboral para pasantes, becarios y profesionales, diseño y creación de área de Gestión de RRHH, contratación de consultores expertos en Recursos Humanos, etc.)

## (4) Investigación, Desarrollo e Innovación

- Financiación de becas de investigación y gestión, y proyectos
- Aportes para financiamiento de cargos docentes exclusivos para investigación
- Elaboración de reglamento de fondos concursables, de posgrado y de metodología para la detección de necesidades regionales
- Realización de capacitaciones sobre uso y acceso a fuentes de información, capacitaciones para usuarios de biblioteca electrónica, cursos sobre administración de proyectos en sistema Emerix y otros, capacitaciones sobre reglamentación de publicaciones, talleres sobre normativa y reglamentación de posgrado
- Creación de espacio virtual sobre producción científica académica y multimedia e identificación de demanda bibliográfica
- Revisión exhaustiva de bases de datos internacionales
- Puesta en funcionamiento del SIGEVA
- Organización de Redes de Colaboración Científica
- Creación de carreras de posgrado

## (5) Vinculación y Transferencia

- Elaboración de base de datos de ofertas y demandas de actividades de vinculación
- Firma de Convenios de colaboración con entidades nacionales e internacionales
- Desarrollo de talleres con sectores productivos
- Acciones de divulgación científica

- Creación de Área de Vinculación Tecnológica y capacitación del personal

#### (6) Identidad institucional

- Ésta línea ha sido implementada por una sola institución e implicó el desarrollo de programas y acciones vinculadas con las características distintivas de la misma.

Por su parte, en el Informe de Situación de la DINOPI, elaborado por el propio equipo del PEI, se realizó un análisis de los 20 planes de mejoramiento finalizados hasta diciembre de 2019 y se codificaron las acciones llevadas a cabo de acuerdo a su naturaleza y objetivo, obteniendo una clasificación que responde a las siguientes líneas de mejoramiento<sup>73</sup>:

- Línea 1: Organización y Gestión (31%<sup>74</sup>)
- Línea 2: Mejoramiento de laboratorios y espacios de uso común (37%)
- Línea 3: Conectividad y equipamiento informático (6%)
- Línea 4: Investigación, Desarrollo e Innovación (13%)
- Línea 5: Vinculación, Transferencia y Divulgación (13%)

Al igual que lo observado por Stubrin, el mayor porcentaje de las acciones se vinculan con organización y gestión (línea 1) e infraestructura y equipamiento (líneas 2 y 3) sumando un total de 74%.

Por otro lado, al analizar la distribución de la inversión financiera por línea de mejoramiento, destacan que el 55% de la misma corresponde a la línea 2: Mejoramiento de laboratorios y espacios de uso común (Informe de Situación de la DINOPI, 2019: 35).

Además del análisis de la distribución de las acciones y de la inversión por línea de mejoramiento, el Informe (2019:23) afirma que “de este conjunto es dable destacar los procesos de fortalecimiento llevados a cabo a nivel de la organización y gestión y de la vinculación, transferencia y divulgación, dado que los planes mencionados representan una de las pocas oportunidades que tienen los equipos de gestión de CyT de las instituciones para financiar este tipo de acciones.”

Dentro de la línea de fortalecimiento de la **Vinculación, la Transferencia y la Divulgación** destacan: 55 acciones destinadas al robustecimiento de la gestión de la vinculación (capacitaciones, sistemas de información), al desarrollo de relevamientos de oferta y

---

<sup>73</sup> En el anexo 5 se incluyen las acciones destacadas de los planes de mejoramiento implementados y terminados entre 2016 y 2019.

<sup>74</sup> Los porcentajes corresponden a la cantidad de acciones para cada línea de mejoramiento sobre el total de acciones implementadas.

demanda tecnológica, a la organización de encuentros con actores del medio y a la producción de material de divulgación; 37 acciones destinadas al fortalecimiento de la Unidades de Vinculación Tecnológica y Transferencia (oficinas dedicadas al tema, jerarquización del área, creación de área de protección de la propiedad intelectual); 15 acciones destinadas al financiamiento de desarrollos/productos para atender la demanda del medio; 14 acciones destinadas a la búsqueda de fuentes de financiamiento alternativas y a la cooperación internacional (Informe de Situación de la DINOPI, 2019: 23).

En el marco de la línea de **organización y gestión** de la función de ciencia y técnica destacan: 89 acciones destinadas a planificación y seguimiento, entre las que se destaca la elaboración de planes de desarrollo estratégicos para la función I+D, la identificación de prioridades temáticas o áreas de vacancia, el diseño de convocatorias con perfiles específicos (ej: interdisciplinarias) y el desarrollo e implementación de sistemas centralizados de información y seguimiento sobre indicadores de I+D; 41 acciones enfocadas en perfeccionar los sistemas de comunicación con el medio, entre las que se destacan las relativas a la comunicación pública de la ciencia; 35 acciones de fortalecimiento de los recursos humanos de las áreas de gestión; 29 acciones enfocadas en el desarrollo e implementación de sistemas centralizados de información y seguimiento y en la definición de indicadores de I+D.” (Informe de Situación de la DINOPI, 2019: 24).

Al **analizar cualitativamente los resultados y productos del programa**, Stubrin (2014) señala que los planes de mejoramiento permiten superar algunas de las debilidades identificadas, sin embargo, “tomando el PEI en su conjunto es posible identificar tensiones entre las debilidades identificadas en los procesos de autoevaluación y evaluación externa, los objetivos de los planes de mejoramiento y la capacidad de ejecución de dichos resultados dados los recursos financieros y los tiempos disponibles” (Stubrin, 2014: 26). En relación a ello, sugiere considerar los resultados del programa en un período mayor al año en que las instituciones finalizan los PMI. De ese modo, se podrían evaluar mejor los logros y resultados generados a partir del paso de la institución por el PEI que van más allá de los establecidos en el plan de mejoramiento (es decir, cambios directamente relacionados con el proceso de evaluación pero que no han estado establecidos en los PMI y/o que han tenido lugar con posterioridad a la ejecución de los mismos). Además, esto permitiría observar resultados que demandan más tiempo, como ser cambios de tipo institucional o que requieren de un

aprendizaje colectivo y, al mismo tiempo, permitiría evaluar la “sustentabilidad en el tiempo y el efecto que han tenido los cambios producidos o motivados por el programa en las instituciones” (Stubrin, 2014: 26).

Al momento de analizar los resultados del programa, también se debe tener en cuenta, tal como señalan Martínez Porta, Toscano y Cambiaggio (2014), que el diseño de acciones de fortalecimiento de la función de investigación de las universidades y el éxito en su implementación no dependen solamente de las instituciones, ya que algunas de las debilidades o tensiones observadas están dentro de las mismas pero “otras involucran a otros actores del sistema de ciencia y tecnología y a las propias áreas de Estado encargadas de esta función” (Martínez Porta, L., Toscano, A. y Cambiaggio, C., 2014: 179).

Teniendo en consideración los resguardos previamente descriptos, la evaluación del **impacto** de los planes de mejoramiento financiados en una universidad privada y dos OCT, realizada por Beccaria y Williams en 2016, da cuenta de que “el impacto producido en el mejoramiento de las actividades de I+D+i en las tres instituciones visitadas, es innegable, aunque con distintos grados de aprovechamiento por parte de cada institución. También se destaca el hecho de haber observado acciones de mejoramiento no sólo como resultado de la ejecución del PMI, sino al concluir cada una de las fases del proceso de evaluación” (Beccaria y Williams, 2016: 51).

Tal como lo señala el informe recién citado, el aprovechamiento de las tres instituciones ha sido diferente en cada caso, por lo que es de suponer que **el impacto ha sido muy heterogéneo** para el resto de las diferentes instituciones evaluadas. Esto es claramente expresado por una de las ex miembros del Consejo Asesor: “obviamente el impacto seguramente fue diverso en cuanto a los distintos casos ¿no? (...) más adelante uno lo puede ver, organizar y encontrar para qué tipo de instituciones y en qué contexto ha generado mayor impacto ¿no? (...) hay distinto tipo de instituciones, algunas que no hay tanto desarrollo de investigación en un sentido tradicional sino son más tecnólogos. En otros casos, pueden ser algunas públicas o privadas, tienen un desarrollo muy incipiente de recursos humanos dedicados a la investigación... si vos no tenes recursos humanos con cierto perfil para la investigación, no podes presentarte a los subsidios ni podes presentarte como director para becarios de CONICET, entonces es como un círculo. El programa creo que ayuda en ese sentido, pero ayuda hasta un punto en que, si vos no tenes esos recursos, no

es tan fácil desde el programa solo... debería ir acompañado de más recursos para la ciencia y la tecnología, direccionados a fortalecer algunas líneas de investigación o prioridades que el gobierno puede tener y desarrollar más las distintas instituciones. Yo creo que sirve, pero tiene que ir unido con otros factores que puedan consolidarlo (entrevista ex integrante del Consejo Asesor 2).

Continuando con dicha reflexión, la misma entrevistada afirmó lo siguiente: “a priori yo diría que es necesario un mínimo adecuado para generar un impacto... si no tenes nada nada de investigación quizás puedas ordenar mejor toda la parte de gestión de la investigación... Lo más importante es contar con recursos humanos... entonces cómo reclutas recursos humanos apropiados para desarrollar la investigación... hay cosas que ayuda... Cuando esos recursos humanos están, yo creo que el programa hace un aporte importante, porque les otorga por ahí becas, equipamiento para poder hacer investigación más de punta, es decir, fortalece aquello que uno ya teniendo una base, puede desarrollarse. Quizás una institución muy desarrollada, le permite ordenar, articular, consensuar internamente... por ahí no va a ser un cambio cuantitativo, pero si los ordena”.

Sumado a ello, otro tema relevante se vincula con la **sostenibilidad** de los cambios producidos, es decir, ¿en qué medida las instituciones son capaces de sostener y profundizar los cambios logrados gracias a la participación en el programa?, sobre todo aquellos que se han financiado exclusivamente con fondos del PEI y que requieren recursos permanentes para su continuidad<sup>75</sup>.

Al consultar a las dos ex miembros del Consejo Asesor por este tema, una de ellas reflexionó de la siguiente manera: “en algunas cosas sí, en algunas otras más variable, en función de que ellos después consigan recursos para sostenerlas con el tiempo (...) hay dimensiones en las que los puedes ayudar desde el programa y obviamente su sostenibilidad a futuro depende de que obtengan recursos... si vos le compras equipamiento y ellos después tienen que comprar insumos o renovarlos con el tiempo... pero bueno, les das un puntapié inicial... es decir, ellos tienen el equipamiento, pueden hacer mejores investigaciones, que a su vez

---

<sup>75</sup> Dada la importancia de este tema, tanto Stubrin (2014) como el CIECTI (2017) sugirieron incorporar instancias de seguimiento (posterior al informe de resultados que se realiza ni bien finaliza la ejecución del PMI) con el fin de **verificar la sostenibilidad y permanencia de las mejoras**. Además posibilitaría un juicio evaluativo más acabado considerando que los resultados, y no así los productos, del mejoramiento institucional no siempre se perciben de manera inmediata. Esto, es reconocido como un desafío pendiente para el propio programa. (Informe de Situación de la DINOPI, 2019).

les permiten conseguir más financiamiento... te ayuda a romper un poco un círculo vicioso de carencia... no te asegura de que lo pueda continuar a futuro pero es como que lo potencia” (entrevista ex miembro del Consejo Asesor 2).

Lo señalado por la entrevistada resulta muy importante ya que, por más que no se pueda asegurar desde el programa la continuidad de los cambios, se pueden generar condiciones favorables que posicionan mejor a las instituciones para captar recursos y de ese modo, sostener las mejoras resultantes del proceso e incluso ampliarlas a futuro.

Otra cuestión a tener en cuenta fue señalada por otra ex integrante del Consejo: “en estos países como el nuestro, que no hay continuidad de la organización pública, se cambia con los cambios políticos. En las universidades también, si cambia no sé cuánto [puede continuar de los cambios logrados]” (entrevista ex miembro del Consejo Asesor 1).

Esto resulta clave ya que los cambios de gestión en las universidades, que pueden estar asociados a cambios de “color político” (sobre todo las de gestión pública), muchas veces, pueden amenazar la continuidad de las políticas y acciones que se vienen implementando<sup>76</sup>.

### ***Productos y resultados en los casos de estudio***

Al inicio del presente apartado se mencionaron algunos efectos positivos del programa en los casos de estudio, en términos de la **toma de conciencia colectiva** sobre la situación de la I+D; la generación de información (cuantitativa y cualitativa) y documentación (IA e IEE) que sirve de **insumo para la toma de decisiones y la generación de políticas** con impacto en la I+D; y la **producción de cambios como resultado del proceso de autoevaluación**, que no requieren de fondos específicos o de una planificación de mediano o largo plazo, sino que dependen exclusivamente de la voluntad política de llevarlo a cabo.

Sumado a ello, en esta instancia analizaremos en concreto qué **acciones y productos** se obtuvieron como resultado directo de la implementación de los planes de mejoramiento en ambas instituciones.

---

<sup>76</sup> Se retomará esta problemática al presentar el caso de estudio de la universidad pública.

## CASO 1

En el caso de la **universidad privada**, tal como se mencionó anteriormente, no es posible contar con documentación que sistematice o evalúe los cambios alcanzados como parte de la implementación del PEID ya que, por un lado, la ejecución del plan no es objeto de seguimiento por parte del PEI, pero también porque el plan abarca el período 2020-2025 y el relevamiento de datos para la presente investigación se realizó antes de que se completara el primer año de ejecución, en el contexto especial de la pandemia.

Por tal motivo, se han podido tomar como fuentes de información, por un lado, el propio PEID y los lineamientos estratégicos allí explicitados (con sus correspondientes objetivos, acciones y metas) y, por otro lado, las entrevistas realizadas a los informantes clave.

En primer lugar, respecto al **tipo de cambios** previstos en el PEID, es posible afirmar que los 5 lineamientos estratégicos incluidos se corresponden claramente con las principales debilidades resaltadas por la autoevaluación y la evaluación externa y por las recomendaciones derivadas de ambos procesos.

En primer lugar, se busca *jerarquizar la función de investigación de la Universidad*, por medio de la creación de la Vicerrectoría (incorporando la Secretaría de Transferencia (ST) y la Secretaría de Investigación (SI) bajo su órbita), el aumento del personal del área, el mejoramiento de la comunicación y articulación con las unidades académicas, el incremento del presupuesto destinado a I+D, en particular promoviendo la generación de recursos y el fundraising.

En segundo lugar, se pretende *fortalecer el plantel de investigadores*; promoviendo el incremento y radicación de investigadores formados en la universidad, la consolidación y fortalecimiento de los Centros de Altos Estudios, la actualización y formación continua de los docentes/ investigadores, el aumento del número de docentes /investigadores con formación doctoral, y el aumento del número de estudiantes de grado y posgrado que se incorporen a la investigación.

En tercer lugar, se espera *mejorar e incrementar los productos resultantes de las actividades de investigación*, a través del aumento del número de publicaciones en revistas registradas en índices internacionales, del número de libros y partes de libros en editoriales académicas reconocidas y también el incremento de los productos y desarrollos resultado de

investigación que puedan ser transferidos al medio.

En cuarto lugar, se prevé alcanzar una *mayor articulación de la investigación y transferencia entre las unidades académicas y sedes*, por medio de la inclusión de los resultados de I+D en la formación de grado y de posgrado, el desarrollo de proyectos inter y multidisciplinarios, la integración de actividades inter-sedes y localizaciones, por medio de reuniones y jornadas.

Finalmente, se busca *intensificar la comunicación e interacción de los investigadores con el sistema científico y la sociedad*, favoreciendo la detección de la demanda del contexto social y productivo de las zonas en las que se encuentran las Sedes y localizaciones a través de reuniones periódicas, la consolidación de la participación en el sistema nacional de CyT (por ejemplo, por medio de la incorporación de investigadores y becarios del CONICET u otros organismos de CyT), el fortalecimiento de la participación en las redes de cooperación en CyT nacional e internacionales, la consolidación del Repositorio Abierto, el incremento y consolidación de la política de divulgación de la producción científica y la mejora de la accesibilidad y actualización de la comunicación de las actividades de Investigación y Transferencia.

De estos cambios planificados, se iniciaron algunos **avances** que se enunciaron en el propio plan: “la Universidad, considerando como línea de base el Informe de Evaluación Externa de MINCyT de diciembre de 2017 (...) ha iniciado una serie de acciones a partir de 2018 que se consolidarán durante el período de vigencia del PEID. Entre las acciones más destacadas nos referimos específicamente a la jerarquización de la función investigación en la estructura organizativa de la Universidad con la creación de la Vicerrectoría de Investigación y la integración bajo su competencia de la Secretaría de Investigación y Secretaría de Transferencia, así como la radicación de nuevos grupos de investigación con trayectoria y pertenencia a CONICET” (PEID, 2019: 13) A lo que se suma, “la intensificación de la participación en redes académicas y científicas del más alto nivel con destacadas instituciones del sistema” (PEID, 2019: 4).

Según el testimonio del Vicerrector de Investigación, la creación de la Vicerrectoría, “fue uno de los elementos más importantes de las recomendaciones [surgidas de este proceso]... hasta ese momento solo había dos vicerrectorías para las 3 funciones de la universidad... investigación era una Secretaria, que dependía de Vicerrectoría Académica (...) Otro

elemento importante que fue consecuencia de las recomendaciones, fue trasladar la Secretaría de Transferencia , que originalmente estuvo bajo la Vicerrectoría Administrativa y después bajo la Vicerrectoría de Extensión, trasladarla a la Vicerrectoría de Investigación... lo que posibilitó agregar la generación de fondos extras de forma importante para destinar de manera específica a la investigación. Esos dos elementos, la jerarquización [de la función] y tener una fuente de financiamiento, dio un impacto mayor... esas fueron las mayores recomendaciones”.

Tal como se destacó anteriormente (a partir de la reflexión de una de las ex integrantes del Consejo Asesor), las mejoras que posibilitan la generación o captación de recursos (como las mencionadas en la cita precedente), permiten *sostener* en el tiempo, e incluso *potenciar*, los cambios producidos como consecuencia directa del proceso de evaluación. Esto es especialmente relevante en instituciones privadas que dependen casi exclusivamente de los recursos provenientes de las cuotas de los estudiantes. En relación a ello resulta muy interesante el testimonio del Decano entrevistado:

“hay todo un trabajo para empezar a tratar de buscar otros fondos, a través por ejemplo de la Secretaria de Transferencia (...) yo creo que eso va a posibilitar que haya nuevos fondos y que se pueda ampliar todavía más la investigación, porque recordá que la universidad no tiene subsidios por fuera, se financia con las cuotas de los alumnos y ahí el Rector fue claro, y está bien , ‘tenemos que hacer investigación, tenemos que hacer extensión, pero tenemos que lograr que todo esto que hacemos en definitiva el estudiante lo perciba también, porque él es el que está financiando todo este proceso’, por eso nosotros tenemos por lo menos en la *FACULTAD X* esa política de que los investigadores hagan docencia, que no sean investigadores puros que no tengan relación con los alumnos y procuramos que... nosotros tenemos tesis por ejemplo en la Facultad y procuramos que se sumen alumnos que hacen su tesis de licenciatura a los equipos y que el equipo le pueda dirigir la tesis... por ahí después genera una publicación, donde el Director está prendido ahí, es ganancia por los dos lados... pero tiene que llegarle al alumno de alguna forma todo este producto que se va generando... yo creo que hay un compromiso grande de que eso pase... que lleve a mejorar la docencia y a mejorar la carrera” (entrevista Decano universidad privada).

El Vicerrector, sostuvo que “las otras [mejoras realizadas] son más el resultado de la propia maduración institucional y de la gestación interna de la universidad”. Sin embargo, aun

derivándose de un proceso interno, dichos cambios se ven favorecidos por estos procesos de evaluación, en la medida que “la mirada externa, de un lugar de prestigio, reconocido, ayuda a esos quiebres que potencian lo que a lo mejor ya se viene dando o madurando dentro de la propia universidad” (entrevista Vicerrector de Investigación universidad privada).

Otros de los cambios iniciados a partir del proceso de evaluación, de acuerdo a los testimonios de los entrevistados, han sido los siguientes: “Hoy estamos haciendo probablemente un convenio con CONICET para entrar a ser una unidad ejecutora, hemos trasladado grupos CONICET completos con equipamiento dentro de la propia universidad” (entrevista Vicerrector de Investigación universidad privada).

Según lo expresado por el Decano entrevistado, a ello se suman las acciones tendientes a “procurar también crear esa dinámica de generar equipos de trabajo inter-facultades, en primer lugar, y sobre todo empezar a usar en mayor medida toda una dinámica de vinculación que tienen nuestros investigadores, que muchos están en CONICET, o muchos son investigadores que están en producción, diríamos están en la academia... ellos tienen muchas veces muchos vínculos interinstitucionales con otros equipos de la UBA o de FLACSO mismo o de otros países incluso y procurar también armar redes de ese tipo... hay un esfuerzo de la universidad que puso en agenda el tema de la internacionalización de las actividades, se está buscando generar ese contacto... buscar hacerlo abajo – arriba, a través de los contactos de los propios investigadores” (entrevista Decano universidad privada).

Más allá de los cambios descritos, la Secretaria de Investigación explicó que algunas cuestiones planificadas se vieron obstaculizadas por el contexto de la pandemia: “obviamente la mayoría de los proyectos, muchos no pudieron avanzar porque la Secretaria no está exenta de que muchos proyectos no se pudieron desarrollar y de que la gente no pudo continuar”.

A pesar de eso, la entrevistada considera que se pudieron realizar varios cambios, sobre todo aquellos que no requerían recursos específicos y que se podían concretar en el corto plazo: “algunas cosas realmente se avanzó y otras tardarán obviamente más tiempo en hacerse, se necesitan más recursos, pero la verdad que en este momento yo creo que venimos muy bien con eso (...) en la medida en que se avanzó en la construcción de muchas cosas que se pueden ir modificando porque no tiene que ver [con recursos]. Por ejemplo, el

armado de la estructura de la Vicerrectoría... fue hecha en el mismo momento en que se estaba elaborando el plan estratégico, o sea la formalidad de la estructura y todo eso. Hay cosas que se pudo avanzar porque realmente eran cosas que no requerían dinero sino reestructuraciones, entonces se pudo avanzar. El hecho de el nuevo Secretario de Transferencia que es una persona que tiene mucha experiencia y sinceramente tiene mucha más onda y entonces se puede articular, en la medida en que también uno tenga cierto feeling, esto se puede articular mejor” (entrevista Secretaria de Investigación universidad privada). También mencionó que se empezó a “implementar esto de los cursos para perfeccionamiento a los docentes, la incorporación de los equipos, el armado de la estructura”.

En cuanto a la **pertinencia** de las mejoras alcanzadas, resulta muy interesante el testimonio del Vicerrector de Investigación, quien afirmó lo siguiente: “si bien sabíamos la dirección hacia dónde íbamos, los cambios que se han producido van en esa dirección (...) Lo más importante en esto es que haya un convencimiento de las autoridades respecto de estas cosas, no solo queda en un documento, sino que uno de alguna manera debe ir incorporándolo y haciendo el esfuerzo para llevarlo en la dirección de lo que uno autoevalúa... tenes las recomendaciones externas... dentro de las posibilidades que tenes, más tarde o más temprano, pero no perder el norte, hacia dónde vas... yo creo que eso es lo más rico del proceso. Aun desde antes de la autoevaluación, hay un norte y siempre hemos ido incrementalmente mejorando en ese sentido”.

En el caso de las universidades privadas, dado que el PEI no realiza un **seguimiento de la implementación del plan**, tal como se dijo anteriormente, los mecanismos de evaluación de su ejecución quedan a cargo de la institución. Por tal motivo, se consultó a los informantes clave acerca del modo en que tenían previsto analizar los avances del plan. En relación a ello, si bien la Secretaria de Investigación afirmó que no se diseñó una estrategia de seguimiento específica para la evaluación de la implementación del plan, el Vicerrector explicó que “las vicerrectorías hacemos un informe anual de los avances y los resultados que tenemos... teniendo un Plan Estratégico de referencia, tenes un punto de comparación de cómo vas avanzando”, es así que en los informes de avance anuales seguramente se analizará y dará cuenta de las metas alcanzadas en dicho período.

Finalmente, resulta importante mencionar que, tal como lo expresó el Vicerrector de

Investigación, el aporte del programa no se restringe a las acciones y productos enumerados hasta aquí, sino que los resultados del proceso también se vinculan con **cambios “culturales”**, como ser el *re-posicionamiento de la función de I+D en la institución*: “Para mí hay un cambio radical de la concepción de la investigación dentro de la universidad. Si vos me decís cuál es el salto cualitativo... que obviamente venía incrementándose, no lo puedo atribuir únicamente a esto, pero sí que le ha dado el “golpe de horno” necesario para que se comprendiera (no solo en las autoridades, sino en todo el cuerpo institucional) la importancia de la investigación, la importancia que tiene institucionalmente, por el prestigio de la propia universidad, por las posibilidades de trabajar en red, en algo que no es competitivo con otras universidades públicas y privadas, el aporte que puede realizar en términos de la visión que se propone la universidad de transformar realidades... hay una cuestión de maduración del proceso de evaluación, me parece que le ha aportado claramente a la universidad” (entrevista Vicerrector de Investigación universidad privada).

## CASO 2

Tal como se mencionó anteriormente, en el caso de la **universidad pública** fue posible conocer con mayor precisión los cambios realizados y los productos logrados, como resultado de la implementación del PM, debido a que este fue ejecutado en su totalidad y, posteriormente, contó con un Informe Técnico Final (ITF PM), en el que la propia institución rindió cuentas de las acciones ejecutadas y productos obtenidos, y una Evaluación de la Implementación de dicho plan (EIPM), hecha por el PEI, en la que se valoran los resultados.

En primer lugar, cabe señalar que, a fin de dar respuesta a las debilidades detectadas y las recomendaciones resultantes de los procesos de autoevaluación y evaluación externa, el PM se orientó a atender a 4 desafíos por medio de 4 Líneas de Mejoramiento (LM).

	<b>Principales desafíos</b>	<b>Líneas de mejoramiento</b>
1	Ejecución del plan de mejoramiento en tiempo y forma	LM1 Gerenciamiento del Plan de Mejoramiento
2	Diseño de políticas y estrategias para acrecentar la dotación y formación de RRHH para la I+D	LM2 Fortalecimiento de los RRHH para la I+D
3	Fortalecimiento de las condiciones de infraestructura y equipamiento para el desarrollo de la función I+D	LM3 Fortalecimiento de la infraestructura y equipamiento de los Institutos
4	Mejoramiento transversal de la función I+D	LM4 Planificación, políticas y gestión de la función I+D

Fuente: PM universidad pública, 2016: 18.

La **LM2** busca apoyar **estrategias y políticas orientadas a mejorar y fortalecer a los RRHH dedicados a I+D**, entre ellas: incrementar la cantidad de RRHH a través de la ampliación de la planta de investigadores de algunos institutos, así como como del número de DI regulares; mejorar la competencia de los RRHH en I+D, por medio de la puesta en marcha dos doctorados, la formación continua de doctorados jóvenes, la capacitación a los grupos de investigación en aspectos que facilite la elaboración de proyectos, el aumento de la producción académica y un mejor dominio de aspectos metodológicos (programa de Socialización Académica); impulsar la vinculación de los DI con grupos de investigación de otros centros académicos y con el medio social, por medio de estancias de investigación y la creación de un programa de políticas públicas sociales; realizar una convocatoria a PIO-CONICET, con el fin de mejorar el financiamiento de GI (EIPM universidad pública, 2019: 10).

La **LM3** implica **acciones de mejoramiento del equipamiento e infraestructura, concentradas en los dos institutos de mayor desarrollo relativo**, dirigidas básicamente a: dotar de equipamiento para laboratorios y para trabajos de campo; ampliar y mejorar algunos edificios; adquirir equipos y realizar una obra para mejorar las condiciones de seguridad e higiene de laboratorios (EIPM universidad pública, 2019: 10).

La **LM4** considera una serie de objetivos específicos y acciones destinadas a contribuir con los esfuerzos que lleva a cabo la universidad dirigidos a **mejorar la formulación de políticas y la gestión de la I+D en términos generales, y de los institutos en particular**. Para ello se propone: implementar el repositorio de Ciencia y Técnica; instalar un sistema web para la carga de informes y memorias de los institutos; completar los sistemas de la SeCyT (*web service*), establecer los lineamientos de SHL unificados, avanzar hacia la elaboración de una política de propiedad intelectual, actualizar las áreas de vacancia y desarrollo regional, mejorar la integración de la función I+D con el postgrado, la extensión, transferencia y servicios, garantizar una adecuada articulación de este proceso con la evaluación institucional y su próximo plan de desarrollo estratégico. Finalmente, desde los institutos, el PM incluye acciones orientadas a mejorar la integración de los mismos y con otras funciones y la elaboración de planes de desarrollo (EIPM universidad pública, 2019: 11).

Según lo analizado en el marco de la Evaluación de la Implementación del PM (EIPM), realizada por el PEI, “Las diferentes acciones incluidas en el PM han sido realizadas en su casi

totalidad, y en su gran mayoría, alcanzando los productos allí programados de acuerdo con las características planteadas”. (EIPM universidad pública, 2019: 11).

Asimismo, en relación al **grado de ejecución del presupuesto**, dicho informe afirma que el mismo fue ejecutado en su totalidad. Incluso, en el caso de los fondos de contraparte, el monto efectivamente erogado superó al programado (EIPM universidad pública, 2019: 16)<sup>77</sup>.

Sumado a ello, respecto de los **tiempos de ejecución**, se especificó que “El PM demandó en total más de dos años de ejecución, en lugar del año establecido originalmente. En este sentido, la UNIVERSIDAD PÚBLICA X presentó solicitudes de prórroga que fueron aceptadas por el MINCyT y el BID. Estas demoras se refirieron fundamentalmente a las acciones correspondientes a las obras de infraestructura, y obedecieron a la imposibilidad, en ciertos casos, de concretar las adjudicaciones de las licitaciones ante la falta de oferentes, a lo que se suma las dificultades ligadas al clima en diferentes zonas. Estas razones fueron constatadas a partir de las entrevistas con los beneficiarios de dichas obras en las diversas AAUU, y resultan argumentos justificados. La falta de oferentes también llevó a demorar la concreción de la compra de unos pocos equipos.” (EIPM universidad pública, 2019: 17).

En cuanto a los **resultados alcanzados** para la **LM1** (Gerenciamiento del Plan de Mejoramiento), en particular, se menciona que “el hecho de haberse desarrollado la gran mayoría de las acciones, y logrado casi todos los productos, programadas es una evidencia de la eficacia con la cual fue gestionado el PM. La ampliación del tiempo de ejecución se encuentra justificada. La opinión de las autoridades, directores de institutos y DI de las diferentes UUAAs respecto a la gestión del Plan son muy favorables. Para ello fue determinante la constante interacción entre la SECyT del rectorado (a cargo de la gestión global), las Secretarías de Investigación y Posgrado (SIP) de las UUAAs, y los institutos. Ello permitió superar dificultades que planteaba el proceso inflacionario, la existencia de escasos oferentes en la región y las particularidades de ciertos equipamientos. Esa dinámica de trabajo posibilitó adoptar ajustes al programa especialmente de adquisiciones. La carga de

---

<sup>77</sup> Sumado a ello, cabe destacar que en el propio plan se previó la utilización de otras fuentes de financiamiento para complementar los recursos aportados por MINCyT y por la Universidad: “...diversos objetivos con sus correspondientes acciones, cuyo financiamiento se requiere y no se ha explicitado, se ha gestionado y obtenido de otras fuentes: otros programas del Universidad Nacional de la Patagonia Austral 18 MINCyT, CONICET (becas doctorales y posdoctorales y financiamiento de PIOS), Secretaria de Políticas Universitarias; también de organismos locales, como la Comisión de Fomento de Cañadón Seco. Estas acciones marcan una actitud proactiva y esfuerzo de la institución por garantizar la **viabilidad** económica de la propuesta y asegurando su concreción.” (PM universidad pública, 2016: 17 y 18).

trabajo de la gestión requirió de un apoyo adicional al originalmente programado, lo cual fue atendido por la Universidad con la designación de un becario.” (EIPM universidad pública, 2019: 18).

Respecto de la **LM2** la evaluación efectuada por el PEI sostiene que “los objetivos planteados en esta LM se han alcanzado adecuadamente en tanto las acciones realizadas ya habrían tenido **efectos positivos iniciales**. Este hace, por un lado, a mejoras en la formación de recursos humanos para I+D a través de la cursada de los doctorados, o de la asistencia a las acciones del Programa de Socialización Académica o a las estancias de investigación y, por otro lado, al apoyo al funcionamiento de los GI que significa la participación en proyectos del Programa de Políticas Públicas Sociales o el acceso a fondos PIO-CONICET. Pero el impacto positivo de esta LM no se reduce al derivado de las acciones encaradas en el marco del PM, sino que también resulta de la **incorporación de estos mecanismos al conjunto de políticas** que dispone la UNIVERSIDAD PÚBLICA X. La Universidad ha expresado que ese tipo de acciones serán encaradas de manera regular, con lo cual se ampliará el conjunto de institutos, GI y DI que se beneficiarán de actividades dirigidas a mejorar la I+D. De hecho, ya se ha concretado la continuidad de algunas de éstas. (EIPM universidad pública, 2019: 22).

Esto último también fue resaltado en el Informe Técnico Final del PM, realizado por la universidad: “... el éxito en la implementación de estas políticas a partir de la amplia acogida de estas actividades en los grupos de investigación, tuvieron por consecuencia que estas convocatorias fueran reeditadas e incluso ampliadas.” (ITFPM universidad pública, 2019: 21).

En la EIPM también se desatacaron las siguientes acciones / logros vinculados a la LM2: regularización de casi 80 DI a través de concursos; la designación de DI de tiempo completo; y la incorporación de becarios doctorales de CONICET.

En cuanto a la **LM3**, la cual estuvo dirigida fundamentalmente, a ampliar y mejorar el equipamiento e infraestructura edilicia en sedes de los dos institutos con más trayectoria, según la EIPM los productos alcanzados por las acciones previstas “han mejorado de manera importante la dotación de equipamiento y la infraestructura de los dos institutos de mayor trayectoria de la UNIVERSIDAD PÚBLICA X. En especial, las obras han tenido un **impacto significativo** en la dinámica de trabajo de GI de los institutos XX y XX. Por su parte, los nuevos y mejores equipos han permitido, y/o posibilitarán, mejorar la calidad y ampliar las

actividades de I+D, así como facilitar otros objetivos tales como la ampliación de líneas de investigación, la incorporación de becarios y el acceso a financiamiento (EIPM universidad pública, 2019: 25).

Más específicamente, se destaca que “las obras permitieron ampliar de manera significativa los espacios adecuados para realizar tareas de investigación, sea por la construcción de nuevos edificios o ampliación de otros, o por la realización de refacciones. Todas las obras programadas fueron concluidas y son altamente valoradas por los DI y autoridades, quienes también han evaluado que la calidad de la construcción es muy buena y acorde a las necesidades. Numerosos son los efectos positivos que ya se observan. El más evidente es la posibilidad que GI dispongan de espacios específicos para su tarea y no tengan que compartirlas con otros GI y/o con las actividades de docencia. Ello también implica poder tener ámbitos para guardar el equipamiento y/o materiales (...) posibilita, desde incorporar becarios hasta disponer con lugar apropiados para realizar reuniones de GI o institutos. (EIPM universidad pública, 2019: 23).

Sumado a ello, se menciona que “diferentes GI de los dos institutos mencionados de todas las UUAA recibieron equipamiento necesario para sus líneas de investigación, especialmente equipo de laboratorio y para tareas de campo. Fue adquirido la casi totalidad de lo solicitado. La opinión de las autoridades de los institutos y los GI entrevistados dan cuenta de la importancia que para los GI tiene la ampliación y renovación de parte de sus equipos que permite, en muchos casos, contar con dispositivos de última generación y únicos no sólo en la UNIVERSIDAD PÚBLICA X sino también en la región” (EIPM universidad pública, 2019: 23).

Según lo señalado por el informe citado, “la incorporación del nuevo equipamiento tiene diversos **efectos**, ya observados y también potenciales. En algunos casos, posibilitó realizar tareas (algunos análisis de materiales, por ejemplo) que antes debían llevarse a cabo fuera de la Universidad, en empresas u otros organismos. Ellos solían implicar costos y/o demoras, especialmente si resultaban de arreglos informales entre DI y personas de otras instituciones. Ciertos equipos mejoraron la calidad de la investigación (...) Se facilita también establecer nuevas líneas de investigación que, dadas las limitaciones del equipamiento anterior, no eran posible de encarar, con la posibilidad de incorporar, por ejemplo, nuevos becarios a los GI. En algún caso, la disponibilidad de más equipo permitió incorporar un

técnico de laboratorio adicional. Se destacó en varios casos que algunos de los equipos incorporados posibilitarán que los institutos brinden servicios a la comunidad (...) También llevará en algunos casos, a que se articule mejor la actividad de docencia con la de investigación. (EIPM universidad pública, 2019: 24).

A su vez, se resalta que “las ventajas de contar con más y/o mejor equipamiento influye sobre otros objetivos que se habían establecido en el PM, por ejemplo, el de mejorar la capacidad de GI de solicitar y acceder a financiamiento externo competitivo. (...) También puede llevar a intensificar el contacto con grupos de otras instituciones académicas a través de la concreción de investigaciones conjuntas.” (EIPM universidad pública, 2019: 24).

Los múltiples efectos recién enumerados, se vinculan con lo señalado por la ex integrante del Consejo Asesor del PEI, citada previamente, quien afirmó que los aportes del PM logran “romper un círculo vicioso de carencia” y que, a su vez, permiten mejorar la calidad de las actividades de I+D y, consecuentemente, reposicionar a los equipos y dotarlos de mejores capacidades para captar nuevos recursos. Es decir, se transforma en un círculo virtuoso.

Respecto de la LM3, solamente se señaló que “en el caso de algunas UUAA no pudieron adquirirse puntualmente algunos de los equipamientos programados originalmente para los institutos, aunque se trata de pocos casos. Más aún, esta situación, de acuerdo con sus directores y/o DI, no altera el impacto altamente beneficioso que tuvo el programa en lo que hace a la dotación de equipos.” (EIPM universidad pública, 2019: 14).

Finalmente, en lo que respecta a la **LM4**, cuyo objetivo general ha sido fortalecer la actividad de I+D a través del mejoramiento de la planificación y gestión de esta función, en la EIPM se destacaron los siguientes efectos positivos:

“En ciertos casos, los productos alcanzados permiten disponer de dispositivos electrónicos para almacenar, pero fundamentalmente, facilitar la difusión de materiales producidos por los institutos. Es el caso del repositorio para la producción en I+D y el de documentos como las memorias, por ejemplo. (EIPM, 2019: 26).

Otras actividades y acciones mencionadas fueron:

- Talleres de discusión e intercambio, que se refirieron a tres ámbitos: en uno de ellos se analizó la integración de la I+D con las actividades de extensión y de posgrado; en

el otro se discutieron, con un experto en el tema, los lineamientos en SHL; finalmente, en una serie de reuniones se analizaron los mecanismos e instrumentos para mejorar la integración de los institutos y para la elaboración de sus Planes de Desarrollo Estratégico (PDE).

- Curso de capacitación a DI en el uso de la biblioteca digital.
- Construcción de documentos que servirán de base para elaborar normas que la Universidad está interesada en sancionar: documento respecto de Protección y Propiedad Intelectual y lineamientos de SHL para que pueda ser aplicado por las diferentes UUAA.

Al igual que en las otras LM, la EIPM afirma que las acciones y productos programados han sido alcanzados en su gran mayoría. En este caso, solo destaca como acción no cumplida la no realización del taller para evaluar la vigencia de las áreas de vacancia y prioridad regional, lo que implicó que no se avanzara en la elaboración de la normativa para su actualización (EIPM, 2019).

Al respecto, el ITF del PM explicó que dicho taller no se pudo concretar a pesar de los diversos esfuerzos realizados: envió reiterado de invitaciones y visitas personales para realizar la convocatoria. Sin embargo, en el mismo informe se expresa que estas acciones pendientes se retomarían en el plan de mejora institucional que daría comienzo el siguiente año.

Además de los análisis y conclusiones efectuados por la evaluación externa de la implementación del PM (EIPM), recién expuestos, se consultó a los **informantes clave** de la universidad (entrevistados en el marco de la presente investigación) acerca de su **valoración respecto de los cambios producidos** como consecuencia de la implementación del PM. A continuación se presenta la percepción de dichos actores.

La ex Secretaria de CyT opinó que hubo un impacto diferencial en las distintas unidades académicas: “yo creo que se usó muy bien en todas las unidades académicas, las dos más chicas creo que son las dos unidades académicas que más aprovecharon el PEI, porque se pudieron construir laboratorios que no tenían, no tenían un espacio para investigación esas dos unidades académicas, cero espacio. Entonces pudimos construir los primeros laboratorios de investigación y equipamiento... va haber un cambio, porque vos no tenías un

espacio físico donde ir trabajar e investigar y en donde poner los becarios y ahora lo tenés, ese es un cambio de 180 grados (...) las más grandes están metidas en otros líos y te dan pelota hasta ahí... para ellas creo que no fue tan significativo, no tuvo tanto impacto en lo que se hizo, igual recibieron mucho equipamiento”.

En relación a los **cambios más significativos** logrados a partir de este proceso, el actual Secretario de CyT (quien, durante todo el proceso de implementación del PEI, estuvo en el cargo de Director de Posgrado) resaltó el impacto que implicó la puesta en marcha de los dos primeros doctorados de la universidad.

Sumado a ello, la Directora de Investigación destacó la incorporación de becarios CONICET como un resultado importante, ya que constituye una fuente de “financiamiento externo que permite la incorporación de recurso humano con capacidad estratégica para poder desarrollar determinadas temáticas”.

La misma entrevistada ofreció una reflexión interesante, en relación al nivel de **significatividad** de los cambios realizados en el marco del PM: “Si habláramos en porcentaje, hubo un 70% de cambio más cosméticos que de impacto pero, sin embargo, también estaba planteado de esa forma en el PM PEI. Si es adquisición de equipos, es adquisición de equipos, más allá de que se crea que es para generar un impacto en el desarrollo de las tareas de investigación, para tener mayores datos, y fue lo que se escribió, pero sin embargo, terminó siendo muy cosmético, más que de verdadero impacto. Después además eran las peleas por un equipo, o sea, si estamos hablando de la integración de grupos de investigación era que si ‘tu resonador tiene más celdas que el mío, ¿por qué a él le compraron el que tiene 8 y yo 6?’, ese tipo de cosas. Pero me parece que real impacto tuvo, ahora hay que avanzar sobre esta parte que fue más cosmética, porque existen muchos recelos institucionales hacia adentro.”

De la cita precedente se puede concluir que, si bien la compra de equipamiento, efectivamente tiene una gran potencialidad para generar mejores condiciones para la producción científica, la misma es una *condición necesaria pero no suficiente* para lograr la efectiva mejora de la calidad de las actividades de I+D desarrolladas en la institución<sup>78</sup>. Tal

---

<sup>78</sup> Al respecto cabe recuperar lo planteado por Marquis (2017: 67) “el cumplimiento de los indicadores [previstos en el PM] no necesariamente garantiza una mayor calidad y productividad de la investigación que realizan [las universidades], pero sin lugar a duda, mejoran las condiciones para que ello suceda”

como señala la entrevistada, cabe trabajar institucionalmente para aprovechar esas condiciones de manera tal de lograr un **impacto** real en la producción.

De ello se deriva que, para poder dar cuenta de dichos impactos se requeriría de un plazo mayor y, al mismo tiempo, se deberían considerar otras políticas y esfuerzos institucionales que complementan este instrumento de mejora. Esto mismo fue enfatizado en la Evaluación de la Implementación del PM (EIPM), realizada por el PEI:

“Como en el caso de la mayoría de las acciones y productos del PM, la evaluación de sus efectos enfrenta dos dificultades básicas. Por un lado, el tiempo que cabría esperar entre el momento que se dispone el producto (o se concluyó la actividad) y los impactos que genera. Por otro lado, porque son parte de un conjunto más amplio de esfuerzos que realiza la Universidad. Dado la naturaleza de los productos planteados en esta LM, en particular la primera de esas características resulta más notoria. Así, haber podido elaborar normativas en los aspectos mencionados (o contar con antecedentes para su sanción) es un avance importante, pero su impacto finalmente dependerá de la forma que las mismas se implementen.” (EIPM universidad pública, 2019: 27).

Teniendo en cuenta lo antedicho, a continuación se presentan algunos aspectos que, si bien se empezaron a modificar a partir de la implementación del PM, todavía constituyen **desafíos** institucionales:

“... aparecía como un desafío importante el de fortalecer los esfuerzos destinados facilitar el efectivo funcionamiento de esta instancia organizativa [en relación a los institutos] y dotarlos de una efectiva capacidad de gestión interna tanto a nivel de cada UA, así como de la posibilidad de un funcionamiento coordinado entre las diferentes sedes de un mismo instituto. (...) La opinión de algunos de los DI entrevistados que participaron en las reuniones fue positiva y señalaron que se enmarcan en un proceso que, si bien lento, se encamina hacia un **funcionamiento más adecuado de los institutos en cada sede y mayor integración entre UUAA**. (...) Los avances logrados son, sin embargo, desiguales según instituto y UA, lo cual está explicado en algunos casos por la debilidad que todavía registran los RRHH de algunos de ellos.” (EIPM universidad pública, 2019: 28).

Sumado a ello, la Directora de Investigación, señaló otro aspecto sobre el que se avanzó pero aún resta profundizar: “esto de las dificultades que te decía de vinculación con

determinadas áreas hacia adentro, para poder generar una verdadera **vinculación con los actores del territorio**, eso todavía estamos en deuda... incluso sirvió mucho todo este proceso [de evaluación] y luego la implementación del PM-PEI me parece que fue un gran avance, fue muy significativo, pero sin embargo me parece que todavía quedan deudas pendientes... se trata de retomar con el programa de fortalecimiento de la función de ciencia y técnica de universidades nacionales de 2017, pero ahí te das cuenta que hay acciones que siguen costando y que tiene que ver esto con la articulación con otros actores. (...) Tenemos un programa de financiamiento de proyectos de investigación asociados a la generación de políticas públicas y sociales, que no sabes lo que cuesta. Cuesta horrores que se piense la investigación asociada a la generación por lo menos de procesos de repensar políticas públicas... fue un gran proceso, significó muchos avances y sentó las bases para poder seguir avanzando en esa línea” (entrevista Directora de Investigación, universidad pública).

Finalmente, otra cuestión que aun constituye un desafío para la universidad, es la disponibilidad de **recursos humanos** formados y con la suficiente dedicación para desarrollar actividades de I+D. En palabras del actual Secretario de CyT: “una debilidad es la propia estructura docente de la universidad, es decir, tenes áreas donde no tenes estructura de cátedra consolidada entonces lo que hace es que la docencia te absorba prácticamente toda la función de investigación, pero esta es una debilidad que no es propia de la universidad, es una cosa general. No obstante esto, por lo menos la contraparte de la UNIVERSIDAD PÚBLICA X dispuso una fuerte inversión en recursos humanos, con lo cual ha impactado favorablemente (...) quedará mucho para hacer seguro pero, en el marco de esto, también la universidad... porque no es solamente la parte del financiamiento que te da el Ministerio, sino también qué es lo que pone la universidad y la universidad puso cargos”.

Otras cuestiones que quedaron pendientes tienen que ver con la resolución de fondo de algunas problemáticas, que requieren de políticas de largo plazo, tal como lo destacó la ex Secretaria de CyT: “me parece que en realidad, resolver algunos problemas de investigación, ciencia y tecnología son horizontes a mediano y largo plazo. Vos imagínate que un Doctor te lleva 5 años hacerlo, un proyecto de investigación estamos hablando de mínimo 2 años, consolidar líneas, consolidar grupos, consolidar capacidades es un camino, por eso es una decisión política fuerte digamos (...) son procesos de mucha **maduración**, de mucha

**perseverancia**, de una clara **decisión política institucional**, como si fuera una decisión de Estado. Entonces, por ejemplo, ahora nosotros deberíamos seguir con el lineamiento del PEI y eso no sé si se está siguiendo... las universidades nacionales tienen estas cosas así como caótica de que van y que vuelven...”.

La última parte de la cita nos conduce a un tema de gran importancia en este caso. Tal como se mencionó anteriormente (en el apartado de *Participación de actores*), al poco tiempo de finalizada la implementación del PM hubo un cambio de gestión en la SECyT de la universidad. Ello se relacionó, entre otras cosas, con las dificultades surgidas en la última fase de ejecución del plan, dado el contexto político imperante. Dicha situación abre el interrogante sobre la **continuidad** y **sostenibilidad** de los cambios realizados en el marco del PM. Para dar respuesta a esto, se consultó a todos los entrevistados acerca de su percepción sobre la posibilidad de que las mejoras logradas se sostengan en el tiempo.

En relación a ello, La ex Secretaria de CyT expresó “yo pienso que algunas cosas sí [se sostendrán en el tiempo]... el programa de políticas públicas se continúa, eso lo están continuando, el del REDES... hay un par de programas que los están continuando, están poniendo una plata que les entró y otros no, veo que no, que han abandonado un poco la carrera”.

De todas maneras, la Directora de Investigación, quién continuó con el mismo rol luego del cambio de gestión (por tener un cargo no docente permanente) ofreció la siguiente reflexión: “Yo creo que sí, que se va a poder dar continuidad porque XX [actual Secretario de CyT] tiene una apertura en donde, en todas las acciones -incluso el proyecto en el marco del Programa de Fortalecimiento - dio continuidad a las acciones que dieron buenos resultados. Entonces en eso yo no tengo duda de que todo lo que se hizo se va a poner en valor y eso es fundamental para la gestión de los programas, de los planes, de los proyectos... porque a veces cuando cambia la gestión, y aunque sea en una sola Secretaría, por el solo hecho de la persona que estaba hoy estar en otra línea política, a veces se tira abajo y empezamos de nuevo. Pero en este caso XX [actual Secretario de CyT] tiene la total apertura para poner en valor lo que se hizo y además es muy abierto a recibir sugerencias. Como yo le dije desde un principio, ‘nosotros vamos a laburar de la misma forma que laburamos siempre, nosotros te vamos a decir en términos reales cómo se hicieron las cosas, cómo se venían haciendo, qué te pueden llegar a decir cuando plantees determinadas cosas... la resolución es tuya y yo sé

que vos vas a hacer lo mejor' y después se hará lo que se puede, lo que lo dejen hacer, porque eso también es real"

A ello agregó: "Se dio continuidad... yo creo que eso es muy bueno, no solo para la ejecución de las actividades, sino también para poder trabajar en un buen clima laboral, eso es fundamental... que pongan en valor todo el trabajo realizado, que uno estuvo en todo el proceso, me parece que es fundamental. Y la apertura que tiene XX [actual Secretario de CyT] a recibir sugerencias, no es que yo lo hago porque lo digo, sino que lo hago con sustento y en eso es muy positivo. No sé si lamentablemente o satisfactoriamente, muchas veces los procesos se culminan por la calidad de la gente con la que se trabaja".

Del testimonio recién citado, cabe resaltar la importancia de las características personales de quien asume el cargo de Secretario, y su disposición a valorar el trabajo previo realizado y estar abierto a las sugerencias de las personas que trabajan en su equipo, quienes conocen desde adentro los procesos.

Asimismo, el reconocimiento del actual Secretario de CyT del trabajo realizado por la anterior gestión, en el marco de la implementación del PEI, se vio claramente reflejado a lo largo de la entrevista realizada con dicho actor. Asimismo, el entrevistado destacó la importancia de las acciones que se ejecutaron como parte del PM y enumeró aquellas a las que se pudo dar continuidad, por medio de fondos de la SPU:

"el Plan de Mejoras convivió por lo menos un año con una partida que asignó la SPU, en el marco del Fortalecimiento de ciencia y tecnología, a las universidades<sup>79</sup>.... La dinámica fue muy específica en términos de que estaba una convocatoria y las universidades presentaban sus proyectos en el marco del fortalecimiento de la función. Lo que entiendo es que la UNIVERSIDAD PÚBLICA X, como ya venía con un diagnóstico muy claro de lo que se necesitaba, presentó un proyecto en el año 2017, 2018, 2019 y bueno, este año también tenemos una partida para esto. Fue un complemento de lo que se definió a partir del plan de mejoras. Fundamentalmente en dos grandes líneas, en lo que tenía que ver con lo asociado a recursos humanos, programas... por ejemplo, programa de políticas públicas, programa de

---

<sup>79</sup> En referencia a la convocatoria de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) a las universidades nacionales, para la presentación de proyectos que contribuyan al desarrollo y fortalecimiento de sus capacidades científico-tecnológicas, como así también a la vinculación y transferencia con el sector social y productivo. Con ello se busca, por un lado, favorecer el desarrollo de políticas de fortalecimiento institucional y, por otro lado, financiar proyectos de investigación, desarrollo y transferencia.

redes, programa socialización académica, todo lo que tenía que ver con laboratorios, con infraestructura mejor dicho... todo esto [se financió] por el plan de mejoras [del PEI] y tuvo un complemento posteriormente, en cuanto a la continuidad, por los fortalecimientos”.

También enumeró otros ejemplos de acciones que han tenido continuidad en su gestión: “la creación de los dos doctorados.... ya hay un compromiso presupuestario de la universidad y eso ya está marchando, después hubo una fuerte inversión en el marco del plan de mejoras en lo que tenía que ver con laboratorios.... Sienta una base que después se fue complementando con los otros Fortalecimientos de la SPU. Se dio esta posibilidad, de poder articular esas dos líneas de financiamiento muy concretas... lo mismo, en el marco de ese proceso, la creación del CIT XX<sup>80</sup>, que una de las debilidades que estaba marcada era la poca participación de CONICET en la región... bueno, es ese marco se logró la conformación del CIT XX, y eso obviamente le asignó una dinámica totalmente diferente, porque lo que hace ese tipo de organismos es motorizar líneas de investigación y también garantizar la presencia de becarios y de darle un marco de contención a los CONICET de la UNIVERSIDAD PÚBLICA X. Entonces, esas son políticas de impacto a largo plazo” (entrevista Secretario de CyT, universidad pública).

En el Informe Técnico Final del PM también se destacó la continuidad dada a diversas acciones del PM: “A partir de nuevas fuentes de financiamiento (SPU) se dio **continuidad** y **sustentabilidad** a los siguientes programas: el Programa de Socialización Académica se continuó de manera descentralizada siendo gestionado por cada UUA y significó el dictado de unos 8 cursos más. El Programa de Estancias se reeditó con significativos cambios, que pudiera ser en el extranjero, por un mes y con un financiamiento superior. El Programa de Políticas Públicas Sociales financiando a los 8 Proyectos de Investigación, en las líneas identificadas. De igual forma, a partir de los objetivos, se han creado nuevas acciones y estrategias como el Programa de Redes UNIVERSIDAD PÚBLICA X que apunta a la vinculación académica.” (ITFPM universidad pública, 2019: 22).

El aprendizaje logrado por la institución respecto del uso de los productos resultantes del proceso de evaluación para la toma de decisiones y para la captación de recursos externos, con el fin de dar viabilidad y sostenibilidad a las acciones emprendidas, ha sido igualmente

---

<sup>80</sup> Centro de Investigación y Transferencia - CONICET

señalado en el Informe: “La lección que nos deja, es que contar con elementos claros y consensuados para tomar decisiones, planificar y gestionar, sobre en que invertir el financiamiento y/o usar los recursos disponibles, posibilita que la función investigación aporte calidad al desarrollo institucional. Estos elementos son: toda la información proveniente de la autoevaluación, la evaluación externa y el plan de mejoras, que no se agotan con la ejecución del PM. En el caso de la UNIVERSIDAD PÚBLICA X, permitieron elaborar otros planes, como los denominados Fortalecimiento 2017 y Fortalecimiento 2018 de la SPU.” (ITFPM universidad pública, 2019: 52).

Ello también fue destacado en la evaluación externa del plan (EIPM) “Se advierte que la mayoría de las acciones y productos del PM se articulan entre sí y con estrategias, políticas y otras acciones que la UNIVERSIDAD PÚBLICA X realiza con el mismo objetivo de mejorar la función I+D. (...) Así, por ejemplo, **la Universidad ha asumido la continuidad de varias acciones que forman parte del PM** y dirigidas a acrecentar la dotación y formación de los RRHH, mientras que éste ha contribuido a poner en marcha un doctorado que la UNIVERSIDAD PÚBLICA X había ya creado con anterioridad. La incorporación de becarios es parte de un objetivo más amplio explicitado por la universidad respecto a intensificar la relación con los CITs de la región. La disponibilidad de mayor equipamiento e infraestructura no sólo tiene el efecto directo de ampliar y mejorar la investigación en los institutos, sino que también contribuye a intensificar los contactos con la comunidad (a partir de la posibilidad de brindar más y mejores servicios) y a potenciar las posibilidades de relaciones entre sedes de institutos y con grupos externos a la UNIVERSIDAD PÚBLICA X.” (EIPM universidad pública, 2019: 29).

Finalmente, otro elemento que asegura la sostenibilidad de los cambios, es la elaboración del plan estratégico de desarrollo institucional, cuya construcción se inició en el año 2018 y que, según el propio PM, “podrá recuperar y continuar aquello que este plan no pueda cubrir en tiempo y financiamiento.” (PM universidad pública, 2016: 15).

## 4. 2. Desarrollo de capacidades para la autoevaluación

Tal como se afirmó al inicio del apartado, para dar cuenta de los resultados del programa, además del análisis (recién efectuado) de los productos y acciones emprendidas por las universidades, resulta importante indagar acerca de las **capacidades que se logran generar en las instituciones para el futuro desarrollo de procesos de evaluación.**

La relevancia de esta dimensión de análisis se deriva principalmente de que la instalación de capacidades institucionales para el desarrollo de procesos de evaluación y planificación, y la promoción de una *cultura de la evaluación*, constituyen efectos deseados por parte del programa.

Esto se ve plasmado en el propio objetivo del PEI, según el cual se busca: “promover y gestionar la evaluación permanente y el mejoramiento continuo de las instituciones...”. Tal como lo plantea el Informe de Evaluación realizado por el CIECTI, éste “constituye un objetivo que trasciende el mismo diseño operativo del programa (...) [ya que] la continuidad en los procesos de evaluación y mejoramiento institucional dependen del grado en que se haya afectado la estructura y las bases culturales en el seno de las instituciones que participaron del PEI.” (Porta y Pereira, 2017: 575).

Asimismo, esta cuestión es explícitamente enunciada como otra de las “externalidades positivas” esperadas por el programa: “La capacitación y entrenamiento de los miembros de las instituciones de ciencia y tecnología en la realización de autoevaluaciones institucionales y evaluaciones externas de las mismas, actividades necesarias para la realización de un mejor planeamiento institucional” (Manual de procedimientos, 2010: 9).

Los informes de evaluación externa realizados al PEI coinciden en afirmar que se ha logrado avanzar en este sentido en las instituciones con las que trabajó el programa.

Por un lado, según lo señalado por la consultoría externa realizada por Stubrin (2014), existe un amplio consenso entre las instituciones, los evaluadores externos y los miembros del Consejo Asesor acerca del valor e importancia estratégica del PEI para la generación de la cultura de la autoevaluación y la planificación en las instituciones.

En esa misma línea, el informe elaborado por el CIECTI en 2017 sostiene que hay evidencia favorable en relación a la afectación de las estructuras y las bases culturales en el seno de las instituciones que participaron del PEI (Porta y Pereira, 2017: 575).

En ese mismo sentido, dicho informe afirma que “el PEI es un instrumento que se caracteriza por contar con un componente fuertemente organizacional. Es decir, no puede ser transitado de manera exitosa sin alterar algunas dinámicas internas, motivando ejercicios participativos de reflexión al interior de las instituciones y acercando posiciones en torno a objetivos comunes. Ese sentido institucional sienta bases de mínima para un efecto de *cultura organizacional*, clave para la sostenibilidad de las acciones promovidas. (...) Hay evidencia de que el PEI ha potenciado una serie de intangibles vinculados con el *modo en que se hacen las cosas* en las instituciones. En general los referentes de las instituciones destacan la experiencia de trabajo y la incorporación de ciertos procedimientos que tuvieron continuidad una vez finalizada la etapa de elaboración del PMI. Éstos ubican a las instituciones que han participado en una *situación superadora para protagonizar experiencias de evaluación institucional y de planificación rigurosas* desde lo metodológico y, en consecuencia, potenciar la ejecución de las actividades que hacen a su funcionamiento.” (Porta y Pereira, 2017: 581-582).

Los referentes del PEI entrevistados en el marco de la presente investigación, coincidieron con esas apreciaciones. Por un lado, la Directora de la DINOPI, retomando los estudios citados y en base a los comentarios recibidos informalmente por integrantes de las instituciones que pasaron por el programa afirmó que “hay instituciones que hace rato vienen pidiendo una segunda vuelta. Nosotros vemos que hay capacidad que quedó instalada”, sin embargo, explica que esto es muy variable entre las distintas instituciones: “Si la institución hizo esto... digamos una institución con pocos recursos y poca capacidad operativa y bueno, es difícil ahí tratar de sostenerlo, en otras instituciones sí. Es una herramienta valorada, en algunos lugares con mayor impacto que en otros (...) bueno hay muchas universidades que llegan porque vino el vecino y bueno, ‘a ver si me pierdo de algo, voy’ y hay otras que vienen a conciencia”. Esta diferencia en las motivaciones que acercan a las instituciones al programa, conducen al desarrollo de procesos internos muy diversos y por lo tanto a impactos diferentes en las capacidades institucionales.

Desde la mirada de una de las ex miembro del Consejo Asesor, los cambios en la cultura institucional son parte de los efectos más significativos del PEI. En sus palabras: “creo que el mayor rédito de todo este largo procedimiento es lo que hace a la **cultura institucional** y en ese sentido me parece que es probable, estoy haciendo una hipótesis, que tenga un rédito más auténtico y mayor que las acreditaciones que la CONEAU que te llevan a mentir, a engañar, a disimular, a dibujar, etc., etc., acá hay muchas miradas, desde gente que está elegida porque saben aquello que tienen mirar... no hay trampas” (entrevista ex miembro del Consejo Asesor 1).

En esa misma línea, la otra ex integrante del Consejo Asesor entrevistada expresó: “yo creo que, como todos los procesos de evaluación, lo que se ve es que para las instituciones termina siendo muy positivo el **aprendizaje que logran por tener que autoevaluarse**, hacer la evaluación externa, todos estos mecanismos, a veces armar estos objetivos prioritarios, el análisis FODA, todo eso. Por supuesto, puede haber algunas, como pasa con la CONEAU, con los procesos de acreditación y evaluación que puedan ser meramente algo más formal... burocrático, sin permear a la institución. En otros casos, es como que la cosa permea y que legitima la función de investigación dentro de la institución” (entrevista ex miembro del Consejo Asesor 1).

De todos modos, al momento de indagar acerca de los efectos de estos procesos en las capacidades institucionales, es importante tener en cuenta que, las instituciones ya cuentan con una **trayectoria previa de evaluación**, dado que todas las universidades han atravesado por procesos de evaluación institucional y/o acreditaciones de carrera de la CONEAU. En ese sentido, los actores institucionales ya han estado involucrados y conocen este tipo de procesos. Esto fue mencionado por la ex Subsecretaria de Evaluación Institucional: “nosotros en realidad usufructuamos mucho la experiencia [de la CONEAU], ¿en qué sentido?, en el sentido de que la CONEAU hizo un camino para imponer el tema de evaluación, o sea que la palabra estuviera ya instalada (...) en las universidades. Entonces esto, por supuesto, fue muy bueno para nosotros porque encontramos un camino más abierto, eso sí”.

Ello se vio plasmado en las entrevistas a los informantes clave de las universidades, quienes destacaron que este no es un proceso totalmente novedoso, ya que las instituciones cuentan con experiencias previas de evaluación, tal como se verá a continuación.

Asimismo, no se puede esperar un cambio radical en la cultura de la evaluación de la institución a partir de la participación en este proceso, dado el carácter procesual y gradual de este tipo de cambios:

“La instalación y diseminación de una cultura evaluativa democrática y de colaboración en proyectos e instituciones, o su carencia, es un factor importante a la hora de sostener procesos de autoevaluación. No obstante, es necesario aclarar que la instalación de una cultura evaluativa democrática implica un proceso gradual y extenso que sólo puede hacerse efectivo... evaluando. Dicho en otros términos, puede ser considerada como un requisito o condición preexistente para la autoevaluación o como una cuestión que progresivamente se va construyendo en el proceso de evaluación de un proyecto o institución.” (Poggi, 2008: 39).

### **CASO 1**

Al indagar acerca de la medida en que la evaluación del PEI dejó capacidad instalada en la institución, la Secretaria de Investigación de la **universidad privada** comentó: “yo creo que las instituciones en general ya tienen esto. Al existir la CONEAU, la mayoría ya pasó por un primer proceso de evaluación institucional, ya van muchas por el segundo... las acreditaciones implican que las carreras, si bien algunas no participan porque no están en el artículo 43, cada vez son más carreras... eso moviliza a los Departamentos o a las Facultades. Entonces quieras o no quieras vas generando cierta... como que no es novedoso el proceso en sí. Lo que puede llegar a ser novedoso de este proceso es que abarca una función y se centra en eso, pero yo creo que la gente ya está acostumbrada a estos procesos de evaluación a partir de la CONEAU” (entrevista Secretaria de Investigación universidad privada).

Sumado a ello, según los actores consultados, la propia institución cuenta con una **cultura de la evaluación** incorporada a su lógica de funcionamiento, a su cultura institucional<sup>81</sup>, independientemente de estos procesos promovidos “desde afuera”. Ello fue resaltado por el Decano entrevistado: “la institución tiene *cierta cultura de evaluación incorporada internamente*, eso es cultura institucional... nosotros tenemos reuniones de autoevaluación

---

<sup>81</sup> Esto se corresponde a nivel teórico con lo señalado por (Álvarez de Campos, 2012: 67) “La “cultura de evaluación”, se podría decir que es una subcultura, que se amalgama y a la vez está condicionada por la propia cultura institucional”.

de los Decanos, de los Directores, de los Vicerrectores siempre, anualmente seguro y a veces hay más de una reunión anual. O sea que esa cultura de la evaluación, y trabajar por objetivos, está incorporada... y, a su vez, pasamos por los procesos de acreditación de CONEAU, entonces hay de hecho una Secretaría que depende de Vicerrectoría Académica destinada a ese proceso y todos los que hemos pasado por la acreditación tenemos un fluido contacto con la gente que hace evaluación... entonces yo creo que había en la institución un *know how* respecto de cómo realizar estos procesos de acreditación o de autoevaluación” (entrevista Decano universidad privada).

Más allá de ese conocimiento o cultura previa, el Vicerrector de Investigación de la misma universidad resaltó el aporte de este proceso concreto en cuando a la **incorporación de nuevos actores a este tipo de procesos**: “La universidad ha tenido siempre un área de calidad, que implicaba procesos de autoevaluación, más concentrado en las carreras que acreditaban... y este proceso lo que ha hecho, tanto en la autoevaluación, como en los mismos procesos [de evaluación externa] es involucrar mucho más a los Decanos, los Directores de carreras, los Directores de institutos... esto lo que ha hecho es que a lo mejor algo que estaba más fragmentado o segmentado en algunas áreas específicas de la universidad, se permeara en una cultura de la propia universidad, es más, actualmente estamos en una evaluación internacional de la universidad, que también obviamente entra el tema de investigación, con una acreditadora internacional (...) Esto a mi juicio ha incrementado las capacidades de evaluación. También la incorporación de XX en la Vicerrectoría Académica le ha dado un vuelo mucho más activo a los proceso de aseguramiento de la calidad... ahí hay un núcleo que se ha ido consolidando (...) Obviamente la experiencia de todo el proceso [realizado con el PEI], a aquellos que fuimos nóveles en esta primera etapa, obviamente te da también una capacidad, unos aprendizajes que son mucho más ricos para encarar futuras”.

Tal como se desprende de la cita precedente, la universidad se encuentra atravesando un **nuevo proceso de evaluación** (internacional) y, de acuerdo a lo señalado por el Decano, la experiencia del PEI ha generado aportes para ello: “ahora que estamos haciendo esta autoevaluación para la acreditación internacional también es como una experiencia previa y una serie de indicadores y trabajo que se está reutilizando”.

## CASO 2

Al analizar el impacto del PEI en términos del desarrollo de capacidades para la evaluación, en el caso de la **universidad pública**, se pudo constatar que el hecho de haber atravesado este proceso de evaluación, generó aprendizajes en el personal vinculado a la función de I+D. En ese sentido, los actores entrevistados explicaron que la evaluación les permitió incorporar al trabajo cotidiano de la Secretaría la **conciencia de la necesidad del registro sistemático de la información** relativa a las actividades y productos de I+D, así como la construcción de bases de datos, con el fin de disponer a futuro de datos que sirvan de insumo a la gestión (para el diseño de políticas, la toma de decisiones, el seguimiento y la evaluación de los procesos y resultados).

La ex Secretaria de CyT afirmó: “muchas cosas que tuve que hacer en el PEI después las incorporé para otras cosas digamos ¿no? o sea, hay también un **aprendizaje de cosas que también podés incorporar para el laburo diario cotidiano...** te cambia la cabeza, cambian las cabezas”.

Si bien, como se relató previamente, ella no continuó al frente de la Secretaría, los integrantes del equipo técnico permanecieron y, con ello, los aprendizajes que el proceso les dejó: “el personal administrativo que está ahí [en la Secretaría] sigue y bueno una cosa que está incorporada... el equipo de trabajo de la Secretaria es genial, es gente que está muy preparada, es gente que no solamente está muy bien preparada sino es gente que sabe resolver problemas y que aprende sola, eso es genial”.

Esto se vió reflejado también en el testimonio de la Directora de Investigación, quien tiene un cargo no docente concursado por lo que, luego del cambio de Secretario, permaneció en su función: “También es positivo en cuanto al personal de la Secretaría, que desempeñamos las diferentes funciones, vamos aprendiendo en lo que es el proceso de identificación de la información... porque por ahí los cargos políticos pasan, nosotros somos los que quedamos, entonces poder ir pensando en modificar algunas bases de datos, en pensar qué información es necesaria, por ejemplo, si se dicta un curso de posgrado desde alguno de los programas que ahora estamos ejecutando, con los planes de fortalecimiento de la función de la ciencia y técnica, entonces se dicta un curso y vos decís, ‘¿qué necesitamos?... bueno, lo incluimos a la base de datos, necesitamos el correo, necesitamos el título... ¿qué otra información

podemos recabar?', entonces es todo un ejercicio donde el personal también va tomando ese accionar cotidiano de pensar más allá de una nota de 5 o 6 renglones (...) Hasta algo que puede ser una tontera que es decir '¿cómo gestionamos los viáticos para mucha gente?', para tratar de coordinar todo, ¿qué necesitamos?, hasta eso ha generado me parece una capacidad en todo el equipo de trabajo" (entrevista Directora de Investigación, universidad pública).

Sumado a ello, expresó lo siguiente: "el mayor aporte [de este proceso] es el ejercicio que nos ha provisto a nosotros, como personal de la Secretaría, para obtener información, construir información... eso nos ha permitido mucho en el crecimiento como trabajadores adentro de la universidad (...) nos ha permitido también tratar de asesorar y acompañar a algunos determinados grupos de investigación".

Más allá de los aprendizajes recién mencionados, la ex Secretaria de CyT advirtió que no alcanza con la riqueza que pueda tener el equipo, o las capacidades que hayan podido desarrollar, para asegurar que a futuro se puedan llevar a cabo este tipo de procesos de evaluación. Ello depende en gran medida de la **voluntad política y de las capacidades** de quien encabeza la Secretaría: "el equipo técnico sí [desarrolló capacidades para la evaluación], pero es un equipo técnico que no tiene ningún tipo de incidencia en las decisiones (...) el que está arriba sube o baja la vara".

Lo anterior se vincula con lo señalado por Álvarez de Campos (2012), retomando los aportes de Harvey & Stensaker (2008) y Vettori (2007), "una cultura de calidad no puede ser impuesta desde arriba. Sin embargo el compromiso de la autoridad institucional con la calidad permea la base de la organización y contribuye al desarrollo de una cultura de evaluación" (2012: 68).

Esta misma reflexión fue hecha por el actual Secretario de CyT, en referencia a los procesos de acreditación de carreras que él coordinó en su anterior rol como Director de Posgrado. Al consultarle si consideraba que quedó capacidad instalada a nivel institucional como resultado de la implementación del PEI, respondió lo siguiente: "No podría contestarte con certeza, pero por qué no te puedo contestar con certeza... cuando me tocó estar en la Dirección, que me tocó estar en todas las acreditaciones de las carreras que tenemos, más sumar carreras nuevas, yo siempre me hice esta pregunta... 'cuando yo me vaya, ¿qué

posibilidades hay de que esto mañana vuelva y la gente ya sepa?’ y la verdad que yo ahí veo una debilidad... Desde mi perspectiva yo creo que no, creo que se asumió una responsabilidad extraordinaria, se cumplió... yo creo que también ese proceso estuvo muy encabezado por XX [ex Secretaria de CyT] y por su personalidad, en cuanto a poder afrontar desafíos de este tipo... yo no sé si ha dejado capacidad institucional, no sé cuánto de este tipo de evaluaciones, una vez atravesadas, dejan capacidad institucional... Te pongo mi ejemplo, no sé cuánta expertiz quedó en las áreas que atravesaron estos procesos [de acreditación]”.

Poder dar respuesta a estas inquietudes, señaladas por los entrevistados, requeriría un análisis de largo plazo, en el que se pueda constatar en qué medida efectivamente se pudo generar esa capacidad institucional. Sin embargo, cabe destacar que uno de los objetivos del PM pretendió articular el Plan de Mejoramiento con la Evaluación Institucional de la universidad (con CONEAU), es decir, unificar y compartir la sistematización de la información, además de contribuir y actualizar con nueva información a la evaluación institucional de todas las funciones, teniendo en cuenta que la misma inició en paralelo al cierre de este proceso (PM universidad pública, 2016). Esto podría constituir un espacio privilegiado para capitalizar y poner en juego las capacidades adquiridas.

Asimismo, el propio Informe de Autoevaluación destacó los **aprendizajes** que el proceso generó, no solo en el personal de la Secretaría, sino a nivel de todos los actores que estuvieron involucrados en la autoevaluación:

“...cabe señalar que la autoevaluación fue ante todo un proceso de aprendizaje, dado que la Institución y los actores que participaron en este proceso en diferentes roles, realizaron actividades en las que tenían poca o ninguna experiencia, por lo que en este sentido ha sido un proceso enriquecedor.” (IA universidad pública, 2015: 5).

En ese mismo sentido, en el Informe Técnico Final del PM se destacaron aprendizajes de este tipo, logrados durante la implementación del plan: “El personal administrativo de diversas áreas adquirió nuevos conocimientos y experiencia en tramitaciones y operatorias que redundan en la mejora de las mismas.” (ITFPM, 21019: 6).

En el Informe de Autoevaluación, también se dejó entrever que el proceso promovió el desarrollo de una **cultura de la evaluación** en la comunidad universitaria:

“El proceso de autoevaluación llevado adelante en la UNIVERSIDAD PÚBLICA X en el marco del PEI ha resultado una experiencia muy enriquecedora desde varios puntos de vista (...) **ha instalado en la comunidad universitaria esta modalidad reconocida como muy favorable** y que no se lleva a cabo de manera regular debido a los tiempos que impone el propio quehacer cotidiano de la vida universitaria. Uno de los aprendizajes que hemos capitalizado durante el proceso de autoevaluación fue justamente instalar en los distintos sectores de la comunidad universitaria esta necesidad de reunión y participación analítica e interpretativa de nuestra realidad presente y de la posible a futuro.” (IA universidad pública, 2015: 108).

Esta incorporación en los actores institucionales de la importancia de la evaluación, se vio reflejada en el testimonio de la Directora de Investigación, quien opinó que este tipo de procesos deberían institucionalizarse, dados los aportes que posibilitan: “A mí me parece que debe ser una cuestión que debería **instalarse incluso como procesos institucionales internos**, no solo para ver en qué medida se va creciendo o se va mejorando en determinadas cosas, sino porque pueden surgir problemas nuevos, dificultades nuevas, que a veces emergen cuando se hacen las cosas, porque hasta que no se hacen las cosas a veces los problemas no aparecen, pero también para **poner en valor lo que se hizo y que otros lo vean**, porque sino se hacen [estos procesos de evaluación], queda hacia adentro mismo y hay grupos de investigación que por ahí no participaron o no estaban, no se enteraron que determinadas acciones que se están haciendo hoy fueron resultado de una autoevaluación, que fue larga, que fue comprometida, me parece que es necesario... la evaluación sí o sí tienen que ser procesual, tiene que tener determinados momentos de corte, que a veces en lo cotidiano no se puede medir, entonces a veces necesitamos este tipo de instrumentos para obligarnos a tomar un parate y designar determinadas horas de trabajo, determinadas funciones a ese proceso, sino uno no se ve obligado”.

Tal como surge de los testimonios recién expuestos, pueden identificarse elementos que dan cuenta del desarrollo de capacidades para la implementación de futuros procesos de evaluación (aprendizajes resultantes de la experiencia atravesada) y el reconocimiento por parte de la comunidad universitaria del valor de la evaluación sistemática, lo que implica un primer paso hacia la generación de una “cultura de la evaluación” (Peón y Pugliese, 2018).

## Conclusiones

El interés de la presente investigación en analizar los **procesos de implementación del PEI en las universidades argentinas** surgió de ciertas características propias de este programa, que lo diferencian de otros procesos de evaluación institucional y que nos llevaron a preguntarnos por la potencialidad de dichas particularidades para lograr mejoras significativas en los procesos institucionales. A continuación se presentarán sintéticamente las características distintivas del programa y los interrogantes que se plantearon a partir de cada una de ellas.

- El **carácter voluntario** de la participación en el PEI nos llevó a preguntarnos por las motivaciones o incentivos que conducen a las instituciones a emprender estos procesos.
- La existencia de la **tercera etapa** (cuyo fin es la elaboración y ejecución de planes de mejoramiento), lo que implica el avance del proceso de evaluación sobre la planificación, la toma de decisiones y la implementación de acciones asociadas a los resultados de la evaluación, nos condujo a la pregunta por la naturaleza de los productos y resultados generados.
- El **apoyo financiero** para el desarrollo de la etapa de autoevaluación y principalmente para la implementación de los planes de mejora (solo para el caso de los OCT y las universidades públicas) abrió diversos interrogantes: por un lado, ¿en qué medida la participación de las universidades no adopta un carácter meramente utilitario (con el fin de captar recursos)? Por otro lado, ¿en qué medida la disponibilidad de dichos fondos brinda mayores posibilidades para asegurar que las mejoras propuestas se lleven a cabo?, ¿qué tipo de cambios se generan, es decir, a qué tipo de acciones se destinan los fondos recibidos? Finalmente, nos condujo a la pregunta por la sostenibilidad de estos procesos, es decir, ¿qué ocurre cuando los fondos externos “se van”?, ¿los cambios permanecen?
- El **apoyo técnico** ofrecido a los actores institucionales a lo largo de todo el proceso, mediante el asesoramiento del personal del PEI y la posibilidad de contratación de consultores externos (para el acompañamiento en el desarrollo de los procesos de autoevaluación y planeamiento), nos llevó a interrogarnos acerca del *rol* que juegan

cada uno de los actores que participan del proceso y cómo se da el juego de fuerzas entre ellos, es decir, ¿qué grado de autonomía tienen los actores institucionales y qué papel cumplen los asesores técnicos y consultores externos en este proceso?

- El hecho de que el PEI haga **foco en una de las funciones sustantivas de la universidad (I+D)** nos llevó a preguntarnos por las posibilidades y limitaciones que implica esta focalización, en contraposición a procesos que abordan a la institución como un todo.

A partir de ello, el presente trabajo se propuso abordar el proceso de implementación a nivel institucional de la política de evaluación materializada en el PEI y sus posibilidades de impacto en la mejora de la función de I+D de las universidades, profundizando en la experiencia de dos instituciones (una universidad pública y una privada).

En concreto, se buscó dar respuesta a las siguientes **preguntas de investigación**:

En primer lugar, ¿qué factores conducen a una institución a participar del PEI, es decir, cuáles con las **motivaciones** o incentivos para adherir al programa?; ¿con qué **propósito/s** llevan a cabo estos procesos?; ¿en qué medida las motivaciones institucionales se corresponden con el propósito subyacente al PEI?

En segundo lugar, ¿qué **procesos, estrategias y acciones** despliegan las instituciones en la implementación de cada una de las instancias del proceso de evaluación?:

Autoevaluación: ¿cómo se construye el *referente* de la evaluación?; ¿qué grado de *flexibilidad* tiene el modelo para adaptarse a las particularidades de cada institución?; ¿cómo se decide la *metodología* de la evaluación y cómo se diseñan los instrumentos de recolección de datos?; ¿cómo se *comunica* este proceso a los diversos actores institucionales y cómo es percibido por dichos actores?; ¿cómo se *articula* con otros procesos de evaluación (acreditación de carreras, y evaluación institucional de la CONEAU u otros procesos de evaluación generados por la propia institución)?; ¿qué implicancias tiene la focalización en una de las funciones sustantivas de la universidad?

Evaluación externa: ¿qué procesos implica?, ¿qué dificultades emergen?, ¿qué aportes concretos genera esta instancia?

Plan de Mejoramiento: ¿cómo se construye / diseña el plan?, ¿cómo se implementa?, qué características tiene ese proceso y qué complejidades conlleva?, ¿qué diferencias se presentan según el tipo de gestión de la institución?

En tercer lugar, nos interrogamos acerca del **grado y tipo de participación** que tienen las instituciones y sus diversos actores en cada una de las etapas del proceso, es decir, ¿quiénes y cómo participan a nivel institucional?; ¿cuál es el rol de los cuadros técnicos del PEI y de los consultores externos en las diversas etapas del proceso?, ¿cuál es el aporte de cada uno de ellos?

Finalmente, en relación a los **resultados** del programa nos preguntamos: ¿qué tipo de cambios y mejoras se ejecutan por medio de la implementación de los planes de mejoramiento?; ¿en qué medida estos procesos redundan en aprendizajes institucionales y mejora real de la función de I+D?; ¿qué efecto tienen estos procesos a nivel de los actores institucionales?, ¿en qué medida favorecen una “cultura de la evaluación”, es decir, dejan capacidad instalada para el desarrollo de futuros procesos de evaluación?

Para poder dar respuesta a los interrogantes planteados, se llevó a cabo un estudio cualitativo de naturaleza descriptiva – evaluativa. En concreto, a fin de analizar la implementación del programa en instituciones específicas, se apeló al estudio de casos.

En ese marco, se recurrió a diversas técnicas (entrevistas a informantes claves y análisis de fuentes documentales). A fin de cumplir el principio de triangulación, para garantizar la validez interna de la investigación, se apeló a múltiples fuentes de datos. Por ello, se consultaron tanto a informantes clave del PEI, como a informantes clave de los casos de estudio y, del mismo modo, se analizaron tanto fuentes documentales del programa (manuales, guías, informes, evaluaciones externas) como documentos institucionales de las dos universidades (informes vinculados al procesos de evaluación).

A continuación se presentan las principales **conclusiones** que surgieron del *análisis temático* realizado a partir de la información recogida, para cada una de las dimensiones de análisis presentes es los objetivos de investigación.

## **Motivaciones y propósitos**

Desde el momento de su creación, el PEI se propuso que la participación en el programa fuera *voluntaria*, bajo la premisa de que la posibilidad de elección para participar reduciría el riesgo de burocratización del proceso, es decir, se evitaría que las instituciones lo realicen con el solo fin de cumplir un requisito formal externo y que, como consecuencia de ello, los informes terminaran “archivados en una biblioteca”, en lugar de constituirse en una herramienta útil para la gestión. En paralelo, permitiría que aquellas instituciones que efectivamente eligieran adherir al programa, lo hicieran a conciencia, de manera comprometida y con la pretensión real de mejorar la función de I+D, lo cual redundaría en una mayor riqueza y calidad del proceso de evaluación y planeamiento.

Según la visión de los referentes del PEI, efectivamente han constatado que aquellas instituciones que decidieron emprender la evaluación con este tipo de propósitos, lograron realizar procesos más profundos y realistas.

En lo que respecta a los casos de estudio, a partir del análisis de las motivaciones e incentivos que condujeron a las instituciones a participar del proceso, se pudo constatar que ambas universidades lo hicieron con un alto compromiso institucional, en particular de las autoridades, y con un propósito relacionado a la mejora de los procesos y resultados, vinculados a la función de I+D.

En ambos casos, las instituciones contaban con antecedentes en el desarrollo de experiencias de evaluación y planeamiento, lo que implicaba un terreno en cierto modo favorable para el desarrollo de este tipo de procesos. Asimismo, el interés por participar del programa surgió de procesos previos de crecimiento, desarrollo y/o cambio de la función de I+D, en contextos institucionales caracterizados por la predominancia de la función de docencia. Según lo descrito por los actores institucionales de la universidad privada, unos años antes de adherir al PEI se habían comenzado a emprender procesos de cambio cultural e intento de instalación de una mirada diferente sobre la investigación, destacando su importancia institucional. De igual manera, en la universidad pública, se había iniciado el desafío de reorganizar y potenciar el desarrollo de la función de I+D mediante la creación de Institutos de Investigación, Extensión, Vinculación y Transferencia, entre otras iniciativas y políticas.

En el marco de esos momentos de “inflexión” institucionales, los actores vieron en el programa la posibilidad de: evaluar los resultados de los procesos de cambio en marcha (es decir, revisar lo que se estaba haciendo y logrando); validar el rumbo adoptado por la gestión; justificar y legitimar las decisiones adoptadas; afrontar los desafíos abiertos por los procesos de cambio emprendidos; y contar con una mirada externa que los ayude a planificar el desarrollo futuro (es decir, “contar con un output para seguir progresando”), estableciendo prioridades y dirimiendo conflictos internos.

Tal como se desprende de lo antedicho, en ambas instituciones se pudo notar que coexistieron diversas motivaciones y que éstas se corresponden con los incentivos presentes en las demás instituciones que implementaron el PEI (según el análisis de Stubrin, 2014 y Martínez Porta y Toscano, 2014).

Entre las motivaciones o incentivos que se presentan a nivel general, caben destacar las siguientes: diagnóstico y reflexión colectiva; detección de fortalezas y debilidades; fortalecimiento de capacidades; validación de decisiones, logros y problemas; diseño de líneas de mejoramiento y planificación del crecimiento; definición de prioridades y generación de acuerdos entre intereses diversos (con apoyo de una mirada externa “desinteresada”); reposicionamiento de la función hacia adentro y hacia afuera; fortalecimiento de la gestión y del desempeño de la función; mejora de la articulación con el sistema; obtención de financiamiento específico para I+D; generación de capacidades para obtener recursos externos.

Una cuestión específica que se buscó indagar, teniendo en cuenta que el programa tiene la particularidad de contribuir al financiamiento de los PM de las universidades públicas, fue analizar en qué medida la participación en el programa adoptaba un carácter meramente instrumental, es decir, con el objeto principal de captar recursos. De dicho análisis se puede concluir que, si bien una de las motivaciones presentes en el caso de la universidad pública efectivamente se relacionó con la posibilidad de contar con fondos específicos para I+D, ante la escasez de recursos con los que se dispone para dicha función, este apareció como un motivo subsidiario al propósito de mejora. Es decir, la posibilidad de obtención de financiamiento se mencionó como un mecanismo que posibilitaría el desarrollo de la función, a partir de la implementación de un PM, construido sobre la base del diagnóstico

realizado en la autoevaluación y complementado con las sugerencias de la evaluación externa.

En el caso de la universidad privada, a pesar de que desde el inicio sabían que no contarían con recursos para financiar el plan (y, por ello, no constituyó una motivación para participar) sí destacaron que, de existir la posibilidad de contar con un incentivo económico, sería muy útil para ese tipo de instituciones, teniendo en cuenta que se financian principalmente por medio de las matrículas de los estudiantes y que, por lo tanto, el presupuesto universitario se vuelca principalmente a la docencia, por lo que la función de I+D dispone de muy pocos recursos. Además de ello, en general, en las universidades privadas suele haber una predominancia de la función de docencia (relacionada con lo antedicho) y, consecuentemente, menor desarrollo de la función de I+D, por lo que les resulta difícil ser competitivos para obtener recursos externos.

Sumado al análisis presentado hasta aquí, como parte de esta investigación se reflexionó acerca de la medida en que el propósito del PEI (es decir, aquel subyacente a la concepción de evaluación explicitada en los documentos del programa), se ve reflejado en las motivaciones institucionales para participar y concretado en los procesos implementados a nivel de las universidades. A partir de dicho análisis se pudo concluir que efectivamente existe una correspondencia entre ellos. En todos los casos (propósito declarado por el PEI, propósitos declarados por las instituciones y finalidad adoptada durante el proceso de implementación) la evaluación aparece como una *herramienta de gestión*, con el fin de planificar mejoras a partir del diagnóstico de la función, realizado sobre la base de la autoevaluación y la evaluación externa. En ese marco, el programa logra acompañar procesos de mejora, con el objeto último de dar respuesta a las debilidades del sistema.

Es de desatacar que la evaluación no aparece como una herramienta de control o regulación por parte del Estado, ni desde la mirada de los actores del PEI, ni desde la visión de los informantes clave de las universidades.

## Procesos, estrategias y acciones

En respuesta al segundo objetivo específico del estudio, se analizaron los procesos, estrategias y dinámicas que se desplegaron en las instituciones en cada una de las etapas del proceso de evaluación. De dicho análisis surgieron diversas reflexiones que sintetizaremos a continuación.

En primer lugar cabe señalar que **cada una de las tres etapas** previstas por el programa (autoevaluación, evaluación externa y planes de mejoramiento) **tiene una riqueza en sí misma** y a su vez **se complementan y retroalimentan mutuamente**. Las tres etapas constituyen piezas indispensables de un rompecabezas que solo cobra sentido si se reúnen todas las partes en un todo coherente. De todos modos, cada pieza genera aportes en sí misma, que permiten dar respuesta a las diversas motivaciones y propósitos institucionales descritos previamente. A continuación se sintetizarán los **aportes potenciales** de cada una de las etapas.

En primer lugar, la **autoevaluación** representa una oportunidad para reflexionar y debatir colectivamente; permite identificar fortalezas y debilidades; pone de relieve la diversidad de situaciones internas; permite emerger la multiplicidad de intereses en puja; resulta una instancia de autoconocimiento y de aprendizaje organizacional; fortalece capacidades; favorece la pertenencia e identidad institucional. Asimismo, es la primera pieza esencial sobre la que se apoyan las demás piezas, es decir, la información y las valoraciones construidas en esa etapa y volcadas en el informe de autoevaluación son la base sobre la que se fundan las otras dos etapas. Por un lado, la evaluación externa valida y complementa los hallazgos de la autoevaluación, por lo que depende en gran medida de la calidad del proceso realizado internamente. Por otro lado, el PM busca dar respuesta a los déficits encontrados en las dos etapas previas, por lo que su pertinencia y calidad también depende de la profundidad y seriedad con la que se haya trabajado previamente.

En segundo lugar, la etapa de **evaluación externa**, también tiene la potencialidad de generar aportes específicos que enriquecen el proceso en su conjunto. La misma implica una mirada externa, con mayor distancia del objeto evaluado, menos atravesada por los conflictos internos y, por lo tanto, “desinteresada” e “independiente”. Asimismo, es llevada a cabo por pares, con una trayectoria destacada en el ámbito de la educación superior y el campo

científico – tecnológico, por lo que en general constituyen una mirada legítima para los actores institucionales. Por tales características, puede aportar en varios sentidos: ayudar a visibilizar aquello que no pudo ser reconocido por quienes están directamente implicados; validar y legitimar las decisiones y el rumbo adoptado por los actores internos; y, al mismo tiempo, puede ayudar a tomar decisiones, establecer prioridades, dirimir conflictos, desempatar posiciones.

Así como la calidad del proceso de autoevaluación redunda en las demás etapas, el aporte de la evaluación externa también resulta esencial al momento de avanzar hacia la tercera etapa del proceso, ya que puede ayudar a orientar e identificar aquellas cuestiones prioritarias que debieran atenderse mediante el plan de mejoramiento.

Finalmente, la existencia de la tercera etapa, correspondiente al diseño y ejecución del **plan de mejoramiento**, tiene una importancia central. Como se dijo al inicio del apartado, esta resulta una particularidad de este programa que, según lo analizado en los casos, tiene consecuencias muy positivas.

En primer lugar, la necesidad de construir el plan ayuda a ordenar y priorizar aquello que surgió de las etapas previas. Al mismo tiempo, obliga a las instituciones a diseñar un plan de acción, es decir, proyectar acciones para revertir los déficits identificados. Dada las características de la metodología propuesta por el PEI, convoca a las instituciones a realizar un proceso de construcción participativa de dicho plan, lo que permite comprometer a diversos actores y poner de relieve una vez más los conflictos de intereses.

Asimismo, el hecho de que se realice una evaluación de congruencia de los planes (respecto de los hallazgos de la evaluación) y que exista una instancia final de evaluación por parte de los integrantes del Consejo Asesor, en la que se analiza la pertinencia, viabilidad y factibilidad de los planes propuestos, constituyen instancias de control que permiten asegurar la calidad de los planes y, por lo tanto, su aporte a la mejora institucional.

En el caso específico de las universidades públicas, a lo anterior se suma el hecho de que mediante esta etapa se otorgan recursos económicos específicos para dar respuesta, al menos en parte, a las problemáticas institucionales. Esto es muy importante, teniendo en cuenta que en términos generales, los presupuestos universitarios se vuelcan principalmente

a la docencia y que, por lo tanto, la función de I+D cuenta con recursos escasos para su funcionamiento.

En ese contexto, la disponibilidad de estos fondos externos permite realizar mejoras que, como mínima, sienten las bases para mejorar el desempeño de la I+D y con ello, mejoran las posibilidades de acceder a fondos competitivos, por el hecho de estar mejor posicionados.

Sin embargo, las universidades privadas tienen una situación totalmente diferente, ya que no acceden a todas las ventajas que significa esta etapa para las instituciones públicas. Como se analizó a lo largo del trabajo, no solo no reciben recursos para financiar el plan, sino que tampoco cuentan con apoyo técnico para implementarlo, ni existen instancias de seguimiento de su ejecución y evaluación de sus resultados.

Estas instancias de seguimiento y evaluación resultan muy positivas ya que, en primer lugar, permiten detectar problemas durante la ejecución y por lo tanto subsanar dificultades y, en segundo lugar, al evaluar los resultados del PM (tanto de manera interna como externa) se analiza: ¿en qué medida se implementaron las acciones propuestas?, ¿en qué grado se lograron los objetivos y se obtuvieron los productos esperados? y, además de ello, se analizan los efectos que esto ha tenido en la función. Todo ello genera aprendizajes institucionales que sirven de base para la gestión y la planificación futura.

De todos modos, el hecho de que para las universidades privadas el *diseño* del plan sea parte del proceso realizado de la mano del PEI, la disponibilidad de acompañamiento (por parte de la DONOPI y del consultor externo) para la construcción de dicho plan y la presencia de instancias de evaluación de la congruencia, pertinencia y viabilidad del plan diseñado, ya implican una riqueza en sí misma.

Una vez que todo ello fue concretado, y si el plan fue debidamente socializado dentro de la comunidad universitaria, las instituciones privadas se verían en la obligación de llevarlo a cabo adecuadamente. Incluso, aun cuando no deban rendir cuenta al programa por la ejecución del plan, debieran hacerlo internamente.

De ello se desprende que, tanto para las universidades públicas como privadas, la existencia del PM asegura que las acciones se implementen y, al mismo tiempo, sirve de insumo para la planificación futura, de largo plazo.

A raíz del análisis efectuado, consideramos que la tercera etapa es la que da sentido al resto, ya que la autoevaluación y la evaluación externa se hacen “para” luego planificar a partir de ello. Es decir, la evaluación en el PEI está pensada como *herramienta de gestión*, es decir, como instrumento para planificar y tomar decisiones. De ello se deriva que la evaluación juega un rol instrumental, en consonancia con su carácter “práctico”, en los términos planteados por Neirotti (2005), es decir, al servicio de la acción y la toma de decisiones.

Si bien, las tres etapas generan aportes específicos y fundamentales al proceso, y se complementan mutuamente, tal como se ha presentado hasta acá, **la riqueza y calidad** de cada una de ellas también **depende de diversos factores** que se analizarán a continuación.

La **autoevaluación** es un proceso fundamentalmente “intrínseco”, ya que la institución cuenta con una gran *autonomía* para definir la *estrategia metodológica* para recolectar los datos vinculados al funcionamiento de la I+D en la institución y relevar las opiniones y valoraciones de los actores en relación al desempeño de dicha función. También está a cargo de la institución el diseño e implementación de las estrategias de *sensibilización y comunicación* del proceso, que son centrales, ya que tienen una influencia directa en el grado de participación alcanzado y en el tipo de aportes que realizan los actores consultados. Finalmente, es la institución la encargada de fijar los *criterios para valorar, analizar e interpretar* los datos obtenidos. Tal como se planteó a lo largo del trabajo, el modelo se basa en una lógica de “consistencia interna” (De Vincenzi, 2016) por lo que se espera que los niveles o referencias de calidad se ajusten a los propios principios y prioridades de la institución, conforme a sus propósitos y sus fines declarados.

En los casos de estudio se pudo evidenciar que efectivamente, al momento de analizar los datos, se tomó en cuenta el contexto, el punto de partida y la historia de las universidades, pero también se recurrió a indicadores universales y/o nacionales, a fin de comparar el desempeño de la función con estándares consensuados externamente y/o con parámetros existentes en otras instituciones similares.

Por lo expuesto en los párrafos anteriores, se pone en evidencia que la calidad del proceso de autoevaluación está dada principalmente por **factores internos** a la propia institución, los cuales se detallan a continuación: la experiencia previa que tiene la institución en este tipo de procesos; el propósito o finalidad con la que se lleva a cabo la evaluación; el grado de

desarrollo de una cultura de la evaluación y de la planificación en sus integrantes; la trayectoria y experiencia de las autoridades del área de investigación / CyT; los conocimientos técnico - metodológicos del personal que liderará el proceso internamente; la capacidad operativa y la disponibilidad de tiempo para abocarse a esta tarea; la disponibilidad de datos y el modo en que están sistematizados; el grado de desarrollo de la función de I+D; la disposición al aprendizaje de los diversos actores involucrados; el grado de participación logrado por parte de la comunidad universitaria y los actores del entorno (en cantidad y calidad); la disposición para la reflexividad y la autocrítica; el compromiso de las máximas autoridades y el contexto político imperante.

Sumado a ello, la calidad del proceso también depende de **factores exógenos**, como lo son el acompañamiento y seguimiento realizado por el personal del PEI y el apoyo del o los consultores externos contratados en esta etapa, con fondos provistos por el programa. La importancia del rol y el aporte de estos actores, así como las condiciones para que sea efectivo, serán abordadas más adelante, al presentar el análisis sobre el papel y la participación de los actores en todo el proceso.

La etapa de **evaluación externa**, tal como se mencionó previamente, también implica un aporte específico y relevante al proceso pero, a su vez, su riqueza dependerá de una serie de cuestiones que deben tenerse en cuenta y evitarse:

Por un lado, para poder generar aportes significativos, la evaluación externa depende de que la institución haya elaborado un Informe de Autoevaluación completo, profundo, realista, con información suficiente, actualizada, pertinente y fiel a las percepciones y opiniones de los distintos actores vinculados con la función de I+D. Esto es así, ya que los evaluadores externos se basan principalmente en ese insumo y, si bien lo complementan y enriquecen durante la visita, a partir de un breve trabajo de campo (que implica tanto la visita in situ a las instalaciones como entrevistas con actores clave), al realizarse generalmente en una sola semana (es decir, aproximadamente 5 días hábiles) es muy difícil que pueda alcanzarles para conocer a la institución y sus problemáticas, si no contaron con un buen informe previo que les indique qué y dónde mirar.

Inclusive, la duración de la visita fue considerada por actores de ambos casos de estudio como insuficiente para poder llegar a conocer en profundidad a las instituciones evaluadas.

Por otra parte, resulta de suma importancia, tal como surgió del análisis de los casos de estudio, el perfil de los evaluadores, su trayectoria y conocimientos, su experiencia en este tipo de procesos, su apertura y ductilidad, su capacidad para conocer y entender la lógica de funcionamiento y la identidad de la institución que están evaluando.

En ambos casos se vio como problema la capacidad de los evaluadores de “comprender” y “adaptarse” a las particularidades de la institución evaluada, al provenir o haberse desempeñado en instituciones con lógicas distintas (ya sea por el tipo de gestión – pública/privada–, por las características del lugar en el que se ubica la universidad – centro/periferia– o por el hecho de provenir de sistemas con otra disponibilidad de recursos y, por ende, con otros estándares de productividad –en el caso de los evaluadores extranjeros). Esto se condice con el problema de la “parcialidad” de los pares evaluadores señalado por Marquina (2006).

Además, es central el grado de *contextualización* de las recomendaciones y sugerencias que los evaluadores realizan, los cuales deberían tomar como marco de referencia, por un lado, el punto de partida, la historia y las características propias de la institución, su identidad y sus objetivos de desarrollo (lógica de consistencia interna, De Vincenzi, 2016) y, por otro lado, su contexto y posibilidades (Peón y Pugliese, 2018). Tal como lo mencionaron los actores entrevistados, si esto no ocurre, “las recomendaciones no te sirven”.

Finalmente, la calidad del informe de evaluación externa también depende de la capacidad de trabajo en equipo de los evaluadores, quienes deben poner en común y acordar miradas, dado que cada uno de ellos centra su atención en distintos aspectos, en relación al campo disciplinar del que provienen. Sumado a ello, el rol del Coordinador del CEE es central, ya que es el encargado de compaginar los aportes de los evaluadores y con ello elaborar un informe coherente, concreto y útil.

La calidad del aporte de la tercera y última etapa del proceso, el **plan de mejoramiento**, también obedece a diversos factores y requiere ciertas condiciones mínimas. En cuanto a la fase de *diseño*, en primer lugar es muy importante que se realice en respuesta a las debilidades / déficits halladas en las etapas previas de evaluación (interna y externa) y que retome las líneas de mejora establecidas en la fase *prospectiva* de la autoevaluación y las recomendaciones y sugerencias de los evaluadores externos. Debe partir de allí, ser fiel a

ello y permitir revertir las problemáticas identificadas, pero al mismo tiempo, debe ser viable y factible de alcanzar con los tiempos y recursos disponibles.

Además es muy importante la metodología utilizada para construirlo y el grado de participación generado. Cuanto más participativo sea ese diseño, más posibilidades habrán de contemplar los diversos intereses y necesidades.

En este punto, adquieren importancia los conocimientos y la experiencia en planificación estratégica de los actores institucionales involucrados, ya que es un proceso complejo, que requiere de capacidades específicas.

Sumado a ello, una cuestión compleja en esta instancia es la priorización de acciones y la distribución de recursos entre las distintas unidades académicas, unidades de gestión, disciplinas y grupos. Allí entran en juego pujas de poder e intereses en conflicto dado que, por definición, los recursos a asignar son escasos. Por ello, cobra especial relevancia la mirada de los evaluadores externos, ya que sus recomendaciones debieran orientar a priorizar las acciones. También es clave el rol del consultor externo y los aportes del PEI, tal como se analizará más adelante.

Finalmente, la calidad del plan diseñado estaría asegurada por la presencia de diversas instancias de evaluación o control. Por un lado, los informes técnicos elaborados por el personal del PEI como devolución de los avances realizados por la institución, durante el proceso de construcción del plan. Por otro lado, la evaluación de congruencia realizada por un evaluador externo, que busca asegurar la consistencia con los hallazgos de las etapas previas de evaluación. Finalmente, la presentación y discusión del plan definitivo ante el Consejo Asesor del PEI, como instancia final para evaluar la pertinencia, viabilidad y factibilidad de los planes propuestos.

En el caso particular de las universidades privadas, al no contar con financiamiento por parte del PEI para la ejecución del plan, la calidad del mismo también depende en gran medida de los recursos disponibles o los recursos que se puedan generar u obtener (externamente) para llevar a cabo las acciones que den respuesta a las problemáticas identificadas.

En ese sentido, uno de los entrevistados destacó el aporte que significaría para este tipo de instituciones la disposición de un incentivo económico por parte del MinCyT para la implementación de algunas de las acciones previstas en el PEID, teniendo en cuenta que la

actividad de I+D dispone de muy pocos recursos en dichas instituciones, debido a que estas se financian casi exclusivamente mediante las matrículas de los estudiantes y que, por lo tanto, los fondos se vuelcan generalmente a la docencia.

Dicho actor señaló que, aun cuando no se otorgue un subsidio específico para la ejecución del plan, sería de mucha utilidad que, a través del PEI, se contribuyera a mejorar la articulación con el sistema de CyT a fin de aprovechar las políticas y herramientas vigentes. En ese sentido, el apoyo del MinCyT para generar un vínculo más estrecho de las universidades privadas con el CONICET es visto por este tipo de instituciones como un aporte significativo para la mejora de la función de I+D.

La fase de **implementación** del plan tiene, a su vez, sus propias complejidades. Tal como fuera señalado por los actores de ambas universidades, resulta un proceso arduo, complejo, que implica mucho tiempo y dedicación, dada la cantidad de tareas y procedimientos que implica. Esto se ve acrecentado, en el caso de las universidades públicas, ya que resulta un proceso sumamente burocrático, al tener que adecuarse a los procedimientos del Estado y del BID.

Al igual que la fase anterior, requiere de conocimientos específicos, capacidades técnicas y recursos (tanto económicos como humanos). Al mismo tiempo, demanda la articulación entre diversas áreas de la institución para poder llevarse a cabo exitosamente, por lo que, como se verá más adelante, el contexto político en el que se lleva a cabo el proceso resulta crucial.

Asimismo, depende en gran medida de factores externos, como lo son el tipo de cambio, las características del mercado (proveedores, oferentes, stock, etc.), las cuestiones climáticas (en relación a las obras) y la articulación con otros organismos e instituciones (en lo que respecta, por ejemplo, al establecimiento de redes académicas, a la firma de convenios, a la realización de convocatorias, a la captación de demandas y necesidades del contexto socio-productivo, entre otras).

Dados todos estos factores, los actores de la universidad pública consideraron insuficiente el plazo de un año para la ejecución de los planes.

Finalmente, la existencia de instancias de control, seguimiento y evaluación de la ejecución del plan (las cuales fueron descriptas previamente) también resultan factores relevantes

para asegurar la calidad del proceso. Esto está disponible solamente para las universidades públicas, por lo que en el caso de las universidades privadas quedan a criterio de la institución los mecanismos e instancias para realizar el seguimiento y la evaluación.

La evaluación de los resultados del plan (tanto interna como externa), como se dijo previamente, es muy importante ya que no solo permite dar cuenta de los logros y las dificultades (mirada retrospectiva) sino que también permite generar aprendizajes para el desarrollo futuro (mirada prospectiva), es decir, ¿qué efectos tuvieron las acciones? y, por lo tanto, ¿qué es necesario sostener?, ¿qué falta profundizar?, ¿qué se puede discontinuar?, ¿qué se debe cambiar?

Incluso, las evaluaciones externas al programa han sugerido incorporar instancias sistemáticas de seguimiento posterior al plan de mejoramiento, que permitan analizar la sostenibilidad y permanencia de los cambios y, al mismo tiempo, analizar el impacto de largo plazo de las acciones ejecutadas. Esto, a su vez, fue incluido como un desafío a futuro, en el propio informe de gestión elaborado por la DINOPI en diciembre de 2019, por lo que seguramente sea incorporado al diseño del PEI en el corto o mediano plazo.

Al analizar los procesos, estrategias y acciones desplegadas en las instituciones, en particular durante la etapa de autoevaluación, se hizo foco en el análisis de algunos **aspectos específicos que resultaban de especial relevancia**, cuyos hallazgos sintetizaremos aquí: (1) el nivel de flexibilidad/ adaptabilidad de la propuesta y, por lo tanto, el grado de autonomía de la institución; (2) las implicancias de la focalización en la función de I+D; y (3) la articulación con otros procesos de evaluación.

(1) Dado que la propuesta metodológica del programa tiene un alto grado de estructuración, es decir, que las etapas están claramente previstas y existen *guías* metodológicas para cada una de ellas, en las que se detallan los objetivos y acciones que se deben llevar a cabo, se delimitan las dimensiones e indicadores a relevar, se ofrecen preguntas orientativas para la valoración de los datos, e incluso incorporan un listado de los apartados que conformarán los productos finales de las distintas etapas (informes y plan), resultó importante analizar el **grado de flexibilidad o adaptabilidad del modelo**, sobre todo teniendo en cuenta que la misma guía establece que se espera que la propuesta sea considerada y adaptada por los actores de la institución.

A partir del análisis realizado, apelando tanto a los testimonios de los referentes del PEI como de los informantes clave de las universidades estudiadas, se pudo constatar que la adaptabilidad / flexibilidad del modelo se ve reflejada en diversos aspectos: la revisión de la guía por parte de las instituciones al iniciar el proceso y el acuerdo entre las partes (PEI – universidad), a través de un Comité Técnico Mixto, en relación a los temas y preguntas a abordar; la posibilidad de mejorar o ampliar los aspectos evaluados en función de las particularidades de la institución; el carácter orientativo y no taxativo de la guía, en cuanto a la valoración de los datos; la revisión y adaptación permanente de la propia guía en base a la experiencia acumulada por la implementación del programa en las diversas instituciones; e incluso, la incorporación en los últimos años de nuevas guías para cierto tipo de instituciones (universidades privadas y públicas de reciente creación) adaptándolas a sus realidades y necesidades.

En los dos casos de estudio se mencionó que se realizaron ajustes a la guía para adaptarlas a las características institucionales. En el caso de la universidad privada, ameritó una “negociación” con los actores del PEI, mientras que en el caso de la universidad pública, se consideró a la guía como una herramienta orientativa, por lo que se la “interpretó” de la manera que consideraron más adecuada y se realizaron los ajustes necesarios, los cuales fueron explicados en el informe de autoevaluación y en la presentación ante el Consejo Asesor. En ambos casos se resaltó que el diálogo con el PEI fue ameno y que se pudieron arribar a acuerdos.

(2) Como se dijo al inicio de este apartado, el PEI tiene la particularidad de realizar una **evaluación institucional pero focalizada en una de las funciones sustantivas de las universidades** (la I+D), lo que nos condujo a interrogarnos por las posibilidades y limitaciones que conlleva. Para ello, se consultó a todos los actores entrevistados sobre este tema.

Del análisis realizado se puede concluir que el foco en I+D, para el caso de las universidades, se explica por la necesidad de evitar una clara superposición con la CONEAU. Cabe recordar aquí que el programa estaba exclusivamente destinado a los OCT (en cuyo caso la evaluación abarca a las instituciones como un todo) y que la incorporación de las universidades obedeció a la propia iniciativa de estas por participar. Dado ese contexto, fue necesario diferenciarse de la evaluación institucional realizada por la CONEAU.

De todos modos, hubo un consenso entre los actores consultados acerca del hecho de que, si bien la evaluación hace foco en la I+D, se analiza la articulación de dicha función con las demás funciones sustantivas de las universidades, por lo que inevitablemente se abordan esos otros aspectos, aunque siempre desde la mirada puesta en su relación con la investigación. En palabras de los entrevistados, “no hay un límite tajante”.

Asimismo, todos coincidieron en que esta característica del programa conlleva más ventajas que desventajas. Como uno de los principales aspectos positivos destacaron la posibilidad de profundizar y ahondar en el desempeño de la función, abordando una serie de aspectos que no se podrían analizar con tanta *profundidad* y *detalle* en una evaluación general, es decir, el marco institucional en el que se desarrolla la investigación; las políticas y estrategias que se implementan; el modo en que se gestiona y los recursos presupuestarios disponibles; los recursos humanos comprometidos, la infraestructura y el equipamiento que se dispone, las actividades desarrolladas y los productos obtenidos; la articulación con las demás funciones; las relaciones con el entorno; y finalmente, la gestión de los institutos o centros de investigación.

Otra de las ventajas señalada se vincula con el hecho de poner el foco en una función que suele estar menos desarrollada en las universidades y que su importancia está, en términos generales, menos dimensionada por la comunidad universitaria. En ese contexto, esta evaluación pone en escena a la investigación, la *visibiliza*, le otorga importancia, la legitima, la *reposiciona* y *jerarquiza* internamente.

Sumado a ello, permite que esta función, que generalmente cuenta con un presupuesto reducido (tanto en las universidades públicas como privadas), sobre todo en aquellas universidades con un “perfil docente”, reciba *recursos específicos* para mejorar sus condiciones de producción y por ende su desempeño. Esto, a su vez, las posiciona mejor para acceder a fondos externos. En el caso de las universidades privadas, si bien no reciben un financiamiento específico por parte del PEI, al decidir participar del programa, las autoridades institucionales se ven comprometidas a poner a disposición recursos para que se pueda llevar a cabo el plan estratégico o plan de desarrollo resultante.

Sin embargo, de los testimonios de algunos informantes clave de las universidades se desprende la importancia de *contextualizar* la mirada, teniendo en cuenta el marco

institucional más amplio, sobre todo para que las recomendaciones de los evaluadores externos sean apropiadas y pertinentes para dicho contexto.

Asimismo, los actores de la universidad privada destacaron que los *enfoques* de estos dos tipos de evaluaciones (aquella que aborda la institución como un todo y esta que focaliza en una función concreta) suelen ser muy diferentes, por lo que arrojan recomendaciones incluso contrapuestas.

(3) Lo último nos conduce al tercer aspecto específico analizado: la **articulación con otros procesos de evaluación**. En este sentido, cabe resaltar que al inicio hubieron intercambios entre el PEI y la CONEAU a fin de coordinar esfuerzos e incluso se buscó realizar un trabajo conjunto, lo cual no pudo concretarse por diversos motivos, relativos a las diferencias en la modalidad de trabajo propuesta por cada uno ellos y por la dificultad que implica articular entre organismos con propósitos, recursos y características diversas.

Tal como se señaló en el punto anterior, la diferencia de enfoques / criterios entre los evaluadores externos de CONEAU y del PEI, en el caso de la universidad privada, que redundaron en recomendaciones contrapuestas, ponen de relieve las dificultades para que ambos procesos se realicen conjuntamente.

Sin embargo, en los casos de estudio, se pudo constatar una clara *articulación* entre los procesos de evaluación institucional de la CONEAU y los procesos de evaluación institucional de la función de I+D del PEI. En ambas instituciones se utilizaron los datos generados en el marco de la primera autoevaluación llevada a cabo, los cuales fueron actualizados y complementados para el segundo proceso de autoevaluación implementado. Esto se vio claramente favorecido por la cercanía en el tiempo de ambos procesos en las dos instituciones.

Esta relación no es tan clara respecto de los procesos de acreditación de carreras, los cuales tienen una lógica totalmente distinta, más “fragmentada”, dado que se centran en el desempeño de una carrera en particular y es difícil que coincidan en el tiempo con estos otros procesos, como para poder servir de insumo de información relevante.

## Participación de actores

Tal como se mencionó previamente, la **autoevaluación** es un proceso fundamentalmente interno, por lo que existe un fuerte protagonismo de los actores institucionales, en particular los miembros de la Comisión de Autoevaluación (que representan a las distintas unidades de gestión de la universidad) y, con mayor carga de responsabilidad incluso, el/la Secretario/a de Investigación / CyT.

De ellos depende en gran medida el éxito de esta etapa, ya que en conjunto tienen a su cargo la tarea de diseñar y aprobar el plan de autoevaluación; coordinar y dirigir la actividad en sus distintas instancias; promover la participación de los distintos actores; difundir el proceso y sus resultados; sistematizar, analizar e interpretar los datos y las opiniones recogidas; mantener un diálogo permanente con el PEI, para despejar dudas o presentar avances; redactar y/o validar el informe de autoevaluación.

Asimismo, la ejecución operativa y concreta de las acciones emprendidas, también recae en el personal de la Secretaría de investigación / CyT, quienes deben asistir a los responsables del proceso, en la recolección, sistematización y procesamiento de la información.

La complejidad de la autoevaluación y el grado de autonomía que tienen las instituciones en esta etapa, sumado al carácter técnico y político de la evaluación, hacen necesarias diversas *condiciones* para que pueda desarrollarse adecuadamente: voluntad política, capacidad de gestión, conocimientos metodológicos, disponibilidad de tiempo y recursos.

Además de ello, el rol activo previsto para la institución en esta etapa, requiere de la comprensión, el compromiso, la disposición, el involucramiento y la efectiva *participación* de la comunidad universitaria en términos generales. Esto se debe a que, por un lado, las distintas áreas de gestión deben brindar diverso tipo de información y, por otro lado, los actores vinculados con la I+D deben brindar sus opiniones y valoraciones acerca del desempeño de la función.

Lograr un alto nivel de compromiso y participación general de la comunidad no es una tarea sencilla, como pudo constatarse en el caso de la universidad privada, a pesar de los esfuerzos de sensibilización y comunicación que se implementen.

Si bien, como se dijo previamente, la institución carga con la mayor responsabilidad en esta instancia, una particularidad positiva del PEI es que ofrece tanto asistencia técnica, por parte del personal de la DINOPI, como la posibilidad de contratar consultores externos.

Por un lado, según lo explicitado en los documentos del PEI y lo expresado en las entrevistas a sus referentes, los integrantes de la DINOPI actúan como *facilitadores* a lo largo de todo el proceso, desde roles diferentes. Por un lado, los referentes o autoridades del programa brindan asesoramiento teórico - metodológico y acompañan a las instituciones en las cuestiones más bien “conceptuales”. Ello se concreta específicamente, durante el trabajo de la Comisión Técnica Mixta, pero también están disponibles a lo largo de todo el proceso como fuente de consulta. Se pudo constatar en los casos de estudio, que algunas cuestiones más de fondo (como ser diferencias de criterio con los evaluadores externos) se trabajaron directamente con la Directora de la DINOPI y el Coordinador de la CEMICT. Por otro lado, los “oficiales de proyecto”, a quienes se les asigna el seguimiento del proceso completo en cada institución, tienen a su cargo el asesoramiento técnico, en lo que respecta a los aspectos formales y procedimentales y, a su vez, son los encargados de realizar la evaluación de los avances presentados por la institución, y elaborar informes técnicos en base a ello. Los informantes clave de los casos de estudio, no tenían muy presente estas instancias de seguimiento y/o evaluación intermedias y, en relación al rol del oficial, mencionaron que constituyó una fuente de consultas referida específicamente a cuestiones formales. Esto puede deberse a que, tal como mencionaron las autoridades del PEI en sus entrevistas, el nivel de acompañamiento técnico depende, por un lado, de las dificultades que puedan surgir durante el proceso de autoevaluación, ante cuya situación el PEI adopta una participación más fuerte y, por otro lado, del nivel de apertura y receptividad de la institución, ya que el apoyo es más bien “a demanda”.

Por otra parte, la figura del *consultor externo* es potencialmente muy interesante en varios sentidos. Por un lado, puede aportar conocimientos metodológicos, por ejemplo, para la construcción de los instrumentos de recolección de datos. Por otro lado, aporta una mirada externa, que puede ser útil tanto para la aplicación e implementación de los instrumentos (por ejemplo la coordinación de talleres), lo que podría contribuir a la fiabilidad de las respuestas, como al momento de valorar e interpretar los datos y opiniones recabadas, ya que brinda una visión menos endogámica y menos atravesada por intereses personales.

Asimismo, puede colaborar en la reducción de la sobrecarga de trabajo al personal de la institución y, por ende, acelerar el proceso.

Es de destacar asimismo, que es la propia institución la que solicita la contratación de uno o dos consultores (no es un requisito obligatorio del PEI) y son los actores institucionales quienes eligen a dichos consultores (aunque suelen pedir sugerencias a la DINOPI).

De todos modos, tal como lo señaló la evaluación externa realizada por Stubrin (2014) la experiencia de trabajo con los consultores externos ha sido *heterogénea*, siendo en algunos casos muy exitosa para llevar adelante el proceso y obtener resultados satisfactorios (como ocurrió en el caso 1 – universidad privada), mientras que en otros casos enlenteció y complejizó aún más el proceso, tal como pudo constatarse en el caso de estudio 2 (universidad pública). Las razones del posible fracaso del consultor externo obedecen principalmente a la falta de conocimiento de la institución, sus marcos normativos y sus internas políticas; la falta de experiencia y/o conocimiento y de compromiso con la tarea; la falta de ductilidad para adaptarse a una lógica institucional distinta a la propia y, por lo tanto, el aporte de propuestas no aplicables al contexto institucional; la incapacidad para establecer una modalidad de trabajo ágil, consensuada y armónica con los actores institucionales; la poca disponibilidad de tiempo para la tarea, y el consecuente retaso en sus respuestas / aportes.

En lo que respecta a la etapa de **evaluación externa**, el rol principal lo tienen los integrantes del Comité de Evaluadores Externos (CEE), con el apoyo y colaboración del personal del PEI, quienes organizan y coordinan la visita a la institución y acompañan a los evaluadores en todo momento, orientándolos y asesorándolos acerca de los procedimientos y modo de trabajo del programa.

Tal como se dijo anteriormente, los evaluadores cumplen una función clave ya que son los encargados de validar la información disponible en el informe de autoevaluación, mediante reuniones con diferentes actores clave (tanto de la institución como de su contexto de influencia) y la observación directa de las condiciones de producción (espacio físico, infraestructura, equipamiento, condiciones de seguridad e higiene, etc.). Asimismo, gracias a su distancia del objeto evaluado, debieran poder identificar problemáticas no reconocidas internamente o ayudar a explorar las causas de las debilidades encontradas. También,

pueden colaborar con la priorización de acciones, al no tener intereses en juego. Finalmente, permiten validar la mirada construida internamente y, por lo tanto, legitimar el rumbo de la gestión.

Sin embargo, al igual que ocurre con los consultores externos, su aporte depende en gran medida de la *composición* del comité y del *perfil* de los evaluadores que lo integran. Es así que su experiencia, trayectoria y conocimientos son claves. Sumado a ello, como surgió del caso de estudio 1 (universidad privada), resulta esencial que dichos evaluadores logren conocer en profundidad a la institución, a fin de contextualizar los hallazgos específicos referidos al desempeño de la I+D. El desconocimiento de las lógicas institucionales, del punto de partida y la historia institucional, del contexto científico-institucional local, pueden afectar su contribución.

Asimismo, del análisis realizado, surge la importancia de que los evaluadores utilicen como *marco de referencia* para la identificación de debilidades o la formulación de recomendaciones, la identidad y los objetivos de desarrollo de la institución, a fin de generar un aporte valioso y pertinente. Esto implica que, en muchas ocasiones, deban evitar transpolar las lógicas que tienen internalizadas (por ejemplo si provienen de universidades públicas y evalúan instituciones privadas o si pertenecen a instituciones ubicadas en zonas metropolitanas y analizan el desempeño de universidades emplazadas en regiones “periféricas”).

Del mismo modo, en opinión de los entrevistados, es importante que, sobre todo los evaluadores extranjeros, conozcan las características del contexto nacional, hayan sido inducidos en los propósitos y objetivos del programa y estén alineados con las políticas que pregona el Ministerio.

En este punto, el caso de estudio de la universidad privada resultó muy interesante, ya que emergió una diferencia de criterios entre evaluadores y evaluados. Esta situación puso en evidencia que la evaluación externa no es puramente “objetiva”, ya que existen cuestiones sobre las que no hay un acuerdo universal sobre cómo deben ser (sino que dependen de elecciones y tomas de posición) y, por otro lado, los evaluadores tienen sus propias orientaciones, preferencias ideológicas y teóricas, y compromisos (Niremberg, 2018) que ponen en juego al momento de evaluar.

Estas diferencias de criterio, ameritaron un intercambio de opiniones entre los actores universitarios y los integrantes del PEI. Asimismo, al momento de construir el plan de desarrollo de la función de I+D, la institución incorporó acciones para responder en cierta medida a las recomendaciones del CEE (vinculadas a la necesidad de aumentar la cantidad y calidad de las publicaciones) pero al mismo tiempo las complementó con otras acciones que respondieran a sus propias necesidades y objetivos institucionales (vinculadas al desarrollo de productos de las actividades de I+D que impacten en el territorio).

En esta decisión se visibiliza de algún modo la “resignificación” de la política por parte de las instituciones (Atairo, 2007) y el “ensamble conflictivo” que se da en la articulación entre los procesos de instrumentación de políticas públicas y los cambios que ocurren en las universidades respecto de esas políticas (Acosta Silva, 2000).

Finalmente, en la etapa de diseño e implementación del **plan de mejoramiento**, vuelven a adquirir protagonismo los actores de la institución y, del mismo modo que ocurre con la autoevaluación, la metodología propuesta promueve la mayor participación posible por parte de la comunidad universitaria.

Durante la fase de **diseño** del plan, las universidades (de ambos tipos) también cuentan con la posibilidad de contratar un consultor externo, para aportarles su mirada experta desde lo metodológico, y el asesoramiento del personal del PEI, principalmente vinculado a las cuestiones formales, pero también, como se dio en el caso de la universidad pública, para orientarlos en la priorización de acciones a incluir en el plan, en base a los tiempos y los recursos disponibles.

Esto resulta especialmente relevante, ya que la distribución de recursos resulta un aspecto conflictivo y complejo en las instituciones universitarias, dado que en ellas existe una pluralidad de valores en conflicto (Araujo, 2007) y, por lo tanto, constituyen un campo de conflictos, tensiones, disputas y espacios de poder (Dias Sobrinho, 2003).

Como se dijo previamente, las instancias de control previstas (análisis de congruencia por parte de un evaluador externo y la evaluación final por parte del Consejo Asesor) contribuyen también a asegurar la calidad del plan, por lo que el rol de ambos actores resulta importante aquí.

En lo que respecta a la **implementación** del plan, cabe destacar algunas cuestiones centrales, vinculadas a la participación de actores. Por un lado, existe una diferencia sustantiva en este punto en el diseño del programa, para las universidades públicas y privadas. Las primeras, cuentan con asesoramiento del PEI (a través del oficial de proyecto) para asistirlos en los procedimientos burocráticos y complejos que implica la ejecución del plan (adquisiciones, compras, contrataciones, licitaciones, etc.). Asimismo, mediante el subsidio que reciben por parte del PEI, pueden contratar un asistente administrativo para aliviar la carga de trabajo de la institución. Finalmente, como requisito del PEI, las instituciones deben designar un responsable de la ejecución del plan (“gerente de proyecto”) que es la persona que coordina todo el proceso y asegura su cumplimiento.

Los actores externos recién mencionados tienen una importancia clave, ya que alivianan las tareas que recaen especialmente en el personal de la institución y, al mismo tiempo, contribuyen a disminuir errores y demoras, gracias al asesoramiento técnico ofrecido, lo que redundará en una mejor calidad del proceso.

Esto es completamente distinto en el caso de las universidades privadas, que no cuentan con ese acompañamiento externo. Tampoco se les exige la designación de un gerente de proyecto para coordinar internamente la ejecución del plan, por lo que queda a criterio de la institución el modo de coordinar y asegurar el cumplimiento de las acciones previstas.

Sumado a ello, la falta de instancias de seguimiento y evaluación (externa) del PM, en el caso de las instituciones privadas, nuevamente hacen que el control del cumplimiento de los objetivos propuestos sea atribución exclusiva de la institución y quede a su criterio el tipo de mecanismos a utilizar para ello.

Finalmente, otro aspecto clave que surgió en el caso 2 (universidad pública) en relación a la participación de los actores en esta instancia, se vinculó con el *contexto político* imperante (lo que puede afectar también durante la etapa de autoevaluación). En esa universidad, durante la implementación del plan existió un cambio de gestión a nivel institucional, lo que generó un clima adverso que, según los entrevistados, complejizó y obstaculizó las tareas inherentes a la ejecución de las acciones. En este sentido, cabe conjeturar que la existencia de un compromiso pre-establecido con un organismo externo para llevar a cabo el plan, pudo haber favorecido la concreción del mismo.

## Resultados

Más allá de las dimensiones específicas que se buscaron relevar, a partir de las preguntas de investigación vinculadas al cuarto objetivo específico (cambios y mejoras realizadas como resultado de la ejecución de los planes de mejoramiento y desarrollo de capacidades para la implementación de futuros procesos de evaluación) a lo largo del presente estudio se pudieron constatar otros **efectos** relevantes (tanto a nivel institucional como a nivel del sistema), entre los que cabe mencionar:

- La **toma de conciencia colectiva** sobre la situación de la I+D: lo que se vincula con el autoconocimiento, la reflexión crítica, la identificación de fortalezas y debilidades, la visibilización de problemáticas y la heterogeneidad de realidades internas, el sustento mediante evidencia empírica de los diagnósticos informales, el aprendizaje institucional, el “ordenamiento” de la gestión, el fomento del sentido de pertenencia institucional, etc.;
- La generación de **información** (cuantitativa y cualitativa) y **documentación** (IA, IEE y PM / PEID) que sirve de **insumo para la toma de decisiones y la generación de políticas institucionales** con impacto en la I+D (de corto, mediano y largo plazo).
- La **producción de cambios como resultado del proceso de autoevaluación**, que no requieren de fondos específicos o de una planificación de mediano o largo plazo, sino que dependen exclusivamente de la voluntad política de llevarlo a cabo (como lo pueden ser algunos cambios de estructura, la creación de áreas o carreras, el inicio de procesos de articulación entre áreas, la búsqueda u obtención de otros fondos externos para financiar mejoras).
- La generación de **información pertinente para retroalimentar las políticas públicas vinculadas con la I+D, para diseñar e implementar políticas públicas efectivas y para la toma de decisiones a nivel ministerial.**
- La contribución a la concreción del objetivo del MinCyT vinculado con la **articulación entre los distintos organismos e instituciones** que conforman el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI).

Respecto de los **productos y resultados** directos de los planes de mejora, a partir del análisis realizado puede concluirse que en ambos casos se lograron impulsar cambios significativos, entre los que cabe resaltar los siguientes: la jerarquización de la función de I+D mediante modificaciones de la estructura (universidad privada), la articulación con el CONICET para la radicación de investigadores y becarios o la puesta en funcionamiento de unidades ejecutoras o centros de investigación y transferencia (ambas universidades), la creación y puesta en funcionamiento de carreras de posgrado, la creación y equipamiento de laboratorios (universidad pública), el diseño de estrategias de fundraising y/o la efectiva obtención de recursos externos (ambas universidades), entre otras.

Asimismo, se verificaron una serie de cambios y productos que, si bien pueden ser considerados más “cosméticos” (tal como los calificó una de las entrevistadas), los mismos tienen la potencialidad de generar efectos sustantivos en el desempeño de la función. Constituyen así “condiciones necesarias pero no suficientes” para lograr un mejor desempeño.

Un ejemplo de ello son las obras de infraestructura y la compra de equipamiento que de por sí no mejoran la actividad de I+D pero contribuyen a romper un “círculo vicioso de carencia” (tal como lo expresó una de las ex integrantes del Consejo Asesor) y con ello, generar condiciones para la mejora de la función a futuro.

En estos casos, se requeriría de más tiempo para evaluar el verdadero impacto de estas acciones. Esto también es cierto para otras mejoras impulsadas que, tal como lo destacó una de las entrevistadas y fue señalado en el informe de evaluación de la implementación del PM de la universidad pública, requieren de varios años para consolidarse o generar efectos: por ejemplo la formación de recursos humanos.

Un tema esencial en este punto ha sido la **continuidad o sostenibilidad de los cambios**. El interés por este tema surgió a raíz del hecho de que, en particular para las universidades públicas, el programa otorga fondos extraordinarios que son finitos. Esto nos llevó a interrogarnos por la capacidad de las instituciones de sostener las políticas y las acciones realizadas en el marco del PM. De todos modos, la preocupación por la continuidad de las acciones es algo que atañe también a las universidades privadas, aun cuando las mismas financien el PEID exclusivamente con fondos propios, especialmente teniendo en cuenta que

en general este tipo de instituciones no cuentan con muchos recursos específicos para la función.

En ambos casos se identificaron señales positivas vinculadas a la sostenibilidad de las acciones: En primer lugar, las dos universidades aportaron recursos propios para la implementación del plan, por lo que puede esperarse que se disponga a futuro de esos mismos recursos (aunque esto dependerá de la voluntad política y las posibilidades concretas de hacerlo). En segundo lugar, y relacionado a lo anterior, ambos PM se combinaron o pusieron en diálogo con planes de desarrollo / estratégicos institucionales, lo que podría asegurar la continuidad de políticas a largo plazo. En tercer lugar, como parte del plan, las dos instituciones se han preocupado y han realizado avances para mejorar su capacidad de búsqueda y captación de recursos externos (incluso, en el caso de la universidad pública, al contar con la evaluación de los resultados del PM, se pudo constatar que efectivamente pudieron acceder a nuevos fondos –Fortalecimiento de la SPU- a fin de dar continuidad a las acciones del plan). Finalmente, las mejoras implementadas tienen la potencialidad de mejorar el desempeño de las actividades de I+D desarrolladas, lo que pondría a los grupos de investigación en una mejor posición para acceder a fondos competitivos, que permitan a su vez dar continuidad a las políticas impulsadas.

En el caso de la universidad pública se pudo evidenciar una situación que fue especialmente relevante en términos de la sostenibilidad de los resultados. Una vez concluida la ejecución del PM, hubo un *cambio de gestión* en la Secretaría de CyT. Una situación de este tipo supone una amenaza concreta a la continuidad de las acciones en cualquier institución, sobre todo cuando se vincula con un cambio de “color político”. De todos modos, algo interesante que surgió del análisis realizado, y en particular de los testimonios de los actores entrevistados, es que la existencia los productos de las 3 etapas (IA, IEE y PM) han mejorado las posibilidades de que las políticas “sobrevivan” al cambio de autoridades. Esto es así, por un lado, porque fueron construidos de manera rigurosa y participativa y, por otro lado, porque existe un compromiso institucional para llevarlas a cabo y, por ende, para sostenerlas (en caso de haber tenido resultados o efectos positivos).

En síntesis, puede afirmarse que el PM no constituye solamente un proyecto de corto plazo, sino que tiene la potencialidad de fijar el rumbo a seguir a futuro.

Finalmente, tal como surge de las evaluaciones externas al PEI, el **impacto** del programa ha sido diverso debido a que las instituciones tienen situaciones muy disímiles entre sí y que el programa requiere ir acompañado de otros recursos y políticas para la ciencia y la tecnología, que lo exceden y que constituyen en algunos casos condiciones necesarias (por ejemplo, la disponibilidad de recursos humanos formados con dedicación suficiente para el desarrollo la I+D).

Otro aspecto que resultó de especial interés fue el **desarrollo de capacidades para la implementación de futuros procesos de evaluación** y la contribución a la consolidación de una “cultura de la evaluación y la planificación” en las instituciones. Su relevancia se vincula particularmente con el hecho de que representa una externalidad positiva explícitamente buscada por el PEI.

En relación a este tema, las evaluaciones externas realizadas al programa coincidieron en que existen evidencias favorables respecto de la afectación de las estructuras y las bases culturales de las instituciones, sobre todo teniendo en cuenta el fuerte componente organizacional del modelo, el cual no puede ser transitado de manera exitosa sin alterar las dinámicas internas.

Esto se vio evidenciado en ambos casos de estudio (de acuerdo a lo expresado por los actores entrevistados), ya que el proceso significó una experiencia novedosa para muchos actores institucionales y, al mismo tiempo, generó aprendizajes vinculados, por ejemplo, a la necesidad del registro sistemático de la información y los productos de la actividad de I+D. También colaboró en que la evaluación fuera reconocida por la comunidad universitaria como una modalidad favorable. Esto es muy importante ya que, según lo planteado por Peón y Pugliese (2018) “una primera etapa del desarrollo de la llamada cultura de la evaluación que esta comienza a desarrollarse y consolidarse en una comunidad determinada desde el momento en que se valora la necesidad de transformar a la evaluación de espontánea en sistemática.” (2018: 95).

De todos modos, la capacidad efectiva de la institución para llevar adelante procesos de evaluación dependerá, no solo de los aprendizajes capitalizados en esta experiencia, sino también de la disponibilidad de un sistema de información activo y en constante desarrollo,

la capacidad operativa y la voluntad política para hacerlo, y la medida en que el cuerpo académico esté involucrado con la mejora continua (Álvarez de Campos, 2012).

En este sentido, el cambio de gestión ocurrido en la universidad pública, también supuso un reto en términos de la instalación de capacidades, al cambiar la autoridad de la Secretaría. En ese caso, la posibilidad de que los aprendizajes perduren depende de la medida en que el proceso logró permear a los integrantes de la Secretaría de CyT, quienes generalmente permanecen en sus cargos ante cambios de gestión, por ser personal no docente estable. También depende de las características del nuevo Secretario/a y su disposición para valorar el trabajo realizado previamente y su apertura para hacer valer los aprendizajes logrados por el personal de la Secretaría.

Finalmente, al momento de analizar el impacto en la cultura de la evaluación y la planificación, es importante reconocer que la misma se desarrolla en el tiempo (carácter gradual) y que se va construyendo a partir de la participación en sucesivos procesos de evaluación (Poggi, 2008). Por tanto, no es una condición estática, ni depende solamente de una experiencia concreta. Es decir, en general, las instituciones ya cuentan con experiencias previas de evaluación (como ser los procesos de CONEAU) y, en algunos casos, también existe una cultura de evaluación instalada internamente, como parte de la identidad institucional. Asimismo, los aprendizajes de cada experiencia se verán enriquecidos por experiencias futuras, como por ejemplo el proceso de evaluación internacional que actualmente lleva a cabo la universidad privada.

A modo de reflexión final, es posible afirmar que las particularidades del PEI (enumeradas al inicio de este apartado) parecieran mejorar las oportunidades de generar impactos significativos y de largo plazo en las instituciones, es decir, lograr lo que el propio programa se propone: “promover la evaluación permanente y el mejoramiento continuo de las instituciones pertenecientes al Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación”.

## Referencias Bibliográficas

ACOSTA SILVA, A. (2000) *Estado, políticas y universidades en un período de transición. Análisis de tres experiencias institucionales en México*. México, Universidad de Guadalajara: Fondo de Cultura Económica.

ACOSTA SILVA, A. (2007) "Cambio político y gobierno de la educación superior en México". En Krotsch, P., Camou, A. y Prati, M. (coord.) *Evaluando la evaluación. Políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Prometeo.

ADROGUÉ, C., CORENGIA, A., GARCÍA DE FANELLI, A., y PITA CARRANZA, M. (2015). Políticas públicas y estrategias para el desarrollo de la investigación en las universidades privadas argentinas. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 23(12).

ADROGUÉ, C., CORENGIA, A., GARCÍA DE FANELLI, A., y PITA CARRANZA, M. (2014). La investigación en las universidades privadas de la Argentina. Cambios tras las políticas de aseguramiento de la calidad y financiamiento competitivo. *Revista Iberoamericana de Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 12 (3), 73-91.

ÁLVAREZ DE CAMPOS, S. (2012). *La acreditación de carreras de medicina en la Argentina: entre la danza ritual y la mejora de la calidad: un estudio de casos*. Tesis Doctoral, Universidad de San Andrés.

ARAUJO, S. (2007) "Evaluación institucional y cambio universitario. Un difícil proceso de reconstrucción". En Krotsch, P., Camou, A. y Prati, M. (coord.) *Evaluando la evaluación. Políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Prometeo.

ATAIRO, D. (2007) "La complejidad y diversidad en el gobierno universitario. El Fondo de Mejoramiento de la Calidad en la Universidad Nacional de La Plata". En Krotsch, P., Camou, A. y Prati, M. (coord.) *Evaluando la evaluación. Políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Prometeo.

BARSKY, O. [et al.] (2018) *La Ley de Educación Superior: impactos, desafíos e incertidumbres*. 1a ed. – Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo.

BARSKY, O., CORENGIA, A., GIBA, G., y MICHELINI, G. (2014). El estado de la investigación en las universidades e institutos de gestión privada en la Argentina. Año 2014. Departamento de Investigaciones. Universidad de Belgrano. Documento de Trabajo N° 303. Buenos Aires.

BECCARIA, I. Y WILLIAMS, R (2016) Informe Final. Evaluación del impacto de los planes de mejoramiento financiados por el PEI en el Instituto Nacional del Agua (INA), Universidad Favaloro (UF) y la Administración Nacional de Laboratorios e Institutos de Salud (ANLIS).

BRACCHI, C. y SANNUTO, J. (2007) "La evaluación universitaria y la función de enseñanza. Algunos resultados del trabajo de campo en dos universidades nacionales, Litoral y Centro de la Provincia de Buenos Aires". En Krotsch, P., Camou, A. y Prati, M. (coord.) *Evaluando la evaluación. Políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Prometeo.

CAMOU, A. (2007) "Los "juegos" de la evaluación universitaria en la Argentina. Nota sobre las interacciones conflictivas entre Estado y universidad". En Krotsch, P., Camou, A. y Prati, M. (coord.) *Evaluando la evaluación. Políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Prometeo.

CLARK, B. (1991) *El sistema de educación superior. Una visión comparativa de la organización académica*. México: Nueva Imagen.

COHEN, M. y MARCH, J. (1974) *Leadership and Ambiguity: The American College President*. Nueva York: McGraw-Hill.

CONEAU (2018) *Informe estadístico de Evaluación y Acreditación en Argentina*. Disponible en [www.coneau.gob.ar](http://www.coneau.gob.ar).

CONEAU (1997). *Lineamientos para la evaluación institucional*. Documento aprobado por Res. N° 094. CONEAU.

CORENGIA, A. (2010) *Impacto de la política de evaluación y acreditación de la calidad en universidades de la Argentina. Estudio de casos*. Tesis Doctoral, Universidad de San Andrés.

CORENGIA, A. (2015) *El impacto de la CONEAU en universidades argentinas*. Buenos Aires: Teseo.

CORENGIA, A., DEL BELLO, J. C., DURAND, J. C., PITA, M., & DURAND, J. (s/f) *Estudios del impacto de las políticas de evaluación y acreditación universitaria. Aproximación a una discusión bibliográfica*.

DEL BELLO, J. C. (2002) *Desafíos de la política de educación superior en América Latina: Reflexiones a partir del caso argentino con énfasis sobre la evaluación para el mejoramiento de la calidad*. LCSHD Paper Series. Department of Human Development. The World Bank.

- DE VINCENZI, A. (2012) *Evaluación institucional y mejoramiento de la calidad educativa en tres universidades privadas argentinas*. Revista Iberoamericana de Educación Superior. Número 9. Vol. IV. Pp. 76 – 94.
- DE VINCENZI, A. (2018) “Percepciones de los académicos sobre la mejora de la calidad de la educación universitaria argentina”. En Barsky, O [et. Al.] *La Ley de Educación Superior: impactos, desafíos e incertidumbres*. 1a ed. – Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo.
- DE VINCENZI, R. (2016). *Aseguramiento de la calidad. Entre autonomía institucional y la intervención estatal (1999-2010)*. Tesis doctoral. Universidad de San Andrés. Buenos Aires, Argentina.
- DÍAS SOBRINHO, J. (2003). “Avaliação da educação superior. Regulação e emancipação”. Revista Avaliação, Vol. 8, N° 2. Pgs: 31-47. Campinas: UNICAMP.
- DÍAS SOBRINHO, J. (2007) “Evaluación de la educación superior en Brasil: la cuestión de la calidad”. En Krotsch, P., Camou, A. y Prati, M. (coord.) *Evaluando la evaluación. Políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Prometeo.
- DIMAGGIO, P., & POWELL, W. (1983). “The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields”. *American Sociological Review*, 48(2), 147-160.
- FERNÁNDEZ LAMARRA, N. (2003) *Evaluación y acreditación en la educación superior argentina*. Segundo Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, Estado y Administración. Córdoba, Argentina.
- FINOCCHIARO, A. (2002) *UBA contra el Estado Nacional: la autonomía universitaria. El caso de la Universidad de Buenos Aires*. Tesis de Maestría publicada. Universidad de San Andrés. Buenos Aires. Argentina.
- GARCÍA DE FANELLI, A. Y CORENGIA, Á. (2015) “Quality Assurance and Public Policy Research Funding”. In Gregorutti, G., & Delgado, J. (Eds.) *Private universities in Latin America*. New York: Palgrave Macmillan.
- GUAGLIANONE, A. (2013) *Políticas de evaluación y acreditación en las universidades argentinas*. - 1ª ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo.

ISUANI, E. A. (2003) *Estudio sobre Algunos Resultados de la Labor de la Comisión de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) Informe Final*. Buenos Aires. Recuperado [2005] en URL: <http://www.coneau.edu.ar/archivos/1337.pdf>

KROTSCH, P. (1999) "El proceso de formulación e implementación de las políticas de evaluación de la calidad en la Argentina", en *Un marco de calidad: evaluando la evaluación*. Quinta conferencia de la Red Internacional de Agencias para el Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior. Santiago de Chile. Ponencias presentadas.

KROTSCH, P. (2002): "El proceso de formación e implementación de las políticas de evaluación de la calidad en la Argentina", en Pedro Krotsch (Coord.), *La Universidad Cautiva. Legados, Marcas y Horizontes* (pps. 153-178). Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología. Ediciones Al Margen

KROTSCH, P., CAMOU, A. y PRATI, M. (coord.) (2007) *Evaluando la evaluación. Políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Prometeo.

KROTSCH, P., ATAIRO, D. y VARELA, S (2007) "De la simultaneidad e interacción en los procesos de construcción de la evaluación institucional: el caso de la UNICEN". En Krotsch, P., Camou, A. y Prati, M. (coord.) *Evaluando la evaluación. Políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Prometeo.

KROTSCH, P. (2009) *Educación superior y reformas comparadas*. Bernal, Argentina: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes.

LATTUADA, M. (2018) "La evaluación de la función investigación en contexto". En Barsky, O. [et al.] *La Ley de Educación Superior: impactos, desafíos e incertidumbres*. 1a ed. – Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo.

LÓPEZ, A. (2005) "Los fundamentos de la nueva gestión pública: lógica privada y poder tecnocrático en el Estado mínimo". En Thwaites Rey, M. y López, A. (Comps.). *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas*. Buenos Aires: Prometeo.

MARQUINA, M. (2012). *Yo te evalúo, tú me evaluás... Estado, profesión académica y mercado en la acreditación de carreras en Argentina*. Tesis doctoral. Parte I.

MARQUÍS, C. (2014) "Dos décadas de evaluación universitaria en la Argentina". En ATAIRO, D. (et. al.). (2014). *Evaluación y acreditación universitaria: actores y políticas en perspectiva*. Buenos Aires: Universidad de Palermo.

- MARQUÍ, C. (2017). Reflexiones sobre el impacto de la evaluación universitaria en Argentina. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada* 8(12), pp 59-69.
- MARTÍNEZ PORTA, L.; TOSCANO, A. Y CAMBIAGGIO, C. (2014) La experiencia de la evaluación de la función I+D+i de las universidades a través del Programa de Evaluación Institucional (PEI). *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad - CTS*, 27(9), Septiembre de 2014. Pp. 165-181.
- MARTÍNEZ PORTA, L. Y TOSCANO, A. (2014) La evaluación de la función I&D+i en las universidades: una herramienta de gestión para planificar, articular y retroalimentar políticas en C&T. En Atairo, D. [et. Al.] (2014) *Evaluación y Acreditación Universitaria. Actores y políticas en perspectiva*. Buenos Aires: Universidad de Palermo.
- NEIROTTI, N. (2005) "Elementos conceptuales y metodológicos para la Evaluación de políticas y programas sociales". 8º Curso Regional sobre "Planificación y Formulación de Políticas Educativas", IIPE – Buenos Aires, sede Regional del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación.
- NEAVE, G. y VAN VUGHT, F. (Eds.) (1994). *Prometeo Encadenado. Estado y educación superior en Europa*. Barcelona: Gedisa.
- NIGRO, S. M. (2016) la evaluación como herramienta de gestión para la mejora continua. *Revista de investigación interdisciplinaria en métodos experimentales*, 5(1). Pp. 29 a 46.
- NIRENBERG, O., BRAWERMAN, J y RUIZ, V (2000) *Evaluar para la transformación. Innovaciones en la evaluación de programas y proyectos sociales*. Buenos Aires: Paidós.
- OSZLAK, O. (1999). De menor a mejor. El desafío de la segunda reforma del Estado. *Nueva sociedad*, 160 (1-18).
- PATTON, M.Q. (1990) *Qualitative evaluation and research methods*. 2nd ed. Beverly Hills: Sage Publications.
- PEÓN, C. E., y PUGLIESE, J. C. (2016) Universidad de masas y evaluación institucional. Apuntes para un balance a 20 años de creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEAU) Argentina. *Debate Universitario*, 4(8), 45-62.
- PEÓN, C. E., y PUGLIESE, J. C. (2018) "Universidad de masas y evaluación institucional. Apuntes para un balance a 20 años de creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) en Argentina". En Barsky, O. [et al.] *La Ley de Educación*

*Superior: impactos, desafíos e incertidumbres*. 1a ed. – Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo.

POGGI, M. (2008). Evaluación educativa: sobre sentidos y prácticas. *RIEE. Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 1 (1).

PORTA, F. y PEREIRA, M. (Coord.) (2017) *Informe Final. Evaluación del Programa de Innovación Tecnológica (PIT) III* – Préstamo BID N° 2777/OC-AR. Buenos Aires: CIECTI - Centro Interdisciplinario de Estudios en Ciencia, Tecnología e Innovación.

PRESA, A. M. (2012) *Procesos de evaluación y acreditación en Argentina como generadores de mejora en la calidad universitaria*. Tesis de Maestría. Universidad Nacional de Tres de Febrero. Buenos Aires, Argentina.

RAVELA, P. (2006) *Para comprender las evaluaciones educativas. Fichas didácticas*. Santiago de Chile: Preal.

REPÚBLICA ARGENTINA (1995) Ley de Educación Superior N° 24.521.

SAUTU, R. (2003) *Todo es teoría*. Buenos Aires: Lumiere Ediciones.

STAKE, R. (1998) *Investigación con estudio de casos*. 2da edición. España: Ediciones Morata.

STUBRIN, L. (2014) Consultoría Apoyo para el seguimiento y evaluación del componente de Fortalecimiento Institucional. Programa de Evaluación Institucional (PEI)

SUASNÁBAR, C. (2011) Las nuevas formas de regulación educativa. Introducción. *Revista Propuesta Educativa*, N° 36, Año 20, Vol. 2. Págs. 6 - 8. Argentina: FLACSO.

SUBSECRETARÍA DE EVALUACIÓN INSTITUCIONAL (2010) Manual de Procedimientos para la Evaluación Institucional y la Formulación de los Planes de Mejoramiento de las Instituciones de Ciencia y Tecnología.

SUBSECRETARÍA DE EVALUACIÓN INSTITUCIONAL (s/f) Guía para la Autoevaluación de la función I+D+i en instituciones universitarias.

SUBSECRETARÍA DE EVALUACIÓN INSTITUCIONAL (s/f) Guía para la Autoevaluación de la función I+D+i en universidades de gestión privada.

SUBSECRETARÍA DE EVALUACIÓN INSTITUCIONAL (s/f) Guía para la Evaluación externa de la función I+D+i en Instituciones Universitarias.

SUBSECRETARÍA DE EVALUACIÓN INSTITUCIONAL (s/f) Guía para la Formulación de los Planes de Mejoramiento de la Función I+D+i en Instituciones Universitarias.

THWAITES REY, M. (2005) "Estado: ¿Qué Estado?". En: M. Thwaites Rey y A. López (Eds.) *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado Argentino*. Buenos Aires, Argentina: Prometeo.

VAN METER, D. S. y VAN HORN, C. E. (1975) "El proceso de implementación de las políticas. Un marco conceptual". En Aguilar Villanueva. Luis F. (1996) 2ª ed. *La Implementación de las Políticas*. México: Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial.

VARELA, S (2007) "Las dinámicas del cambio en las universidades estatales. Una aproximación desde el neoinstitucionalismo a la experiencia reciente de la UNICEN". En Krotsch, P., Camou, A. y Prati, M. (coord.) *Evaluando la evaluación. Políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Prometeo.

VÁZQUEZ, C. (2007) *Análisis de los procesos de implementación de las políticas de evaluación universitaria en tres universidades nacionales: Estudio de casos*. Tesis de Maestría en Educación. Universidad de San Andrés. Buenos Aires, Argentina.

WEICK, K. (1976) "Educational Organizations as Loosely Coupled Systems". *Administrative Science Quarterly*, 21(1), Pp: 1-19.

YIN, R.K. (1994) *Case Study Research – Design and Methods, Applied Social Research Methods* (Vol. 5, 2nd ed.), Newbury Park, CA: Sage.

**Páginas web consultadas:**

Sitio web del Programa de Evaluación Institucional del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación: <https://www.argentina.gob.ar/ciencia/pei>

## Anexos

### Anexo 1 - Descripción de los casos de estudio

---

#### **Caso 1. Universidad privada:**

Es una institución de educación superior, privada, laica, autónoma, plural y sin fines de lucro. Fue fundada en 1995.

Su organización académica es por el sistema de Facultades (actualmente cuenta con 10 Facultades), en las cuales se dictan 98 carreras de grado y posgrado. Sumado a ello, cuenta con 5 Centros de Altos Estudios y 1 Hospital Universitario.

Al año 2015, su oferta de carreras de posgrado estaba constituida por 1 carrera de doctorado, 5 Maestrías y 8 Especializaciones (14 carreras en total).

La Universidad cuenta con varias sedes, más de 22.000 estudiantes y 2.300 docentes en CABA y otras ciudades argentinas.

En lo que respecta al personal dedicado a actividades de I+D, dispone de 433 personas entre docentes/investigadores (214), becarios (14), técnicos (11) y alumnos (194), llevando adelante 199 proyectos de investigación radicados en dos (2) sedes regionales y localizaciones ubicadas en un amplio radio territorial.

Los Centros de Altos Estudios nuclean producciones e investigadores de distintas Facultades. Los mismos tienen una organización temática y se encuentran centralizados. Asimismo, en las Facultades, la investigación es desarrollada en el marco de los proyectos trienales que realizan los profesores concursados y, a su vez, se otorgan subsidios de investigación para equipos de trabajo. Dichos proyectos pueden estar radicados en Centros o estar ligados directamente a las unidades académicas.

#### **Caso 2. Universidad pública:**

La universidad nació a partir de la reunión de un conjunto de instituciones de educación superior no universitaria pre existentes (integración en el año 1987 de un Instituto Universitario y Centros de Estudios Terciarios ubicados en la región), por lo que tuvo desde sus inicios una impronta fuertemente orientada a cubrir las necesidades de formación de la sociedad en la que se inserta como también contribuir al desarrollo social y económico a través de la generación y producción de conocimiento relevante.

Recién en el año 1995 se promulga la Ley de creación de la universidad con el nombre que actualmente posee.

La gestión de la Universidad está a cargo del Rectorado, el que conjuntamente con la Asamblea Universitaria y el Consejo Superior (CS) constituyen las estructuras universitarias responsables de la conducción y la coordinación de las políticas, los programas y las acciones institucionales para el desarrollo de sus funciones.

La universidad está organizada sobre la base de dos ejes que se cruzan. Un eje es territorial y está representado por cinco unidades de gestión: el Rectorado y cuatro Unidades Académicas y otro eje es académico, transversal al anterior y está representado por las Escuelas y los Institutos.

Las cuatro Unidades Académicas (UAAA) que conforman la Universidad se encuentran en distintas localidades (es decir, responden a un criterio geográfico y no disciplinar). Estas constituyen los núcleos de agrupamiento funcional y político estructurador de todas las actividades académicas. Cada UA está a cargo de un decano y un vicedecano. La organización académica es departamental.

Ofrece más de 40 carreras de grado y pregrado (agrupadas en 14 Escuelas). Tiene una matrícula anual de casi 7500 alumnos y unos 2100 egresados. La modalidad presencial tradicional convive con la bimodalidad.

Al momento del informe de autoevaluación, la institución contaba con 840 docentes (personas, no cargos) y 9011 estudiantes de pregrado y grado.

La Secretaría de Ciencia y Tecnología (SECyT) depende directamente del Rector, así como lo hacen la Secretaría General Académica, la Secretaría de Extensión Universitaria, la Secretaría de Hacienda y Administración y la Secretaría de Planeamiento. Esta estructura se refleja, con algunas variantes, en las Unidades Académicas, en las que de la figura del Decano dependen las distintas Secretarías: de Investigación y Postgrado (SlyP), Académica, de Extensión y de Administración.

Asimismo, existe una Comisión de Ciencia y Tecnología, cuya función es asistir a la SECyT. Esta comisión está integrada por el Secretario de SECyT, quien la preside y los cuatro Secretarios de las SlyP de las UAAA.

## Anexo 2 – Guías de entrevistas

---

### Modelo guía de entrevista - referente del PEI

#### Rol específico del entrevistado

- ¿Cuándo ingresó al programa?
- ¿Desde cuándo tiene el cargo actual? ¿en qué consiste su rol?

#### Orígenes del programa

- ¿Cómo y por qué nace el programa?
- ¿Nace con los mismos propósitos que tiene hoy o fueron cambiando?  
*Se indaga en qué medida se buscaba regular / homogeneizar el sistema o promover la autonomía responsable*

#### Incorporación de las universidades al PEI

Al inicio fueron sólo OCT, ¿cómo y por qué se incorporan las universidades al programa? (2009)

#### Voluntariedad de la participación en el programa

- ¿Por qué se decidió que fuera voluntaria la participación en el programa?
- ¿Cómo evalúa esto?, ¿es positivo / negativo?, ¿qué consecuencias trae?
- ¿Cuáles son las motivaciones de las instituciones para participar?

#### Focalización en la función de I+D+i

¿Cuáles considera que son las ventajas y desventajas de focalizar en la función de I+D+i?, ¿posibilidades / limitaciones?

#### Modelo de evaluación y guías metodológicas

- ¿Cómo / por qué surgió la necesidad de hacerlo?
- ¿Cómo / quiénes la construyeron?
- A lo largo de la experiencia del programa ¿han notado que *facilitaba* el proceso al interior de las instituciones o *limitaba* la posibilidad de la universidad de establecer sus propios indicadores de calidad?
- ¿Han tenido *resistencias* por parte de las instituciones para adaptarse a dicho modelo?

#### Calidad de los procesos de autoevaluación

- ¿Considera que las universidades logran realizar un proceso serio y profundo?
- ¿Cuáles son las principales dificultades?
- Plazos – recursos
- ¿Cómo evaluaría la calidad de los informes de autoevaluación?

#### Asesoría técnica a lo largo de todo el proceso

- ¿En qué consiste dicha asistencia? ¿rol del *oficial*?
- ¿cómo entienden al rol de “*facilitadores*”? ¿qué implica?
- ¿Por qué se decidió incorporarla?
- ¿Qué aportes trae al proceso?
- ¿Quién la financia y cómo se logró este financiamiento?

#### Evaluación externa

- ¿Qué perfil se busca para la selección de los pares evaluadores?
- ¿Cómo es la metodología de la evaluación externa?, ¿considera que hay algo a mejorar de la misma?
- ¿Cree que esta evaluación genera aportes que van más allá de la autoevaluación?

### **Incorporación de la tercera etapa, Plan de Mejoramiento**

- ¿Cómo / por qué se decide incorporar esta tercer etapa?
- ¿Considera que esta tercer etapa asegura / mejora el impacto del programa en la mejora institucional?
- Posibilidad de ejecución en los plazos y con los recursos disponibles
- ¿Considera que los PM se adecúan a los hallazgos / resultados de la evaluación?
- Evaluación de resultados del PM – auto y ext
- ¿Cómo evaluaría los resultados / productos que se logran concretar a partir de la ejecución de los PM?
- ¿Cómo fue evolucionando el tema del “financiamiento” a los planes de mejora?, ¿por qué?

### **Estructura organizativa del programa**

- ¿Cómo se conforma el Programa en términos de equipo técnico?
- Indagar acerca de diferentes roles: como por ejemplo oficial de proyecto
- Rol del Consejo Asesor - principal aporte al funcionamiento del Programa?

### **Aspectos generales**

- ¿Cuáles considera que son los principales aspectos *positivos* del programa?
- ¿Cuáles considera que son aspectos *negativos* / que necesitan ser revisados / mejorados?
- ¿Considera que el programa genera *impacto* en los procesos de mejora institucional?
- ¿Cómo evalúa la *sostenibilidad* de las mejoras en el tiempo?
- ¿Considera que se deja *capacidad instalada* en la gestión de la I+D?
- ¿Cuál es el principal *aporte del PEI al rol del Ministerio?*, ¿considera que funciona como herramienta de gobierno del sistema?

## **Modelo guía de entrevista – informante clave universidad**

---

### **Participación personal en el proceso**

- ¿desde cuándo está en el rol actual?, ¿qué rol cumplió antes/ después?, ¿a qué se debió el cambio?

### **Propósito: motivaciones / incentivos**

- Dado que la participación en el programa es *voluntaria*, ¿cuál ha sido la *motivación* de la institución para realizar este proceso?; ¿cómo surgió la necesidad / decisión de hacerlo?
- ¿con qué *fin /para qué* decidieron llevarlo a cabo?
- ¿qué *aportes* consideraban traería aparejada la participación en el programa?
- ¿en qué medida ha contribuido a la decisión de participar la posibilidad de contar con *apoyo financiero* para las 3 etapas del proceso, especialmente para la ejecución del PMI? (para universidad pública)

### **Autoevaluación**

#### **Procesos, estrategias y acciones**

- ¿Cómo ha sido el *proceso* de autoevaluación? ¿en qué consistió?
- **Modelo** de evaluación: construcción del *referente* de la evaluación:
  - En cuanto a la definición de *qué* evaluar: ¿en qué medida les ha servido la **guía de autoevaluación** del PEI?, ¿se adapta a su realidad?, ¿han realizado cambios / incorporaciones a las **dimensiones e indicadores** propuestos?, ¿cree que debiera cambiarse algo de dicha guía?

- ¿cómo han determinado el **estándar** / modelo contra el cual contrastar la información recogida?, ¿les han sido de utilidad las preguntas orientativas para el análisis / valoración de los datos propuestas en las guías?,
- ¿cuál ha sido la **metodología** utilizada para la recolección de los datos?, qué fuentes / instrumentos utilizaron?, ¿cómo definieron y cómo los diseñaron?, ¿cómo los implementaron / aplicaron?
- ¿cómo ha sido la **comunicación** del proceso?, ¿a quiénes se comunicó?, ¿por medio de qué herramientas?
- ¿se ha dado alguna **articulación** con las otras instancias de evaluación a las que se ve sometida la institución (acreditación de carreras, evaluación institucional de CONEAU, otras?) ¿cómo ha sido dicha articulación?
- ¿cómo ha sido la experiencia de que el **foco** esté puesto en la evaluación de la función de I+D y no en la institución como un todo? ¿qué posibilidades / ventajas y/o limitaciones / desventajas ha traído?

#### **Actores intervinientes**

- ¿Qué **actores institucionales** participaron del proceso?, ¿en qué instancias?, ¿qué roles han tenido cada uno de ellos?
- ¿Cómo se conformó la **Comisión de Autoevaluación**?, ¿qué función ha tenido?
- ¿Se ha designado alguna persona para “coordinar” internamente el proceso más allá de Ud. y el consultor?
- ¿Cómo se ha decidido la contratación del **consultor externo**?, ¿qué rol ha tenido?, ¿cómo valoraría ese rol?, ¿ha sido útil?, ¿qué aportes específicos realizó más allá de lo que la institución hubiera podido realizar?
- ¿Qué rol ha tenido el **asesor técnico** del PEI (oficial de proyecto)?, ¿en qué instancias participó y cómo?, ¿ha sido útil?, ¿qué aportes específicos realizó más allá de lo que la institución hubiera podido realizar?

#### **Valoración del proceso de autoevaluación**

- ¿Considera que han logrado realizar un *proceso de reflexión y análisis profundo*?
- ¿Considera que han logrado generar un *proceso participativo y comprometido*?
- ¿Qué *desafío* les ha planteado este proceso?, ¿han tenido *dificultades* en esta etapa?, ¿de qué tipo?
- ¿Cuánto tiempo les ha llevado esta etapa?
- Más allá de los recursos provistos por el PEI ¿han tenido que destinar recursos propios para ello?

#### **Evaluación externa**

- ¿Cómo ha sido la experiencia respecto a esta etapa?, ¿cómo ha sido la visita?
- ¿Han tenido algún tipo de *dificultad*?
- ¿Cómo valoraría el *informe* de evaluación externa?, ¿cree que ha generado *aportes* que vayan más allá de la autoevaluación?
- ¿Considera que hay *algo a mejorar* en relación a esta etapa?

#### **Plan de Mejoramiento**

- ¿Cómo se elaboró el Plan?, ¿en qué consistió el **proceso**?, ¿quiénes participaron?
- ¿En qué *estado* está actualmente?, ¿finalizó su implementación?
- ¿En qué medida considera que el PM recupera *los hallazgos / resultados* de la evaluación?, ¿toma algún otro insumo?
- ¿En qué medida considera que el PM logró *subsanan las debilidades* halladas a partir de las etapas de autoevaluación y evaluación externa?

- ¿qué tipo de objetivos / productos se incluyeron?
- ¿Cómo ha sido la *financiación* del PMI? Qué % le correspondió a la Universidad?
- ¿Considera que la existencia de esta tercer etapa *asegura / mejora el impacto* del programa en la mejora institucional? ¿en qué sentido?
- Habiendo finalizado todo el proceso, ¿tienen previsto *cómo continuar*?

### Resultados

- ¿Considera que el proceso de evaluación y planificación ha generado *impacto en los procesos de mejora* institucional?, es decir, ¿se ha logrado dejar *capacidad instalada* para futuros procesos de evaluación? ¿se ha logrado promover una *cultura de la evaluación* / cultura de la mejora?, ¿en qué lo ve reflejado?
- ¿Considera que el proceso ha generado *cambios* sustantivos en la función de I+D?, ¿de qué tipo?, ¿cree que será posible *sostener* los cambios en el tiempo?

### Aspectos generales

- Si tuviera que resumir, ¿cuál cree que ha sido el mayor aporte de la participación de la institución en el programa?
- ¿Cuáles considera que son los principales *aspectos positivos* del programa?
- ¿Considera que hay aspectos que necesitan ser revisados / mejorados?, ¿cuáles?

## Anexo 3 - Adhesión Institucional

Tabla 1: Instituciones incorporadas al PEI por tipo y fecha de incorporación

Organismos de Ciencia y Tecnología (OCT) (7 +16 Centros de CONICET )	Universidades de gestión pública (26)	Universidades de gestión privada (10)
<b>2005</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• INA</li> </ul>	<b>2009</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuyo (UNCUYO)</li> </ul>	<b>2010</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Favaloro (UF)</li> <li>• Concepción del Uruguay (UCU)</li> <li>• Maimónides</li> </ul>
<b>2006</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ANLIS</li> </ul>	<b>2010</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sur (UNS)</li> <li>• San Luis (UNSL)</li> <li>• Litoral (UNL)</li> <li>• La Pampa (UNLPam)</li> </ul>	<b>2012</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Católica de Santa Fe (UCSF)</li> </ul>
<b>2008</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• INTA</li> </ul>	<b>2011</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nordeste (UNNE)</li> <li>• Tecnológica Nacional (UTN)</li> <li>• San Martín (UNSAM)</li> </ul>	<b>2014</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Abierta Interamericana (UAI)</li> <li>• Flores (UFLO)</li> </ul>
<b>2009</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• EEAOC</li> </ul>	<b>2012</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• General Sarmiento (UNGS)</li> <li>• Tucumán (UNT)</li> <li>• Chilecito (UNdeC)</li> </ul>	<b>2015</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Juan Agustín Maza (UMAZA)</li> <li>• Austral</li> </ul>
<b>2010</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• CONICET (13 unidades: 11 Centros Científico Tecnológicos, 2 Centros Multidisciplinarios<sup>7</sup>)</li> </ul>		<b>2017</b>

<p><b>2011</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• IAA</li> </ul> <p><b>2014</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• CIC</li> <li>• CONICET (3 unidades: CCT Salta, CRILAR<sup>8</sup> y CICYTTP Diamante<sup>9</sup>)</li> </ul> <p><b>2019</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• CEPROCOR</li> </ul>	<p><b>2013</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Quilmes (UNQ)</li> </ul> <p><b>2014</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mar del Plata (UNMdP)</li> <li>• Lanús (UNLa)</li> <li>• Patagonia Austral (UNPA)</li> <li>• Córdoba (UNC)</li> <li>• Río Negro (UNRN)</li> <li>• Misiones (UNAM)</li> </ul> <p><b>2015</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Entre Ríos (UNER)</li> <li>• San Juan (UNSJ)</li> </ul> <p><b>2016</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tres de Febrero (UNTREF)</li> </ul> <p><b>2018</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• José C. Paz (UNPAZ)</li> </ul> <p><b>2019</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Jauretche (UNAJ)</li> <li>• Villa María (UNVM)</li> <li>• Chaco Austral (UNCAUS)</li> <li>• Noroeste Buenos Aires (UNNOBA)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Católica de Cuyo (UCCUYO)</li> </ul> <p><b>2018</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Morón</li> </ul>
---	--	--

Fuente: Informe de Situación de la DINOPI, 2019: 12-13

Tabla 6: Avance de las universidades en las distintas etapas del PEI

Institución	Acta de Compromiso Firmada	Autoevaluación diseñada	Autoevaluación terminada	Evaluación Externa realizada	Plan de Mejoramiento diseñado	Plan de Mejoramiento en ejecución	Plan de Mejoramiento Terminado
UNS	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
UNCuyo	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
UNSL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
UNLPAM	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
UNL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
UNSAM	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
UNGS	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
UNNE	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
UNT	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
UNdeC	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
UTN	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
UNQ	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
UNMDP	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
UNLA	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
UNPA	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
UNC	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
UNRN	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
U. Favaloro	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Institución	Acta de Compromiso Firmada	Autoevaluación diseñada	Autoevaluación terminada	Evaluación Externa realizada	Plan de Mejoramiento diseñado	Plan de Mejoramiento en ejecución	Plan de Mejoramiento Terminado
U. Maimónides							
UCU							
UCSF							
UAI							
UFLO							
UNAM							
UNER							
UNSJ							
U. Maza							
U. Austral							
UNTREF							
UCCuyo							
U. Morón							
UNPAZ							
UNAJ							
UNCAUS							
UNVM							
UNNOBA							

Fuente: Informe de Situación de la DINOPI, 2019: 31-32

#### Anexo 4 - Estructura y organización

##### Perfil de integrantes del Consejo Asesor en 2020

- Dr. Aníbal Osvaldo Gattone. Doctor en Física por la Universidad de Buenos Aires, especialista en física de astropartículas y astrofísica. Investigador en el ITeDA (Instituto de Tecnologías en Detección y Astropartículas, CNEA-CONICET-UNSAM) y Jefe de Asesores en Investigación del Vicerrectorado de la UNSAM. Autor de más de 40 artículos científicos publicados en prestigiosas revistas internacionales. Anteriormente, se desempeñó como investigador invitado en centros especializados de Estados Unidos, Alemania y Canadá. Fue Coordinador Responsable del Sistema de Evaluación de Proyectos del FONCyT (Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica) entre 1999 y 2003, Gerente del proyecto RETINA, y Director Ejecutivo de Innova-Red (2003-2007). También se desempeñó como Jefe de Gabinete de la Secretaría de Articulación Científico-Tecnológica del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Nación (2007-2011), y ejerció como Director

argentino ante la Junta de Directores del Observatorio Astronómico Gemini (2009-2011). Es miembro fundador de la Asociación Civil Ciencia Hoy, que publica la revista homónima de la cual es apoderado y editor.

- Dra. Vanesa M Gottifredi. Licenciada en Química por la Universidad de Salta y Doctora en Biología Humana por la Universidad de Roma, La Sapienza. Investigadora Principal del CONICET y Jefa de Laboratorio de la Fundación Instituto Leloir. Autora de numerosos trabajos en revistas internacionales con referato. Por su labor como investigadora obtuvo reconocimientos y distinciones, entre los que se destacan: Premio a la trayectoria Friedrich Wilhelm Bessel de la Fundación Alexander von Humboldt, Alemania (2017), Premio Houssay de la Sociedad de Biología (2016), Distinción Investigador de la Nación Argentina- Premio B. Houssay, Area Ciencias médicas. Fue Vicedirectora del Instituto de Investigaciones Bioquímicas de Buenos Aires, CONICET-FIL; miembro del Consejo Directivo del IIBBA y del Consejo de Administración de la Fundación Instituto Leloir.

- Dra. Irma Mercante. Doctora en Ingeniería de la Universidad Nacional de Cuyo (UNCuyo). En la misma casa de estudios es profesora de grado y posgrado y Coordinadora del Centro de Estudios de Ingeniería de Residuos Sólidos (CEIRS). Miembro de las redes internacionales de investigación REDISA y Mercosur. Co- Directora e Investigador del proyecto “Sistema tecnológico Integrado para la generación de energía. Estimulación de la producción de biogás en rellenos sanitarios con ingreso de efluentes líquidos tratados” FIT-R 2013, Fondos de Innovación Tecnológica Regionales, Sector energía. En lo últimos 5 años ha publicado cerca de 20 artículos científicos y, al menos 3 capítulos de libros. Dentro del ámbito privado ha dirigido obras civiles, participado en estudios de impacto ambiental y realizado consultorías dirigidas al Gobierno de Mendoza y el Banco Interamericano de Desarrollo.

- Dr. Eduardo José Míguez. Graduado en Historia en la UBA y Doctorado en Historia en Oxford. Es profesor titular de Historia Argentina en la UNCPBA y la UNMdP. Autor de varios libros de historia económica, social y política de la Argentina en la segunda mitad del siglo XIX, y de numerosos artículos. Integra asociaciones profesionales, incluyendo la Academia Nacional de la Historia, y ha presidido la de Historia Económica y Estudios de Población. Enseñó en universidades argentinas y extranjeras. En UNCPBA fue Decano Normalizador de la Facultad de Humanidades (1984-1986), Director del Instituto de Estudios Histórico-Sociales (1986-1988 y 2000-2005), Secretario de Ciencia y Técnica (1992-1996) y Vice-Rector

(1996-2000). Fue Director del Departamento de Historia de la Facultad de Humanidades, UNMdP (1990-1991). Se desempeñó como coordinador del área de Ciencias Humanas de FONCYT (2005), y fue miembro del Consejo Directivo de la Universidad Di Tella (2006-2010).

- Mg. Danya Verónica Tavela. Contadora Pública y Magister en Finanzas Públicas Provinciales y Municipales por la Universidad Nacional de La Plata. Vicerrectora de la Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires desde el año 2007, donde también se desempeña como profesora titular. Con experticia en administración, economía y finanzas públicas, así como en políticas públicas, en particular en gestión académica y científico-tecnológica. Ejerció el cargo de Secretaria de Políticas Universitarias de la Nación en el Ministerio de Educación Cultura y Ciencia (2017 - 2018). Participó en la Comisión Evaluadora de los Centros Asociados de la Comisión de Investigaciones Científicas. Participó como jurado de tesinas y concursos. Es autora de publicaciones en revistas, libros, eventos científico tecnológicos.

- Dra. Cristina Susana Zalazar. Doctora en Tecnología Química de la Universidad Nacional del Litoral. Investigadora Independiente de CONICET, realiza su investigación en el Instituto de Desarrollo Tecnológico para la Industria Química. Actualmente se desempeña como profesora en la Facultad de Ingeniería y Ciencias Hídricas de la Universidad Nacional del Litoral. Directora y co directora de becas y tesis de posgrado y en los últimos años ha participado como jurado en distintas evaluaciones académicas. Ha participado en numerosas publicaciones especializadas nacionales y extranjeras.

## Anexo 5 - Productos y resultados generados por el PEI a nivel de las instituciones

Tabla 8: Acciones destacadas de los planes de mejoramiento implementados y terminados entre 2016 y 2019

Dimensiones de análisis	Hitos o acciones destacadas en los PM (2016-2019).
Objetivos estratégicos	6 instituciones formularon su plan estratégico o de desarrollo para las actividades de I+D.
	El CCT Tucumán definió, en consulta con actores sociales y productivos, áreas de vacancia en las que se realizaron adecuaciones de infraestructura, adquisición de equipamiento y formación de recursos humanos.
	La UNNE elaboró un nuevo instrumento para la evaluación de proyectos que incorporó criterios de pertinencia y calidad. La UNSAM puso en marcha convocatorias internas que le permiten realizar las políticas institucionales de I+D y orientarlas hacia el trabajo interdisciplinario.
Gestión	La UNSAM desarrolló un sistema centralizado de información y seguimiento continuo con datos actualizados sobre recursos humanos y producción en I+D. Otras 7 instituciones realizaron acciones similares.
	La UNL realizó talleres para investigadores de todas las disciplinas sobre búsqueda de financiamiento y competencias para la obtención de fondos externos, los cuales impactaron en el incremento de proyectos aprobados. UNNE y UTN también implementaron acciones en este sentido.
	La UNSAM jerarquizó las áreas de investigación y vinculación tecnológica a partir de la creación del Vicerrectorado de Investigación, Innovación y Transferencia y de la incorporación de personal. UNL, UNSL, UTN y UNCUIYO también fortalecieron sus áreas de gestión de la I+D a través de la incorporación de personal y/o la realización de capacitaciones.
Vinculación y transferencia	La UNPA creó el Programa de Políticas Públicas Sociales, declarado de interés provincial por la Honorable Cámara de Diputados de Santa Cruz, a partir del cual se establecieron vínculos con diversos entes y organizaciones de la provincia. La UNSL generó estrategias innovadoras para incrementar los vínculos con actores del medio: campamentos, concursos de innovación, consultorio jurídico en la sede de Villa Mercedes.
	La UNSL jerarquizó el área al crear la Secretaría de Vinculación Tecnológica y Social y redactó un protocolo de vinculación tecnológica.
	La UTN diseñó e institucionalizó un manual de procedimientos para la protección de resultados y capacitó a los referentes de Propiedad Intelectual de 25 Facultades Regionales. La Unidad de Gestión de la Propiedad Intelectual, en corresponsabilidad con la Secretaría de Extensión Universitaria, comenzó efectivamente su funcionamiento de manera centralizada. UNPA, UNL, UNSL y UNSAM crearon o fortalecieron sus áreas de protección de la propiedad intelectual.
Comunicación pública de la ciencia	El CCT Mar del Plata puso en marcha el departamento de comunicación institucional, el cual reinauguró el sitio web, realizó más de 500 salidas en los medios, organizó 28 eventos para el público en general y visitó a casi 100 escuelas con charlas de divulgación científica. La UNL creó la Unidad de Cultura y Comunicación Científica y el Museo de Ciencias para fortalecer la generación, distribución y apropiación social del conocimiento. El CCT La Plata realizó el ciclo "Café con Ciencia", entre otras acciones de divulgación. Otras 4 instituciones implementaron nuevas acciones de

Dimensiones de análisis	Hitos o acciones destacadas en los PM (2016-2019).
	comunicación pública de la ciencia.
Recursos Humanos	La UTN implementó un Plan de Mejora de la Planta Docente 2018-2021. La UNPA consolidó la planta de docentes de los institutos de investigación concursando 53 cargos parciales y 24 cargos completos.
Recursos Humanos	<p>La UNNE implementó un programa piloto de becas para la planta docente en posgrados de categoría "A" o "B" (CONEAU) en otras universidades nacionales y extranjeras. Las becas están orientadas a áreas estratégicas y de vacancia.</p> <p>La UNPA realizó 15 estancias de investigación en diferentes universidades y centros de I+D del país para combatir la endogamia y construir redes académicas. Por otra parte, creó dos doctorados para incrementar los RRHH de I+D formados con la más alta calificación: Doctorado en Ciencias Sociales y Humanidades y Ciencias Aplicadas.</p> <p>La UTN implementó nuevos criterios de elegibilidad para la dirección de Proyectos o Becas de investigación (condiciones que deben cumplir los directores de proyectos de I+D y los directores de becas de acuerdo a sus variantes).</p> <p>La UNNE diseñó un programa piloto de becas con nuevos criterios (ser docente de la universidad, que el posgrado tenga categoría A o B, que se realice en otra universidad y que sea en las áreas priorizadas).</p> <p>La UNSL implementó un programa de becas para finalización de posgrados en las áreas de menor proporción de docentes posgraduados.</p> <p>La UTN puso en marcha un nuevo Sistema Integral de Becas de Investigación y Posgrado</p> <p>La UTN diseñó y estableció pautas y estrategias para captar investigadores formados y sumar docentes-investigadores de otras instituciones a través de un Programa de Cooperación Institucional.</p>
Equipamiento e infraestructura	<p>La UNNE realizó junto al CCT Nordeste un relevamiento de necesidades actuales y futuras de infraestructura y equipamiento. UTN, UNL y UNNE elaboraron sus planes maestros de infraestructura.</p> <p>La UNPA construyó más de 200 mts<sup>2</sup> de laboratorios e incorporó 78 equipos de pequeño y mediano porte que benefician al menos a 30 Grupos de Investigación.</p> <p>UNSL, UNSAM, UNL, CCT Tucumán y CCT Mar del Plata también realizaron adecuaciones de infraestructura o generaron nuevos espacios.</p>
Equipamiento e infraestructura	<p>6 instituciones realizaron obras para mejorar la conectividad, facilitando la interacción entre grupos de investigación ubicados en distintas sedes y entre diversas comunidades académicas.</p> <p>La UNL implementó una plataforma química con capacidad analítica constituida por: analizador y microanalizador de CHONS orgánico; analizador de CS inorgánico; sonda multiparamétrica y accesorios.</p> <p>La UTN lanzó una convocatoria para la adquisición de equipos medianos.</p> <p>La UNSL adquirió un total de 54 equipos para todas sus Unidades Académicas.</p> <p>En total 10 instituciones incluyeron la adquisición de equipamiento de mediano y gran porte según las priorizaciones institucionales realizadas previamente.</p> <p>10 instituciones implementaron medidas de seguridad e higiene (protocolos, manuales, equipamientos, adecuaciones de infraestructura, capacitación de personal específico, etc.).</p> <p>El CCT Tucumán implementó un sistema de gestión de la calidad (ISO 17025 e ISO 9000) en 4 laboratorios.</p>

Dimensiones de análisis	Hitos o acciones destacadas en los PM (2016-2019).
Producción	6 instituciones realizaron capacitaciones en escritura científica en idioma inglés e implementaron estrategias de incremento de publicaciones y protección de resultados.
	La UNSL implementó estrategias innovadoras para generar interés en los investigadores por desarrollar proyectos interdisciplinarios orientados a atender demandas tecnológicas y sociales: Campamentos de investigadores emprendedores, concurso universitario de innovación "UNSL por i", convocatoria a proyectos de desarrollo tecnológico y social (PDTS-UNSL).

Fuente: Informe de Situación de la DINOPI, 2019: 36 -38