

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
- SEDE ACADEMICA ARGENTINA-**

PROGRAMA DE DOCTORADO EN CIENCIAS SOCIALES

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN EN
LAS UNIVERSIDADES ARGENTINAS.**

**El caso de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires y de la
Universidad de Belgrano.**

Tesista: Ariadna Guaglianone.

Director: Carlos Marquis

Junio de 2010

Copyright © by Ariadna Laura Guaglianone
2010

RESUMEN

La tesis abordará la comparación de los procesos y los resultados surgidos de las prácticas de evaluación institucional y de acreditación de las carreras de grado en el área disciplinaria de la ingeniería que se generaron en las universidades Argentinas a partir de la sanción, en el año 1995, de la Ley de Educación Superior N° 24.521 y del surgimiento de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU).

Los 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.

Si bien ha existido una importante reflexión en el campo de la educación superior en relación con la interdisciplinariedad, la educación comparada, la crítica sobre la calidad de los procesos desarrollados desde las universidades, con la gestión, la evaluación y la acreditación, aún puede observarse un área de vacancia con respecto a la investigación de las políticas públicas de evaluación, de acreditación de grado y los efectos de éstas en las universidades.

En cuanto a los aspectos metodológicos, y teniendo en cuenta las características de la investigación, se adoptará la perspectiva metodológica cualitativa debido a que el énfasis se centra en la comprensión o interpretación de los significados intersubjetivos de la acción social.

SUMMARY

The thesis will compare the processes and results of the performance of both the institutional evaluation and the accreditation of undergraduate programs, within the engineering area; processes that have been conducted in universities since the approval of the Higher Education Law No 24.521 in 1995, and the creation of the National Commission for University Evaluation and Accreditation (CONEAU, for its Spanish Acronym).

The questions posed relate to the context, within which the institutional evaluation and accreditation of the engineering undergraduate programs were conducted, the institutional conditions that allowed the implementation of such processes, the motivation for its put into practice, their development and the participation of the players.

The questions also deal with the results obtained in the processes of the institutional evaluation and the accreditation of undergraduate programs, the analysis carried out upon receipt of the final report issued by the authority responsible for the evaluation, the measures adopted to address the issues pointed out in such reports, the comparison of both processes with the improvement projects derived from the evaluation and accreditation processes and the specific consequences that such processes caused within the institution.

Although a deep reflection has been carried out within the area of higher education in relation to interdisciplinary activities, compared education, criticism about the quality of the processes performed by universities- management, evaluation and accreditation- there is still a gap as for the investigation of public policies related to evaluation and accreditation of undergraduate programs and their effects on universities.

As regards the methodological aspects, and considering the characteristics of the investigation, the qualitative methodological perspective will be adopted, since emphasis is focused on the comprehension or interpretation of the intersubjective meanings of the social action.

AGRADECIMIENTOS

Deseo expresar mi agradecimiento a distintas personas e instituciones que me brindaron su apoyo e hicieron posible la realización de esta tesis. Enumerar a todos aquellos que me ayudaron en esto sería interminable, ya que por suerte conté con mucha gente que me ayudó a desarrollar el trabajo y a llevar adelante esta investigación.

Agradezco a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) por haberme dado la oportunidad de transitar un camino de desafíos y aprendizajes dirigidos a la búsqueda de nuevos conocimientos y renovados interrogantes en las ciencias sociales.

Este trabajo fue posible gracias a la colaboración de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires y de la Universidad de Belgrano que me abrieron sus puertas para realizar mi trabajo de campo.

También va mi agradecimiento para el Licenciado Ernesto Villanueva y el Arquitecto Víctor Sigal que a través de una larga conversación pudieron contarme parte de la historia de la Universidad en la Argentina y ayudarme a reconstruir los momentos históricos relevantes del quehacer universitario.

Además agradezco al Profesor Aldo Pérez, a la Licenciada Emma Di Tullio, al Ingeniero César Arias, al Ingeniero Aguilera, al Ingeniero Guerci de la Universidad de Belgrano; al Contador Carlos Nicolini, a la Licenciada Alicia Auzmendi, a la Profesora Mabel Pacheco, a la Ingeniera Isabel Concepción Riccobene, al Ingeniero Edgardo Fabián Irassar, al Ingeniero Roberto de la Vega y al Ingeniero Marcelo Spina de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires por brindarme su tiempo para responder a mis numerosas preguntas.

Un agradecimiento muy especial para mi director Carlos Marquis por su dedicación, apoyo, confianza, entusiasmo, paciencia para guiarme, leer y corregir mi trabajo. Carlos realmente fue un placer haber tenido la posibilidad de trabajar juntos, compartir tu experiencia y tus conocimientos. Simplemente espero tener la posibilidad de seguir aprendiendo de vos en el futuro.

Quiero dedicar la tesis a mi familia. A mi mamá y a mi hermana que con mucha paciencia soportaron mis ausencias y mi desaparición en presencia. A mi hija Camila que con todo su amor y tolerancia a mi falta de tiempo me alentó y acompañó en esta ardua tarea.

Por último, quiero dedicar la tesis, especialmente, a mi papá que ya no está físicamente conmigo pero que me seguirá apoyando como siempre lo ha hecho a lo largo de mi vida.

INDICE

INTRODUCCION	1
<i>Objetivos generales y supuestos</i>	5
<i>Supuestos de la investigación</i>	5
<i>Breve descripción de cada capítulo</i>	6
CAPITULO I	9
MARCO TEÓRICO	9
<i>La organización universitaria como objeto de estudio</i>	10
<i>Las reformas de la Educación Superior en América Latina</i>	35
<i>Las reformas de la Educación Superior en la Argentina</i>	42
CAPITULO II	55
METODOLOGÍA	55
<i>Investigación cualitativa</i>	56
<i>Estudio de casos</i>	59
<i>Niveles de análisis</i>	61
<i>Estudios comparativos de casos</i>	64
<i>Trabajo de campo</i>	65
CAPITULO III	72
LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL	72
<i>Evaluación y acreditación en la Educación Superior Europea</i>	72
<i>Los sistemas de Evaluación y Acreditación en EEUU y Europa</i>	75
<i>Acreditación Institucional de la Educación Superior en EEUU</i>	75
<i>La Evaluación Institucional en Francia</i>	79
<i>La Acreditación en Holanda</i>	85
<i>Evaluación y Acreditación en la Educación Superior Latinoamericana</i>	87
<i>Los Sistemas de Evaluación y Acreditación en América Latina</i>	89
<i>La Evaluación Institucional en Brasil</i>	89
<i>La Evaluación Institucional en México</i>	92
<i>La Evaluación Institucional y la Acreditación en la Argentina</i>	95
<i>A modo de conclusiones</i>	106
CAPITULO IV	119
EL DESARROLLO DE LA UNIVERSIDAD ARGENTINA	119
<i>La colonia</i>	119
<i>La generación del '80</i>	120
<i>La Reforma</i>	123
<i>El peronismo de los años '50</i>	125
<i>El desarrollismo</i>	127
<i>El peronismo de los años '70 y la dictadura militar</i>	130
<i>El retorno a la democracia. La Universidad de los '80</i>	131
<i>La Universidad de la década del '90</i>	132
<i>A modo de conclusiones</i>	134

CAPITULO V	137
AVANCES EN LA CONFORMACION DE UN SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR	137
<i>La articulación y construcción del Sistema de Educación Superior</i>	137
<i>La reforma de la Educación Superior en la Argentina</i>	145
CAPITULO VI	159
RESULTADOS DEL TRABAJO DE CAMPO	159
<i>Universidad de Belgrano</i>	159
<i>Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires</i>	161
<i>Los procesos de Evaluación Institucional</i>	165
<i>Los procesos de acreditación de las carreras de grado de Ingeniería</i>	167
<i>Análisis de las entrevistas</i>	171
<i>Universidad de Belgrano</i>	171
<i>Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires</i>	176
<i>Conclusión sobre los casos</i>	185
CAPITULO VII	191
CONCLUSIONES	191
<i>Nuevos escenarios e incertidumbres</i>	203
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	209
ANEXOS	
ANEXO I	1-26
<i>Ley de Educación Superior N° 24.521</i>	
ANEXO II	1-25
<i>Lineamientos para la Evaluación Institucional</i>	
ANEXO III	1-60
<i>Estándares para la Acreditación de las carreras de Ingeniería Civil, Química, Industrial, Electromecánica y Electrónica con orientación en Telecomunicaciones</i>	

INTRODUCCIÓN

La Universidad Argentina fue, en el contexto latinoamericano, una de las primeras instituciones creadas bajo el modelo napoleónico de Universidad. El movimiento de reforma universitaria iniciado en Córdoba en 1918, le imprimió características distintivas expresadas, fundamentalmente, en una nueva forma de gobierno¹ mediante el cogobierno del cual comenzaron a participar los profesores, desplazando el poder de elección que tenían las academias externas. La participación de los estudiantes fue entendida como una participación indirecta, a partir de la elección de los profesores que integrarían los cuerpos colegiados. También le imprimió, a la universidad, un protagonismo político y social que la articulará fuertemente al campo político, una reivindicación de autonomía frente al Estado y simultáneamente una articulación con las aspiraciones de movilidad social de los sectores medios. Asimismo impulsó el modelo napoleónico, con una fuerte impronta profesionalista, en contraposición al modelo humboldtiano centrado en la investigación científica y al modelo basado en los intereses de la Iglesia y las clases altas de la sociedad. El movimiento de reforma acentuó el carácter profesionalista de la universidad, centrado en el Estado, los negocios y las profesiones: características propias de la universidad latinoamericana tradicional.

Por otra parte, a lo largo de su historia podemos encontrar largos períodos de represión política, una fuerte expansión y diversificación en los años sesenta y setenta similar al resto de los países latinoamericanos. Sin embargo, sus tradicionales estructuras académicas, se mantuvieron en el tiempo resistiendo, adaptándose, refuncionalizando o rechazando las demandas de nuevas reformas y de modernización académica.

En este contexto se puede hablar de una universidad fuertemente mesocrática, orientada y moldeada por la demanda de movilidad social, cuya eficiencia interna y externa presentan

¹El sistema de gobierno, hasta el momento, fijado en los estatutos de 1883 otorgaban el control de las facultades a graduados que formaban parte de las Academias. Estos integraban los cuerpos colegiados, se autorreclutaban, eran vitalicios y designaban a sus propios miembros.

debilidades difíciles de resolver en un contexto de gobierno universitario que asume la forma de república parlamentaria que dificulta la inducción de cambios desde la cumbre de la institución o el sistema. Por otro lado, la fuerte orientación profesionalista de las carreras como base del sistema y la importante articulación con el campo político y corporativo profesional debilitan sin duda la capacidad de cambio e innovación desde la base disciplinaria del sistema (Krotsch, 2005).

En los años '80 y '90 el concepto de reforma en la educación superior pone el eje en el debate sobre la evaluación y la calidad. Ahora encontramos una sociedad que critica a la universidad y una universidad que debe rendir cuentas a diferentes sectores de la sociedad. El contexto de la reforma en la Argentina, durante la década del '80, se asienta sobre el proceso de normalización y la crisis presupuestaria, con un sistema de educación superior centrado en la tensión entre una progresiva demanda por la educación superior y una creciente restricción al financiamiento público de las universidades. También, un importante proceso de diversificación de las instituciones producto del fuerte crecimiento de la demanda y el surgimiento de una variedad de programas académicos vinculados a los estudios de posgrado, junto a la aparición de nuevas modalidades educativas como la enseñanza semi-presencial y a distancia.

La masividad, generada por las demandas sociales sobre los sistemas educativos en condiciones de restricción presupuestaria, sumado a la creciente *partidización* y politización de las instituciones, a la falta de financiamiento y al aislamiento del Estado, la sociedad y el rechazo al mercado produjeron una crisis de calidad, de eficiencia y de eficacia en la educación superior.

En este contexto, en la década del '90, la agenda internacional junto con los organismos nacionales, establecieron tres líneas de política centrales: 1) adopción de formas sistemáticas de evaluación de los programas e instituciones; 2) innovación en cuanto a las formas de asignación del presupuesto público y en cuanto a las fuentes de financiamiento (recuperación de costos con equidad y competencia por el financiamiento) y 3) inscripción

de éstas y otras estrategias dentro de marcos normativos consensuados que permitan, a su vez, la formulación de políticas públicas de reforma (Castro Javier, 2003).

Bajo estas circunstancias, el Estado crea en 1995 el Programa para la Reforma de la Educación Superior (PRES), cofinanciado por el Banco Mundial (BM)². Este programa se desarrolla en el marco de la recientemente creada Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECyT) y sus objetivos centrales fueron los siguientes:

- Reforma y ordenamiento del marco legal de la educación superior.

- Introducción de incentivos para el mejoramiento de la calidad de la educación superior y de la asignación de recursos.

- Desarrollo de las políticas de evaluación y acreditación a través de la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU).

- Mayor transparencia en la gestión mediante el mejoramiento de la información.

- Mejoramiento de la inversión en equipamiento e infraestructura para las universidades públicas.

- Introducción de modificaciones a la distribución de los recursos presupuestarios.

- Fortalecimiento de la capacidad de conducción y programación de la SPU.

A partir de la aplicación de estas nuevas políticas públicas, el Estado pasará a ejercer un nuevo tipo de control de carácter indirecto y mediado por los organismos intermedios o de

²El Programa de Reforma de la Educación Superior (PRES) fue el producto de un préstamo suscripto entre la República Argentina y el Banco Mundial/Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BM/BIRF, Préstamo 3921-AR), promulgado por Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 840/95 en 1995. El Programa contó con una inversión de 273 millones de dólares, de los cuales 165 millones fueron financiados por el BIRF.

amortiguación: la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU), la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) y el Consejo de Universidades, entre otras. Por los programas especiales: la Comisión de Acreditación de Posgrado (CAP), el Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMECA), el Sistema de Información Universitaria (SIU) y el Programa de Incentivos a los Docentes Investigadores que le permitieron vincularse con las universidades nacionales y en algunos casos con las universidades privadas con el objetivo de mejorar la calidad de los programas y de las instituciones.

Estas iniciativas generaron fuertes controversias con gran parte de las universidades nacionales. Podemos decir que dos grandes actores jugaron roles preponderantes en la discusión y el debate de las reformas en la educación superior. Por un lado el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) y por el otro el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación (MCE). Asimismo en el seno de CIN se encontraban posturas diferenciales debido a su conformación, integrado por el total de los rectores de las universidades nacionales. En contraposición, el MCE exhibía una postura compacta que se modificará parcialmente en el juego de las negociaciones con el CIN.

Mientras en el CIN se debatía cómo debería ser la evaluación de las instituciones, el MCE desarrollaba una política basada en acuerdos bilaterales con algunas universidades para realizar la evaluación a través de la firma de convenios entre la Secretaría de Políticas Universitarias y cada Universidad³. Esta situación, impidió que el CIN asumiera la coordinación e implementación de un sistema alternativo de evaluación.

Para el año 1994 las políticas implementadas desde el MCE avanzaban hacia la institucionalización de la evaluación de la calidad en el marco de las concepciones esgrimidas por el Ministerio que finalizaron plasmadas, después de arduas negociaciones con el CIN, en la Ley de Educación Superior N° 24.521.

³ Entre ellas se destacan: Universidad Nacional de Cuyo, Universidad Nacional del Sur, Universidad Nacional de San Juan, Universidad Nacional de Río Cuarto y la Universidad Nacional de Centro de la Provincia de Buenos Aires.

A pesar de la diversidad de actores que participaron en el debate y la compleja trama que se fue conformando a partir de las distintas posiciones sobre el tema, las universidades terminaron adaptándose y comprometiéndose con la implementación de estas nuevas políticas.

Posteriormente y a lo largo de la tesis se abordará con mayor profundidad el complejo proceso de implementación, en la década del '90, de las nuevas políticas de educación superior.

Objetivos generales y supuestos

La tesis se propone analizar los procesos de evaluación institucional y de acreditación de las carreras de grado del área disciplinaria de ingeniería, en los contextos en los cuales se desarrollaron, dando cuenta de las condiciones institucionales y las motivaciones que permitieron la implementación de las mismas. Se intentará examinar el desarrollo del proceso y la participación de actores significativos.

También centra el análisis en los resultados obtenidos en ambos procesos, las prácticas desarrolladas una vez recibidos los informes finales del organismo evaluador y el abordaje de las problemáticas expuestas en dichos informes.

Finalmente, se evaluarán las consecuencias expresas, en relación con los proyectos de mejora, surgidos de los procesos de evaluación y de acreditación.

En este sentido, no se pretende profundizar en la discusión ideológica de la época, sino en el análisis de los dos instrumentos: la evaluación institucional y la acreditación de las carreras de grado de ingeniería tomando para ello el estudio de dos casos: la Universidad de Belgrano y la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

Supuestos de la investigación

Los supuestos que se plantean en el trabajo son los siguientes:

- 1) Las condiciones institucionales para el desarrollo de los procesos de evaluación institucional y acreditación de las carreras de grado dependen de la existencia de dos

factores: a) un impulso externo, en este caso la Ley de Educación Superior y la CONEAU, que armonice con el proyecto del Rector y b) un liderazgo fuerte del Rector que le permita manejar las tensiones y las negociaciones al interior de la institución.

- 2) Los procesos de evaluación institucional tuvieron un resultado menor a lo esperado en cuanto al hecho de constituirse en instrumentos de mejoramiento de la calidad y lograr altos niveles de participación de la comunidad académica; debido a la ausencia de consecuencias expresas a posteriori de los procesos.
- 3) Los procesos de acreditación de las carreras de grado tuvieron un resultado mayor en cuanto al hecho de constituirse como instrumentos de aseguramiento de la calidad de las carreras y lograr altos niveles de participación de la comunidad académica, debido ello a la existencia de consecuencias expresas a posteriori de los mencionados procesos.

La tesis, en cuanto al enfoque metodológico, toma como perspectiva la investigación cualitativa dado que la misma permite la construcción de un proceso interactivo continuo marcado por la articulación entre la comprensión o interacción de la acción social intersubjetiva y el marco de referencia en donde ella se desarrolla.

Breve descripción de cada capítulo

La tesis comienza con una breve introducción sobre las características que asumió la Universidad en la Argentina en las últimas décadas del siglo pasado con la aplicación de las nuevas políticas públicas impulsadas desde el Estado con el objetivo de mejorar la calidad de los programas y las instituciones. Se explicitan los objetivos generales, los objetivos específicos y el tipo de diseño en el cual se enmarca la investigación.

En el Capítulo I se desarrolla el marco teórico de la tesis en donde se analiza a la universidad como objeto de estudio desde una perspectiva organizacional, la problemática de la calidad y sus múltiples definiciones y la cuestión de la evaluación y acreditación en

donde se abordará el concepto de “cultura de la evaluación”. También se destacan las reformas de la Educación Superior en América Latina y particularmente se tendrá en cuenta para la Argentina algunas posiciones sostenidas al inicio de los años '90, donde es posible afirmar que la problemática de la evaluación y la acreditación de la calidad universitaria se constituyo, desde un principio, como un problema con fuertes implicancias ideológicas, culturales, políticas y económicas

El Capítulo II aborda las características centrales de la metodología propuestas en la investigación; explicita las razones de la elección de la misma, la estrategia metodológica utilizada basada en los estudios de caso, en su comparabilidad, define los niveles de análisis y detalla el proceso de trabajo de campo.

Con el fin de estudiar el tema con una mirada más amplia y evitar el reduccionismo que a veces produce el no conocer cómo se enfrenta el problema de la evaluación y acreditación en otras culturas, con sistemas educativos y de gobierno diferente o semejante al nuestro, en el Capítulo III se indaga sobre la experiencia internacional haciendo hincapié, por un lado, en las prácticas de evaluación y acreditación de la Educación Superior en EEUU y Europa tomándose como casos los procesos desarrollados en EEUU, Francia y Holanda; y por el otro, en la Educación Superior Latinoamericana haciendo eje en los sistemas de Brasil, México y Argentina. El tomar el caso argentino permite observar las semejanzas y diferencias en relación a los sistemas europeos y los desarrollados en el resto de Latinoamérica.

En el Capítulo IV se analiza el surgimiento de la Universidad en la Argentina, considerando los contextos políticos-institucionales relevantes en los cuáles se desarrollan dichos procesos. En este sentido, se considera a la Universidad de la colonia, de la generación del '80, la Reforma del '18, la Universidad y el peronismo, el desarrollismo, la dictadura militar y la universidad del retorno a la democracia.

El Capítulo V indaga sobre los avances en la conformación del Sistema de Educación Superior, la reforma producida en los años '80 y '90, la instalación del tema de la

evaluación y la acreditación Para el análisis de los distintos procesos se han tomado en cuenta el posicionamiento de los actores del sistema universitario frente a la formulación de la política de evaluación y acreditación y algunos hitos de las mismas en nuestro país como son el Subyectoro 06, la creación de la Secretaría de Políticas Universitarias (1993) y la sanción, en julio de 1995, de la Ley de Educación Superior 24.521.

El Capítulo VI se presenta el análisis de los casos y se exponen los resultados del trabajo. Se desarrolla una breve reseña histórica de las universidades analizadas, se describen los procesos de evaluación institucional y de acreditación de las carreras de grado de ingeniería y se realiza el análisis de las entrevistas realizadas en el marco del trabajo de campo. Asimismo se sustentan opiniones personales surgidas a partir del análisis de los casos.

Finalmente, el Capítulo VII se realiza una breve recapitulación de lo desarrollado a lo largo del trabajo, se fundamentan los supuestos y las conclusiones en torno al tema que se analiza en la tesis. También se realizan algunas consideraciones e interrogantes vinculadas a los escenarios futuros y las incertidumbres que han generado, después de 15 años, los procesos de evaluación institucional y acreditación de las carreras de grado.

CAPITULO I

MARCO TEÓRICO

El análisis de las instituciones de educación superior puede realizarse a partir de distintos enfoques. Podemos distinguir, entre ellos, el análisis organizacional cuyo mayor referente es Burton Clark, el análisis histórico – social representado por Cano y Mollis, el análisis burocrático expuesto por Weick y el análisis basado en el sistema político descrito por Baldrige.

La perspectiva organizacional se caracteriza por su énfasis interno y sincrónico donde se le da prioridad a la producción de los conocimientos. Se analizan con detenimiento los procesos micro y se le otorga relevancia a la diferenciación. Este tipo de análisis se preocupa por las relaciones entre las disciplinas y los académicos, analiza el sistema interno de las universidades y las problemáticas relacionadas a la producción del conocimiento.

El enfoque histórico – social toma como eje los elementos externos y diacrónicos, priorizando las políticas públicas y luego a los actores; considera relevante los procesos macro por períodos y etapas, tiene en cuenta el contexto social, político y económico que actúa como fuente de transformación de las instituciones universitarias, el sistema y las relaciones de poder que se generan al interior de ellas (Mollis, 2003).

El análisis burocrático pone el énfasis en la distribución de las jerarquías teniendo en cuenta al conjunto de reglas y procedimientos que hacen al quehacer de las instituciones. Mintzber (1992) distingue a las “burocracias profesionales” como una de las configuraciones organizacionales. El autor sostiene que lo característico de este tipo de instituciones es la “autonomía del núcleo operativo”, constituido por los profesores, y sus conflictos con la “línea media” representado en la figura de los administrativos.

Por último, el modelo de sistema político toma como eje las características del proceso de decisión al interior de las organizaciones de educación superior, teniendo en cuenta que la toma de decisiones políticas son el resultado incierto de negociaciones entre una multiplicidad de actores. En este contexto la negociación entre actores con intereses y estrategias diversas así como los efectos no queridos constituyen un elemento fundamental para comprender la lógica de las políticas públicas y su impacto en el sistema y las instituciones.

El marco teórico de la tesis se estructura sobre tres ejes principales de desarrollo: la universidad como objeto de estudio desde una perspectiva organizacional, la problemática de la calidad y sus múltiples definiciones y la cuestión de la evaluación y acreditación en donde se abordará el concepto de “cultura de la evaluación”. Asimismo se tendrá en cuenta algunas posiciones sostenidas al inicio de los años '90, donde es posible afirmar que la problemática de la evaluación y la acreditación de la calidad universitaria se constituyo, desde un principio, como un problema con fuertes implicancias ideológicas, culturales, políticas y económicas. En este sentido, las nuevas prácticas se relacionaban con la vinculación entre el Estado y la universidad, el poder central y las instituciones universitarias y con el proceso de distribución de la autoridad y del poder.

La organización universitaria como objeto de estudio

La universidad como objeto de reflexión teórica supone reconocer la distancia que separa a este tipo de organización de otras.

Desde distintas perspectivas se ha intentado dar cuenta de las características que distinguen a esta organización (Baldrige:1986; Weick:1986; Kent:1990; Clark: 1992 y Bourdieu: 2002, entre otros).

La Universidad es una institución altamente compleja cuyo núcleo fundante se encuentra alrededor de la producción y reproducción del conocimiento dándole un carácter organizacional particular (Cox y Courad, 1990). Posee una racionalidad distintiva y una

forma de gobierno particular que la diferencia de cualquier tipo de institución o empresa. Es importante destacar que en las universidades argentinas esta diferencia esta fuertemente presente desde el movimiento conocido como “la Reforma del ’18”⁴ y que hace a la propia naturaleza de las instituciones universitarias.

La universidad tiene jerarquías, tiene objetivos, un sistema de obligaciones y derechos, un conjunto de reglas que orientan los procesos de tomas de decisiones y un cuerpo burocrático encargado de las funciones administrativas. En este sentido, (Baldrige,1986) rescata los aspectos que permiten distinguirla como: ambigüedad en los objetivos; servicio centrado en la clientela; tecnología problemática y difusa; profesionalismo de sus cuadros y vulnerabilidad ambiental.

Asumimos, entonces, que en este tipo de organizaciones los procesos de producción de políticas, para la toma de decisiones, son el resultado incierto de las negociaciones y el conflicto entre una multiplicidad de actores. Las decisiones no son el producto de órdenes en el sentido de la perspectiva burocrática, tampoco el reconocimiento indiscutible de una autoridad técnico – académica, sino, que representan el conflicto entre los grupos que disputan el control de recursos materiales y simbólicos que hacen a la reproducción del entramado de poder al interior de la institución.

La multiplicación de tensiones y conflictos que se generan a partir de transformaciones en los sistemas de educación superior tienen su expresión y se manifiestan en las lógicas de gobierno de las instituciones universitarias. En este sentido, las acciones de los actores del campo académico, se encuentran atravesados por las formas de gobierno cristalizadas en la cultura institucional y por distintos estilos de gestión solamente explicables por su constitución histórica y la influencia de aspectos propios de la cultura política.

⁴ En junio de 1918 la juventud universitaria de Córdoba inició un movimiento por la democratización de la enseñanza. Las reivindicaciones reformistas bregaban por la renovación de las estructuras y objetivos de las universidades, la implementación de nuevas metodologías de estudio y enseñanza, el razonamiento científico frente al dogmatismo, la libre expresión del pensamiento, el compromiso con la realidad social y una nueva conformación del gobierno universitario.

La universidad es una organización integrada por distintos actores: la estructura burocrática, los estudiantes, los docentes, la estructura de conducción académica, los sindicatos docentes, no docentes y las organizaciones estudiantiles. En este sentido, Crozier y Friedberg (1990) sostienen que las estrategias que los actores diseñan, en general, como producto de la negociación y el conflicto, se encuentran asociadas a los límites que las estructuras imponen a su actuación en el espacio de las instituciones. En este sentido cuanto más imprevisible sean las conductas de los individuos o grupos, mayor será el poder del que dispondrán.

Weick (1986), pensando en los conflictos y negociaciones de los actores, permite suponer que, a diferencia de la imagen de la permanencia de los vínculos que se derivan de la idea de comunidad universitaria, lo que distinguiría a esta organización es su débil articulación caracterizada como “acoplamiento laxo”. Este concepto alude a la existencia de un conjunto de elementos o ámbitos que, interdependientes, mantienen sin embargo su identidad y cierta evidencia de su separación lógica y física, al tiempo que su interacción es circunstancial y débil en sus efectos mutuos. Sin embargo, habría que subrayar las características organizacionales, los espacios y estructuras que sostienen este tipo de interacción en una universidad de masas.

Clark construye un modelo teórico acerca de la estructura y la organización de los sistemas de educación superior permitiendo una interpretación más dinámica acerca de los actores involucrados, los comportamientos del sistema, los conflictos de poder y negociación dentro de las universidades y los procesos de cambio en los sistemas. El texto de Clark⁵ permite analizar los sistemas en un contexto actual vinculado con la masificación, la diversificación de instituciones en el sistema de educación superior y la creciente complejización de las relaciones entre la sociedad, el Estado, el mercado y las instituciones.

Burton Clark (1992) sostiene que las universidades estarían asociadas a la imagen de una “anarquía organizada” producto de la disolución de los objetivos en la multiplicación de

⁵ Nos referimos a libro “El sistema de educación superior”.

funciones como así también la capacidad que las demandas introducidas por los sujetos que la universidad procesa tiene para reorientar la toma de decisiones y el resultado de los procesos educativos. A su vez, por la escasa formalización de los saberes que sostienen los procedimientos organizacionales. Y finalmente por la autonomía que demandan los profesionales que protagonizan la vida universitaria, divididos en sus lealtades y reticentes a todo control que no sea el de sus pares.

En este sentido, se argumenta que el poder en las universidades no se encontraría en los órganos de gobierno o en los puestos de dirección o jerárquicos sino alrededor de grupos de interés, ya sean disciplinares, partidarios, grupos de presión, entre otros. Sin embargo, este desorden o anarquía genera un orden propio que le permite funcionar según su lógica interna a pesar de las múltiples contradicciones que se generan en su interior.

Según Clark hay tres elementos básicos presentes en la organización de las instituciones de educación superior. El primero refiere al modo en que son concebidas y ordenadas las tareas o actividades principales, en estos casos la organización del trabajo se estructura por disciplina y por institución. El segundo corresponde a la faceta simbólica, vinculada a las creencias de los actores, a las normas y a los valores que asumen los mismos dentro de un grupo y a los procesos de desintegración simbólica producto de la creciente desintegración académica. El último elemento se vincula con la cuestión de la distribución del poder legítimo en todo el sistema. Múltiples relaciones de poder se derivan de la organización del trabajo constituyéndose así grupos de interés en torno a las disciplinas y los establecimientos.

La sustancia básica de la educación superior es el conocimiento. El mismo presenta una serie de características:

- 1) Se encuentra compuesto de especialidades que se multiplican continuamente conduciendo a una creciente división.
- 2) Existe una progresiva autonomía entre las especialidades y el conocimiento general. Esta característica se refleja en las instituciones de educación superior en la variedad de áreas disciplinarias existentes.

- 3) El descubrimiento del conocimiento es una actividad abierta reflejada en las modalidades estructurales y operativas de la organización académica.
- 4) El conocimiento es portador de herencias ancestrales que diferencian a unas disciplinas de otras.

Las actividades básicas de las universidades son la docencia y la investigación que se dividen y vinculan por la especialización. Por lo tanto, los académicos se integran alrededor de los conocimientos especializados, produciendo esta división del trabajo y generando estructuras planas débilmente acopladas, poco articuladas, cuyo control es difuso y sus objetivos ambiguos.

Este tipo de organización estructurada en torno al conocimiento especializado presenta tensiones internas de carácter estructural. Las actividades académicas se dividen y agrupan por disciplina y por establecimiento.

El establecimiento reúne a los especialistas de varias disciplinas, tiene una localización física y se transforma en la modalidad organizacional más visible.

La disciplina se constituye en la forma especializada de organización. Se caracteriza por organizarse a partir de un campo de conocimiento y no se limita a un sistema local sino que se extiende a nivel internacional y trasciende los establecimientos. Los académicos, organizan su trabajo en torno a la disciplina.

La educación superior se centra en la disciplina pero simultáneamente necesita funcionar bajo la forma de los establecimientos. El entrecruzamiento realizado entre el establecimiento localizado geográficamente y las disciplinas que lo configuran conforman una estructura matricial en gran escala.

La vinculación entre las disciplinas e instituciones convergen en las unidades académicas: la cátedra, el departamento y el instituto, que constituyen las unidades básicas del funcionamiento del sistema universitario.

Este tipo de funcionamiento hace que la disciplina moldee la profesión académica. Existe una multiplicidad de campos vinculados con las diversas especialidades que suelen estar unificados de forma mas flexible o mas rígidamente en torno a un cuerpo de valores, normas y actividades que las mismas profesiones conforman a lo largo del tiempo y que es considerado como patrimonio propio.

Clark establece diferentes distinciones para las divisiones internas que se desarrollan en los establecimientos académicos y en los sistemas de educación superior. Dentro de la institución se produce la diferenciación horizontal y vertical; la primera hace referencia a las secciones y la segunda a los niveles. En el marco del sistema nacional de educación las separaciones laterales entre instituciones son los sectores y las separaciones verticales son las jerarquías.

Las secciones son las diferenciaciones internas horizontales y se basan en los campos del conocimiento. La división ocurre en distintos planos organizacionales, como las facultades, escuelas o colegios que serían agrupaciones más amplias y se encargan de la enseñanza de alguna profesión o disciplina básica. Las unidades operativas básicas son la cátedra, el instituto o el departamento y comprenden a una especialidad.

Las características de las secciones dependen del grado de estructuración de la disciplina; hay campos más desarrollados y estructurados como el de las ciencias básicas (ingeniería, ciencias naturales, entre otras) que presentan un alto grado de estructuración de sus conocimientos y campos que trabajan con cuerpos de saberes poco integrados y ambiguos como en las ciencias sociales y las humanidades. Las secciones correspondientes a campos más estructurados construyen consensos con más facilidad que las otras.

Las universidades presentan un bajo grado de interdependencia interna ya que cada sección trabaja con diferentes contenidos y con un importante grado de independencia. Este grado de interdependencia varía en función del grado de especialización y la primacía de las actividades de docencia y formación general o de especialización e investigación. En el primer caso se observa una mayor interdependencia entre sus unidades ya que la educación general requiere de una cooperación de las distintas secciones en pos de la elaboración de

un graduado con formación general. La unidad especializada se centra en la profesión creando una fuerte identidad profesional que cohesiona y distancia a la unidad de otras áreas de la universidad.

Los niveles constituyen la diferenciación vertical de las organizaciones y responden a la organización secuencial de los conocimientos.

Si nos referimos a los sistemas académicos pueden distinguirse los sectores que hacen a la diferenciación institucional. Esta diferenciación ocurre a nivel horizontal entre instituciones y se estructura a través de cuatro tipos: 1) sector institucional único en un sistema público único, es decir, con un solo tipo de instituciones; 2) varios sectores pertenecientes a un sistema público que abarcaría diversos tipos de instituciones; 3) sistemas públicos múltiples con múltiples sectores donde existe una estructura federal y cada estado o provincia organiza distintos tipos de instituciones y 4) sistemas públicos y privados con sectores múltiples donde conviven un sistema estatal con un sistema privado.

Por último, los sistemas de educación superior presentan al interior distinciones de acuerdo a dos tipos de jerarquías: 1) jerarquía de secuencia que depende de la ubicación alta o baja del nivel de la tarea realizada y 2) distinciones basadas en el estatus de las instituciones vinculadas con el valor socialmente percibido.

Las organizaciones y las entidades sociales poseen un aspecto simbólico vinculado a la producción de una cultura, ciertos relatos y creencias que permiten la constitución de una identidad y una orientación para la práctica social. Las organizaciones y sus componentes son productores de subculturas y valores más o menos compartidos, sistematizados, que permiten otorgar finalidades a las acciones.

En la universidad existen dos tipos de culturas predominantes: la administrativa y la originada en las disciplinas. En este sentido, Clark analiza las creencias y la cultura académica desde la pregunta vinculada a cómo estas creencias disciplinarias permiten pensar e interpretar el mundo interno y externo a la institución como fundamento para la acción. Asimismo se plantea qué cuestiones contribuyen a la integración del sistema y sus

instituciones y cuáles a la desintegración simbólica de los mismos, expuestos a la constante expansión, especialización y complejización.

Para poder analizar dicho aspecto elabora tres tipos básicos de creencias académicas: la cultura de la disciplina, del establecimiento y de la profesión.

Las disciplinas operan con una determinada tradición cognitiva de prácticas y creencias asentadas en el tiempo y las tradiciones. Estas tradiciones cognitivas se expresan en códigos de comportamientos y en prácticas institucionales vinculadas con los distintos campos disciplinarios. En general, los casos más claros de desarrollo de la cultura disciplinaria aparecen en los campos más estructurados que poseen un cuerpo de conocimientos sistemático y categorías de pensamiento claramente definidas. Por otro lado, Clark observa que a una mayor profesionalización de la ocupación en donde se acumulan normas específicas de la misma, mayor será la tendencia al aislamiento y la separación cultural en relación a otras disciplinas. Finalmente, en las disciplinas “semiprofesionales”, especialmente las basadas en las ciencias sociales, se encuentran menos integradas en sus costumbres, valores y paradigmas compartidos y más expuestas a las influencias externas de otros campos más consolidados.

Sin embargo, el grado de integración basado en las creencias académicas de una disciplina no depende solamente de su corpus epistemológico sino también del desarrollo y tradición de su cuerpo docente y del poder que el mismo ejerce dentro de la institución.

La cultura del establecimiento se vincula con los símbolos institucionales determinados por los siguientes factores: la escala de organización, el grado de integración organizacional, la edad de la organización y sus leyendas institucionales, las luchas organizacionales y la existencia de un contexto competitivo que le ha permitido obtener su singularidad.

La Universidad Argentina se constituye como una institución de carácter moderna recién en el siglo XIX. Su orientación era de carácter profesionalista vinculada a la idea de satisfacer la necesidad de recursos humanos al Estado y a los sectores económicos dominantes dedicados a la exportación. La ausencia de una economía diversificada y

compleja tecnológicamente impidió el desarrollo de una Universidad orientada a la producción de conocimiento.

También dentro de las instituciones no solo se desarrollan las subculturas con base en la disciplina sino que surgen subculturas vinculadas a los actores que integran el sistema. Clark hace referencia a los profesores, estudiantes y administradores. Conviene destacar que esta última subcultura tiende a crecer y diferenciarse de las subculturas estudiantiles y académicas. Esta tendencia se observa en la creciente profesionalización de determinadas prácticas vinculadas a las actividades de financiamiento y administración de políticas de reforma y a la necesidad de contar con sistemas de gestión y toma de decisiones más eficientes y profesionalizadas.

En los últimos años, pueden observarse en la Argentina, la emergencia de nuevos actores vinculados a las nuevas prácticas que se desarrollan a partir de la puesta en marcha de los procesos de evaluación y de acreditación de las carreras y de las universidades. Aparecen así, evaluadores, planificadores, expertos en evaluación, gestión y administración de las instituciones universitarias.

Para Clark tanto la disciplina como el establecimiento constituyen las fuentes inmediatas de las culturas, mientras que la profesión académica es menos visible y ambigua. Sin embargo, la cultura de la profesión posee ciertos privilegios como la libertad de investigación y de enseñanza.

Posiblemente, los procesos de acreditación de las carreras de grado, vinculados con la consolidación de una profesión académica, con una importancia creciente de docentes con dedicaciones exclusivas, con fuerte impronta en la investigación científica y tecnológica permitan crear una cultura de la profesión académica más fuerte que la existente hasta el momento debido a la interacción que se produce en la generación de los estándares para la acreditación entre las profesiones y las corporaciones o asociaciones profesionales externas a la Universidad.

Teniendo en cuenta el tema de la autoridad, Clark define sitios en los que se toman decisiones respecto de los problemas. En este sentido, se trata de definir los patrones

globales de poder legítimo y de quiénes son los que toman las decisiones tanto a nivel de los establecimientos como del sistema en general. Para ello construye distintos perfiles de las redes de autoridad diferenciadas por nivel y sistema.

Los niveles de autoridad se componen de seis estratos que abarcan desde la base hacia la cúpula. Entre ellos se destacan: 1) el departamento, la cátedra o el instituto; 2) las unidades operativas de un establecimiento, como las facultades; 3) el establecimiento; 4) la administración académica que comprende varios cuerpos, un ejemplo de ellos son los consejos de rectores; 5) el gobierno estatal, provincial o municipal donde la autoridad se expresa en la existencia de un ministerio u oficina subordinada al poder legislativo o ejecutivo y 6) el Gobierno Nacional. Estos niveles se corresponden a su vez con sitios que atraen y concentran cierto tipo de problemas y pueden determinarse de la siguiente manera. Los puntos 1 y 2 constituyen la infraestructura de un sistema nacional; el punto 3 se corresponde con el núcleo de la estructura intermedia y se constituye en la posición mediadora entre los niveles inferiores y superiores del sistema nacional; por último, los puntos 4, 5 y 6 corresponden a la superestructura del sistema, siendo los niveles de la organización de la autoridad las entidades administrativas abarcadoras.

Estos niveles de autoridad tienen su fundamento organizacional en la disciplina, el establecimiento o en el sistema en su conjunto. De allí surgen distintas formas de autoridad que se presentan combinadas en distintos grados.

En principio encontramos la autoridad basada en la disciplina compuesta por la autoridad personalista, colegiada, gremial y profesional.

La autoridad personalista hace referencia al poder ejercido por los profesores y su supuesto ideológico es la libertad de investigación y enseñanza. El poder es discrecional e individual, no circunscripto a una norma. Este tipo de poder predomina en los sistemas basados en la cátedra cuando la supervisión colegiada es nominal y la del Estado cuasi inexistente.

La autoridad colegiada se refiere al control colectivo por medio de un cuerpo de pares y su poder deriva de la elección del propio cuerpo que le otorga ciertos poderes. Esta

organización se corresponde con una administración no profesional ya que son los mismos académicos los que asumen las actividades de gestión.

La autoridad gremial es una combinación entre la autoridad colegiada y la personalista, pero con un liderazgo más explícito y una intención más clara de expansión del poder del elegido.

Finalmente, encontramos la autoridad profesional fundada en las normas derivadas de la profesión cuya capacidad y reputación no proviene del cargo sino de la capacidad técnica que el profesional amerite en un ámbito determinado.

La autoridad basada en el establecimiento se compone de dos tipos: la autoridad del patronato y la autoridad burocrática.

La autoridad del patronato se basa en un grupo externo que posee las funciones de control de un establecimiento. Este grupo representa el interés general entendido como el interés público.

La autoridad burocrática institucional es la estructura que cumple funciones administrativas en las instituciones universitarias. Este tipo de burocracia puede estar vinculada a la burocracia estatal y constituye la antítesis del dominio personalista y colegiado.

La autoridad basada en el sistema se encuentra constituida a partir de la autoridad burocrática gubernamental, la autoridad política y la oligarquía *parasistémica*.

La autoridad burocrática gubernamental se asienta principalmente en los sistemas básicamente públicos donde la burocracia tiene una fuerte presencia a través de las influencias de tipo administrativa ejercidas por los ministerios de educación. Estos grupos se encuentran condicionados por las culturas burocráticas de cada país expresadas en los estilos de la política y la administración pública. Asimismo, estos cuerpos no son instrumentos neutrales de las políticas estatales sino que se convierten en grupos de interés

dotados de accesos privilegiados, derechos inamovibles y orientaciones autosustentadas. Aquí se produce una mezcla de elementos burocráticos, gremiales y políticos.

La autoridad política constituye la autoridad del gobierno y los partidos políticos que generan diversos grados de tensión entre las funciones administrativas y políticas. La legitimidad de esta última está dada por la generación de recursos materiales, o sea, el manejo de las finanzas y por el poder simbólico que ejercen a partir de los apoyos políticos.

La oligarquía *parasistémica* se asienta en la expansión del poder de los profesores al ámbito nacional introduciéndose en el Estado, movilizándolo recursos para su propio beneficio. La legitimidad proviene de la capacidad especializada.

Por último, Clark distingue lo que denomina “el comodín de la autoridad”. Este se encuentra representado en el carisma de una persona derivada de sus cualidades personales o de una característica especial. La legitimidad se encuentra en la percepción de sus virtudes personales extraordinarias. Por tal motivo, es a la vez inestable y precario su poder y puede desaparecer con el devenir del tiempo o en circunstancias específicas.

Para Clark, las distintas formas de autoridad constituyen los patrones decisivos para que se produzca el cambio y la innovación de los sistemas de educación superior.

Cuando hablamos de la posibilidad de cambio de los sistemas estamos también hablando sobre la integración de los mismos y la dificultad que existe para cohesionar la educación superior ya que proliferan las actividades, las creencias y las numerosas formas de autoridad. Sin embargo, destaca que existe un cierto orden entre los componentes del sistema ya que las disciplinas vinculan a sus miembros, las universidades enlazan simbólicamente y las estructuras burocráticas dotan al sistema de códigos y reglamentos.

Clark clasifica a los sistemas a partir de la construcción de tres tipos ideales de distribución de la autoridad. Estos son: el Estado, el mercado y la oligarquía académica. A partir de ellos analiza los tipos de coordinación e integración que se establece en los sistemas de

educación superior. Los mismos son producto de relaciones de poder y hegemonía entre la burocracia central, los académicos y el mercado.

Para desarrollar el análisis parte del trazado de un continuo en el cual, en un extremo, se encontraría el acoplamiento ajustado en donde todas las unidades forman parte de una estructura formal abarcadora y tienen un propósito en común. En el otro extremo se encuentra el contexto de “opción social”, donde no existen propósitos globales y las decisiones son tomadas independientemente y por organizaciones autónomas. En el medio aparece el contexto federativo donde las unidades tienen fines primarios diversos y ciertos vínculos formales que les permiten cumplir con algunos fines compartidos.

En los dos polos del continuo encontramos al Estado y al mercado.

Clark ordena los sistemas en función de las diversas formas de dependencia que se establecen. De este modo identifica cuatro patrones: 1) administración estatal unitaria y unificada que contiene una coordinación central fuerte; 2) unitario en cuanto al control global pero fragmentado en varios sectores independientes, es decir, con una autoridad central pero con varios sectores diferenciados; 3) patrón débil en donde la autoridad gubernamental se encuentra dividida y coexisten múltiples intereses sectoriales, en este caso encontramos gobiernos provinciales o federales que tienen autoridad sobre sistemas diferenciados en sectores y una autoridad central relativamente débil y 4) un alto grado de “opción social” o interacción de mercado, en donde la autoridad central es débil dado que cada estado provincial tiene su sistema y la regulación proviene de la interacción en el mercado de estudiantes, docentes e instituciones.

Los conceptos anteriores se vinculan con la relación Estado - mercado. No obstante, un sistema de educación puede estar coordinado por la oligarquía académica que puede tener un fuerte poder de negociación con la burocracia central. Asimismo, estos grupos tienden a organizarse y crear “cuerpos intermedios de amortiguación”. Estos organismos autónomos generalmente están conformados por personas influyentes dentro y fuera de su disciplina e institución.

Tomando los conceptos de coordinación del sistema a través de los tres elementos - Estado, mercado y oligarquía académica -, Clark introduce el modelo triangular de coordinación en donde cada vértice constituye un extremo en el cual se encuentran representados los distintos elementos. Existen distintas combinaciones de los tres elementos, sin embargo en cada extremo prima una forma y se desarrolla una cuota mínima de los otros dos.

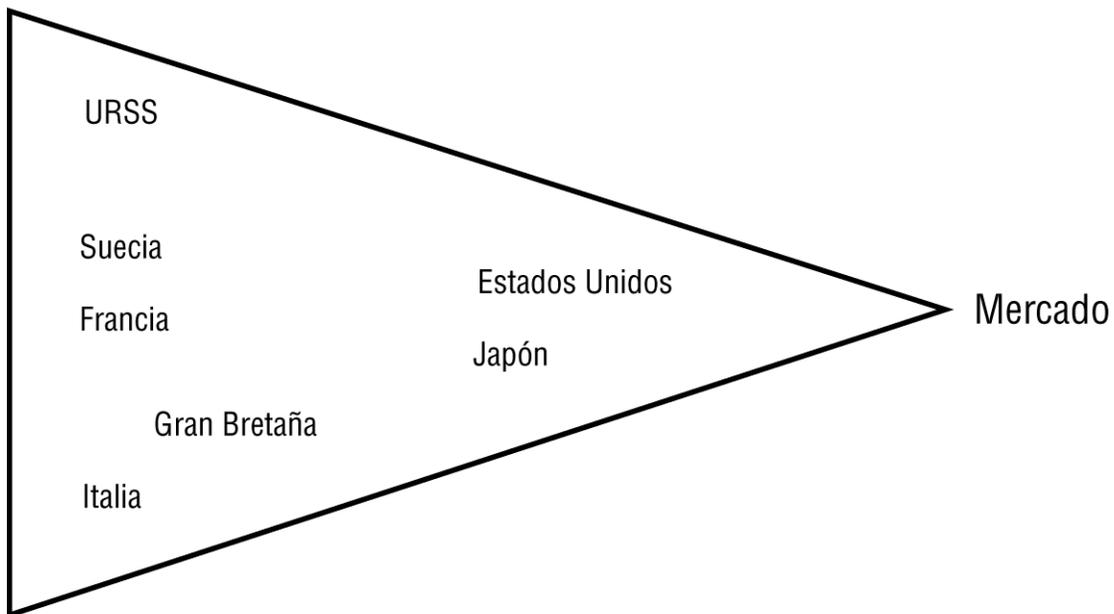
Las contiendas abiertas por el poder y la hegemonía se desarrollan entre el Estado y la oligarquía académica, ya que el mercado no es percibido como una forma que produzca resultados poco confiables.

En este contexto, el control del Estado se expresa en la ubicación y expansión de las instalaciones, el financiamiento selectivo, la designación de los integrantes de los cuerpos coordinadores, entre otras. El control de la oligarquía académica se expresa en la creciente demanda de expertos para asesorar en la toma de decisiones.

Clark, con la idea de profundizar el esquema, desarrolla distintos procesos de integración distinguiendo la coordinación burocrática, la coordinación política y la coordinación de mercado. Estos procesos de integración estarían dando cuenta del cambio organizacional y serían una consecuencia de la modificación en las modalidades de coordinación del sistema. Las modificaciones pueden girar en torno al Estado (a través de modalidades políticas o burocráticas), el mercado (mercado de consumidores, mercado ocupacional y mercado de reputaciones institucionales) y las “oligarquías profesionales”. A partir de estos tres tipos ideales de coordinación, Clark elabora un modelo triangular, teniendo en cuenta los casos de estudio, donde cada vértice supone el predominio de una forma de coordinación sobre las otras dos.

Modalidades de Coordinación del Sistema Universitario según Clark:

Autoridad Estatal



Oligarquía Académica

La coordinación burocrática posee cinco rasgos característicos de la burocracia estatal: 1) la estratificación, vinculada con la creación de cuerpos administrativos intermedios que tienden a la coordinación del sistema; 2) la expansión jurisdiccional que deriva en la expansión jurisdiccional de las dependencias administrativas creando una extensión horizontal y una estructuración rígida de las pirámides administrativas; 3) la expansión del personal a través del crecimiento de los empleados administrativos, 4) la especialización administrativa que conlleva a la profesionalización del trabajo del personal administrativo y 5) la expansión de los reglamentos considerando un aspecto común de las burocracias y que garantiza que la estructura se enmarque en un cuerpo normativo. Estos rasgos de la lógica de coordinación burocrática se sustentan en las normas que garantizan la estabilidad. La coordinación política se encuentra representada por la autoridad política constituida en poder legítimo y se presenta como alternativa a las formas burocráticas y profesionales. Esta situación obedece a un incremento en la atención de las políticas públicas en educación superior en los niveles políticos y en el Estado. En este sentido, se produce un aumento en la participación política sobre las problemáticas regulares de la educación superior que comienzan a ser relevantes dentro de los partidos políticos y en su integración

con los poderes legislativo y ejecutivo. Según Clark, hoy en día, la actividad política es una de las actividades principales de las universidades y de los sistemas universitarios con alta politización estudiantil, situación que trae aparejada que la política compita con las actividades académicas.

La coordinación profesional se basa en la autoridad profesional de los académicos y da sustento a las formas colegiadas personalistas y gremiales de poder. En el ámbito académico las luchas están asociadas a la expansión de la capacidad en un área del conocimiento y se manifiesta a través de la influencia que se puede ejercer en los cuerpos colegiados, las asociaciones académicas y el liderazgo personal.

La expansión de las organizaciones de académicos fortalece a los propios grupos académicos. La coordinación profesional es menos visible que la burocrática y la política pero opera con mucha más fuerza ya que circula desde la base hacia arriba como resultado de los vínculos desarrollados entre los académicos y su búsqueda de hegemonía en el conjunto del sistema.

La coordinación de mercado opera sobre la base del intercambio regulado por las personas y los sectores sin una superestructura. Clark destaca la existencia de tres tipos de mercados diferentes en torno a la educación superior: el de los consumidores representado por los alumnos, el ocupacional representado por los académicos y el institucional. Este último integra a los establecimientos cuya principal mercancía de intercambio es el prestigio. Las relaciones entre las instituciones están determinadas por sus mercados de consumidores y sus mercados ocupacionales internos, así como por las posiciones asumidas en este sentido por cada establecimiento.

Al crecer los sistemas de educación el centro pierde su capacidad de controlar integralmente al conjunto, en este caso la autoridad comienza a desplazarse hacia las unidades operativas fortaleciendo las fuerzas del mercado por la interacción competitiva entre los establecimientos.

Los mercados son modelados por la autoridad y las políticas de Estado, éste logra poseer el control de la interacción competitiva mediante la fragmentación oficial de los mercados

primarios. Sin embargo, las instituciones que controlan un mercado pueden influir más que los funcionarios gubernamentales.

Según Clark en las últimas décadas y a partir de la modificación de los sistemas de educación superior, puede observarse una marcada orientación a los vértices de la autoridad estatal y el mercado, en detrimento de la oligarquía académica que, segmentada en sus campos disciplinares, no alcanza el consenso necesario para enfrentar a los otros poderes en sus intentos de alinear a las instituciones universitarias en sus proyectos específicos de crecimiento productivo y control social.

En la Argentina de los años '90 podemos afirmar que las reformas fortalecieron las formas políticas y burocráticas de autoridad en el nivel del sistema, a la vez que dotaron de mayor importancia a las demandas de los estudiantes y de las empresas. Esta situación se vincula con el discurso sobre las instituciones de educación superior que comenzó a centrarse en la responsabilidad de las mismas frente a la sociedad, que es quien en última instancia sostiene financieramente a las universidades; en la necesidad de rendición de cuentas sobre sus acciones, en la eficiencia en el gasto de los recursos públicos y en el mejoramiento de la calidad de los servicios de enseñanza e investigación.

Clark hace referencia a otro tipo de control, el que se realiza a través de los grupos de interés que participan en una compleja interacción. Así distingue tres patrones básicos: el sistema corporativista, el gremial y el gobernado por un mercado de poder.

El sistema corporativista se refiere a la relación existente entre el gobierno y los grupos organizados de índole supuestamente externa (asociaciones, sindicatos, consejos) que son legitimados por el gobierno como representantes de ciertos intereses válidos.

El sistema gremial es el que se encuentra controlado por los profesores, éstos son incorporados en masa al aparato estatal. Dentro del gobierno desarrollan dos tipos de representación: la representación por grupo profesional y la que permite, por definición, que se encuentren dentro del aparato estatal.

Los sistemas en donde existe una importante autoridad estatal recurren por lo general a consultorías por parte de académicos permitiendo que dichos cuerpos acumulen una influencia considerable.

Sin embargo Clark admite la existencia de límites al control estatal. El sistema académico se encuentra recorrido por el valor de la libertad, producto de las instituciones y de las creencias y orientaciones de los académicos en relación con la docencia y la investigación. Es por estos motivos que Clark argumenta que la base de los sistemas académicos ofrece una resistencia sistemática a la supervisión y el control desde la cúpula del sistema. Esta resistencia produce una constante tensión que opone la centralización a la capacidad de cambio de los sistemas.

Clark plantea la tensión existente entre las reacciones adversas al cambio en las universidades y en los sistemas de educación superior y su rol de vanguardia en la creación de los conocimientos.

Para poder analizar los procesos de cambio es necesario determinar si el cambio se produce a partir del surgimiento de una institución educativa o si el mismo se vincula a la alteración de patrones organizacionales que ya se encuentran instalados.

Las instituciones nuevas dependen fuertemente del exterior poseen poca estructura y cultura propia para lograr un procesos de interacción y cambio, pero una vez que se institucionaliza comienza a general estructuras de trabajo, creencias y autoridad que internalizan los procesos de interacción social y cambio. Sin embargo, una vez que se ha avanzado en el proceso de institucionalización las estructuras comienzan a tener un peso propio, se desarrollo la hegemonía sectorial imponiéndose resistencias a las tentativas de cambio.

En este sentido el cambio en las instituciones organizadas en torno a paquetes de conocimientos y sus grupos portadores tenderá a ser desarticulado y en algunos casos invisibles a pesar de la existencia de superestructuras de control por parte de las estructuras gubernamentales.

El peso de las estructuras existentes determina en gran medida los estilos y modalidades de cambio. Por este motivo es necesario conocer la predisposición estructural para el cambio de los sistemas y las instituciones.

El mecanismo fundamental de adaptación de las universidades es su capacidad para acoplar o desprender campos de conocimiento y sus unidades auxiliares sin perturbar al resto. En este sentido, es la constitución interna de las universidades la que facilita o no el cambio produciendo la diversidad entre las instituciones pero manteniendo a la vez una aparente similitud que nos permite reconocerlas.

Es la particular división del trabajo en términos de secciones y niveles, sectores y jerarquías, los sistemas de creencias y patrones de autoridad e integración son los que facilitan o se resisten el cambio.

Clark sostiene que en las secciones el cambio depende de si la estructura de organización es la cátedra o el departamento. En este punto considera que la cátedra termina constituyéndose en una estructura disfuncional restringida a las capacidades de una sola persona, por lo cual se produce un “fracaso de las formas”, es decir la falencia y el fracaso de la estructura existente en relación con las nuevas demandas emergentes de la institución y de la sociedad. En el caso de la cátedra el “fracaso de la forma” produce la evolución hacia la estructura departamental.

En cuanto al cambio en los niveles la existencia de múltiples estratos permite una estructura más flexible adaptada a las demandas y actividades diversas y cambiantes que se desarrollan en las universidades. En cambio en los sistemas de nivel único, éstos tienden a derrumbarse bajo las presiones de la expansión y resuelven sus dificultades innovando a través de la incorporación de ciclos.

En los sectores los cambios son facilitados a partir de la existencias de una estructura diversificada que permite la división del trabajo entre las distintas instituciones.

En cuanto a las jerarquías, éstas pueden asumir formas muy diversas desde la forma de dominación de las universidades elitistas hasta las formas más flexibles, y aunque persisten

en el tiempo los cambios vienen asociados a las presiones ejercidas por los cambiantes intereses sociales.

En definitiva, el cambio puede provenir de la predisposición de las creencias. La dimensión simbólica de la institución puede conducir al cambio a través de dos formas: al definir la legitimidad de los contenidos de los conocimientos o al definir la legitimidad de las posiciones de los grupos establecidos.

Clark sostiene que el cambio también proviene de los distintos actores que contribuyen a la interacción y coordinación del sistema que apelan a estrategias de cambio que le son propias. Los actores burocráticos facilitan el cambio por medio de la planeación, la evaluación y las acciones administrativas. La oligarquía académica puede facilitar el cambio a través de la iniciativa personal o la planeación colegiada. Las formas políticas de coordinación facilitan el cambio mediante la lucha de los grupos de interés o a través de la dominación de funcionarios partidarios y estatales. La coordinación de mercado permite el cambio por medio de la competencia de establecimientos y la debilidad de la cohesión de los mismos, permitiendo que los sectores y establecimientos puedan desplazarse libremente en varias direcciones. La coordinación del Estado es la conductora del cambio pudiendo depender de una combinación de modalidades que ajusten gradualmente la autoridad interna, fortalezcan los niveles inferiores y produzcan la apertura a las interacciones de mercado a estudiantes, profesores e instituciones.

Los sistemas de educación superior oscilan entre el orden y el desorden, entre la desintegración y la integración simbólica. Dentro de los sistemas existen cuatro categorías de contradicción: 1) la diferencia entre la base de las disciplinas y la cúpula administrativa, 2) la que se genera en la superestructura, 3) la que caracteriza a los niveles inferiores y 4) la inversión, a escala evolucionista, de las tendencias del orden y el desorden. A su vez Clark cruza estas categorías de contradicción con los tres niveles de análisis: la infraestructura o nivel de la disciplina, la estructura intermedia o nivel del establecimiento y la superestructura o nivel del sistema.

La dirección básica de cambio de la disciplina es hacia la fragmentación y la debilidad de cohesión vinculada a la creciente especialización. Sin embargo el cambio académico fluye dentro de la disciplina y entre los establecimientos ya que el medio del cambio esta dado por los académicos del mismo campo.

En las instituciones el cambio opera como mediadora de los flujos naturales entre la base y la cúpula. Los actores colocados en el nivel de la universidad o el establecimiento desarrollan intereses y creencias que reflejan la naturaleza del sistema -por encima y por debajo de su nivel. La dirección del cambio varía en función de lo mismo.

La creciente complejidad y la mayor vinculación de las superestructuras producen que las demandas se transformen en “demandas estatales” de los distintos actores: consumidores, empresarios, profesionales, que deben ser interpretadas por el personal administrativo y político y procesadas en sus objetivos. El vínculo del cambio se expresa en la coordinación política y burocrática.

En este contexto, Clark sostiene que el sistema académico en sus modalidades de cambio es polifacético, difuso y sólido. En este sentido, los sistemas promueven la innovación avanzando hacia nuevas formas de conocimiento, las influencias externas a los establecimientos promueven el cambio que se generan en los niveles operativos y el ajuste progresivo constituye la forma más característica y penetrante del cambio en las instituciones y los sistemas.

Es importante tener en cuenta que los cambios iniciados en la cúpula del sistema requieren del apoyo de los intereses alojados en los niveles inferiores del sistema, la falsa expectativa de la reforma académica se produce al querer obtener resultados de envergadura a través de la manipulación desde la cúspide del sistema.

Clark sostiene que en la educación superior, y en su interior, existen diversos grupos que le imprimen sus valores al sistema. Existe una tendencia creciente a que los grupos expresen sus valores a través del gobierno ya que éste constituye el principal promotor y

componente primordial del desarrollo de la educación superior. A su vez, las universidades también se encuentran en un momento en las que son fuertemente demandadas por distintos grupos sociales, con valores contrapuestos y difíciles de conciliar que contribuyen a la dificultad de las instituciones para la toma de decisiones y la gestión de las tensiones generadas por las múltiples presiones.

Los actores centrales en la producción de los valores son los funcionarios estatales, los profesionales académicos, los políticos y sus expectativas y los consumidores de educación superior. Cada uno de ellos pretende imponer sus valores que posteriormente se traducen en políticas y técnicas de intervención que producen diversos resultados.

Los valores básicos son: la justicia social basada en la igualdad y equidad cuyo origen lo constituyen las demandas de los consumidores que pueden ser asumidas, también, por los sectores políticos. Otros valores son la competencia vinculada al mejoramiento de la calidad de la educación; la libertad de opción, de iniciativa, de innovación, de crítica y de diversidad de instituciones y el valor de la lealtad referida a los proyectos de la nación.

Estos valores resultan difíciles de reconciliar. Sin embargo es el propio sistema y no los individuos el que se encarga de lograr la reconciliación de los valores.

Finalmente, Clark considera que existen algunos patrones sistemáticos que permiten reconciliar los valores de una mejor manera. Entre ellos destaca:

- 1) el conflicto entre los valores básicos de la educación superior se encauzan de una mejor manera cuando las estructuras son diversificadas y no sencillas;
- 2) para elevar la competencia la forma de diferenciación debe ser vertical, teniendo en cuenta el estatus entre instituciones y la calidad socialmente percibida;
- 3) la forma esencial de diversificación al servicio de la libertad es la creación y el sostenimiento de distintos sectores y subsectores que le permita a las instituciones elaborar su individualidad distintiva;

4) la justicia podría lograrse si se desagregara institucionalmente la educación superior a partir de la existencia de sectores y jerarquías;

5) el control Estatal funciona mejor a partir de recompensas de largo plazo que mediante las sanciones inmediatas y 6) la ambivalencia de valores en la educación superior se refleja en la ambivalencia estructural a partir de la naturaleza mixta de los sistemas.

Encontramos a otros autores que, analizando desde otra perspectiva, realizan un aporte sustantivo al estudio de las universidades.

El trabajo de Pierre Bourdieu (1994), *Homo Academicus*, también se concentra en el análisis de la universidad como campo con tensiones propias, pero donde las lógicas académicas se abordan desde la mirada de las diferencias sociales y económicas que se materializan al interior de las universidades como disputas entre facultades. Las mismas reproducen la estructura social dominante.

Bourdieu aporta un análisis sobre el campo académico, su estructura y la dinámica de funcionamiento del mismo.

Para poder entender el análisis que plantea Bourdieu debemos considerar la noción bourdiana de campo que nos permite dar cuenta no sólo de la existencia de lugares o posiciones diferenciales en un determinado espacio, sino que dicho espacio se estructura y funciona precisamente a partir de las relaciones que se establecen entre los ocupantes transitorios de estas posiciones. Conjuntamente, los componentes de lucha y de disputa constituyen un rasgo esencial de todo campo, que condiciona y determina la acción y las diferentes estrategias que ponen en juego cada uno de los ocupantes de las posiciones. Finalmente, la especificidad de cada campo, sea el artístico, el intelectual, el político, el burocrático, el científico, etc., viene dada por el tipo de capital⁶ que regula dicho campo.

⁶Bourdieu distingue tres tipos de capital cultural: el capital heredado que es transmitido en la socialización primaria y familiar, el capital instituido constituido por los libros escolares y el capital cultural objetivado que se correspondería con los libros y otros recursos físicos asociados.

Como todo campo, el universitario se estructura con la lógica propia en la que se articulan los principios de jerarquía y legitimidad. Ambos principios permiten comprender las diferencias en el reconocimiento social de las instituciones y disciplinas académicas teniendo en cuenta a la vez la autonomía relativa del campo universitario, en relación a otros campos, especialmente el del poder.

El campo universitario Argentino, ha sido durante la década del '90, permeable a la influencia del Estado frente a una creciente debilidad de su práctica y discurso institucional. En los años '90 el campo de la educación superior comienza a ser cuestionado ante la ausencia de calidad, eficiencia, productividad, vinculación con el medio y el mercado, entre otras.

Para Bourdieu el mundo universitario es el escenario de una controversia en torno al derecho de decir la verdad sobre el mundo universitario y del mundo social en general. En este sentido, la universidad es el espacio del monopolio de la verdad y constituye un lugar de disputa entre las disciplinas y sus criterios de apreciación y calificación entre sí y un campo de disputa dentro de las propias disciplinas

Recurriendo a los conceptos de habitus y capital cultural Bourdieu analiza cuáles son las formas de poder propias del campo académico. El concepto de habitus se refiere a la “estructura estructurada” capaz de operar como “estructura estructurante”, o sea, mediante disposiciones incorporadas, durables, transferibles y transformables que le otorgan al sujeto un conjunto de comportamientos y actitudes al tiempo que circunscribe su margen de acción.

Bourdieu observa que al interior del campo, el volumen y la estructura de cada uno de los capitales les otorgan a los individuos diferentes posiciones dentro de éste. Aparecen así los determinantes sociales de las posibilidades de acceso a las posiciones ocupadas, es decir, los determinantes de la formación del habitus y del éxito académico, donde el capital social, económico y cultural heredados se constituyen en los más influyentes. Los determinantes académicos, o el capital académico, se conforman a partir del éxito

académico durante los años de estudio, la institución asistida y los títulos obtenidos. El capital de poder universitario es definido por la pertenencia a distintas posiciones en las jerarquías ocupadas a nivel institucional (decanos, directores de unidades de docencia e investigación, entre otras); el capital de poder científico se vincula a la dirección de un organismo de investigación; el capital de prestigio científico se establece por las distinciones científicas obtenidas; el capital de notoriedad intelectual es definido por la participación en las asociaciones académicas, pertenencia a comités de redacción de revistas intelectuales, colaboración en libros, etc. Por último, el capital del poder político y económico es determinado por la participación en el gobierno, la enseñanza en universidades de prestigio y las diversas condecoraciones.

Si tomamos a las disciplinas, como campos en los que se desarrollan las luchas de poder y se despliegan los capitales, encontramos lo que Bourdieu denomina como “temporales dominantes”. Son disciplinas como la medicina y el derecho en donde el poder se basa en el capital académico representado por el control sobre los elementos organizacionales, instrumentales y sociales de reproducción del cuerpo docente. Cuando Bourdieu se refiere a las disciplinas “culturalmente autónomas”, como las ciencias naturales, el poder se concentra principalmente en el capital intelectual basado en el prestigio y las capacidades definidas entre y por los mismos pares. La oposición entre estos dos polos refleja la oposición de las dos fracciones de la clase dominante. Por un lado el poder político y económico representado por funcionarios del estado, ejecutivos y empresarios; y por el otro los artistas e intelectuales que representan el capital simbólico y cultural. Entre ambos polos se inscriben las ciencias sociales y las humanidades organizadas internamente alrededor del conflicto, la autoridad científica y sociopolítica.

A partir de estas concepciones, Bourdieu sostiene que las estrategias profesionales, la producción intelectual de los académicos y las tendencias políticas resultan ser determinados por su ubicación y trayectoria en el campo académico.

Bourdieu considera a la Universidad, (al menos la francesa, a la que se refiere en concreto su estudio del *Homus Academicus*), como un campo de enfrentamiento entre varios

poderes, relativos a las diferentes trayectorias sociales y académicas y a las producciones de cada uno, constituyendo así un espacio de posiciones y de "especies" del profesor universitario. En este espacio se plasma la estructura de la distribución de diferentes especies de poder. Ese poder se manifiesta de diversas maneras: en los conflictos y luchas entre Facultades; entre unas ciencias y otras y entre unas y otras disciplinas; en el acaparamiento de más o menos horarios de clases, recursos económicos y personales; en la reproducción del cuerpo de profesores universitarios, en la endogamia del cuerpo, en la separación de los adversarios, entre otros. El mundo universitario es, en definitiva, un campo de luchas de poder entre individuos que ocupan distintas posiciones en el espacio no sólo académico, sino también social, ya que el tener más o menos poder en la universidad no se debe sólo a la valía y prestigio como profesor o investigador, sino también a las relaciones sociales de poder del individuo en cuestión, que a su vez se deben, en parte, a aquella posición académica.

Las reformas de la Educación Superior en América Latina

La discusión sobre las reformas universitarias producidas durante los años '80 y '90 en América Latina hacen referencia a las tendencias globales registradas en la Educación Superior (García Guadilla, López Segrera, 2001 y Brunner, 1990, 1997, 2000). En este sentido, se sostiene que la política para toda la región se desarrolló en el contexto de las políticas liberales definidas sobre tres ejes: el paquete de reformas del Estado, las privatizaciones y el ajuste estructural.

En el área de la Educación Superior las nuevas políticas se centraron en un nuevo contrato entre el Estado y las universidades basado en la evaluación y en las nuevas formas alternativas de financiamiento.

La creciente complejidad de los sistemas de educación superior vinculada a su masividad, al importante crecimiento del sector privado, sus limitaciones para adaptarse a la nueva sociedad de la información y el conocimiento, han llevado a los gobiernos a abandonar la posición de libre mercado propia de la década de los '80, en la que la privatización era

considerada un paliativo a la expansión cuantitativa, sin que se controlase la calidad, (López Segre, 2001). También, a adoptar una nueva posición con la formulación de políticas centradas en el mejoramiento y el aseguramiento de la calidad mediante la acreditación, la certificación y la evaluación, con el objetivo de conciliar la expansión y la calidad, formulando políticas y elaborando instrumentos para su control.

Las principales tendencias de cambio de la educación superior latinoamericana se pueden resumir tomando en cuenta el análisis que reactualiza Joaquín Brunner en su libro “Universidad y sociedad en América Latina”. Brunner utiliza un diagrama basado en cuatro casilleros en donde se analiza la universidad hacia dentro, es decir, como una organización dotada de su propia identidad y lógica de funcionamiento y, hacia fuera, como una entidad históricamente situada en un contexto con el cual ella interactúa mediante una serie de relaciones de carácter externo. Esta lógica de pensamiento permite estudiar tanto los aspectos de estructura de la organización universitaria como sus dinámicas de cambio, sin quedar atrapado en la lógica del sistema y los actores o de los enfoques del funcionalismo y el conflicto.

El análisis de este modo, se focaliza a través de dos perspectivas que permiten el estudio de las organizaciones universitarias. Por un lado, el régimen de producción de conocimiento avanzado y de certificados, que conlleva a una división del trabajo y los roles que a partir de ella se desarrollan. Por el otro, el régimen del poder y sus distribuciones que articulan desde dentro a las universidades y, hacia fuera, acoplan de diferentes maneras los intereses de la corporación universitaria con el Estado, la sociedad civil y el mercado.

En ese juego de interacciones entre “factores” internos y externos, de “contenido” económico y político, surgen también las culturas institucionales y de los diferentes territorios y campos académicos, es decir, las representaciones simbólicas que los actores académicos construyen de sus roles y prácticas, de sus lazos de pertenencia, sus relaciones entre pares y con el mundo externo, sus modos de concebir y juzgar la autoridad y describir su trabajo que luego transmiten e intercambian a través de los discursos y las ideologías propias del campo académico (Brunner, 2007).

Bunner presenta el siguiente diagrama compuesto de los contenidos económicos y políticos y los factores internos y externos que marcarían las tendencias en las que se inscriben actualmente las organizaciones de educación superior.

		CONTENIDOS	
		Económicos	Políticos
FACTORES	Internos	<p>Empresarialización del régimen de producción de conocimiento avanzado y comodificación de la producción de certificados.</p> <p>Creciente especialización de la división y la organización del trabajo académico.</p> <p>Consecuente segmentación del mercado de posiciones académicas y progresiva estratificación de los grupos que trabajan con conocimiento avanzado.</p> <p>Implementación del uso de las NTIC en la docencia, investigación, gestión y vinculación de la universidad con su medio externo.</p> <p>Industrialismo académico <i>versus</i> comunidad Académica</p> <p style="text-align: center;">A</p>	<p>Tímido movimiento dentro del modelo de gobierno colegial-burocrático-representativo de base electoral propio de las universidades públicas hacia fórmulas más diversificadas.</p> <p>Progresiva profesionalización de la gestión universitaria con fortalecimiento de las posiciones administrativas superiores.</p> <p>Mayor pero dispar peso de los esquemas internos de evaluación del desempeño, uso de indicadores de productividad y calidad y empleo de incentivos.</p> <p>Cambios subterráneos y aparentes en la cultura organizacional de la universidad pública con acentuamiento en varias de la crisis de identidad.</p> <p>Autogobierno <i>versus</i> institución administrada</p> <p style="text-align: center;">B</p>
	Externos	<p>Avanzada diferenciación de la plataforma institucional de oferta de servicios universitarios. Fin de la idea moderno - humboldtiana de Universidad.</p> <p>Acceso abierto y diversificado a la universidad en la trayectoria hacia la universalización de sus servicio docentes.</p> <p>Inflación de certificados en el mercado laboral con la consiguiente reducción de su valor de cambio y de señalización.</p> <p>Creciente “mercadización” de las instituciones y funciones universitarias y desdibujamiento del límite público / privado.</p> <p>Progresivo desarrollo de un “anillo externo” de nuevas interfases universidad/empresa/ Gobierno / sociedad civil.</p> <p>Internacionalización universitaria impulsada “desde fuera”.</p> <p style="text-align: center;">C</p>	<p>Leve desplazamiento del eje tradicional de relaciones entre la universidad y el Estado en dos direcciones:</p> <p>(i) utilización por los gobiernos de instrumentos de asignación de recursos ligados al desempeño y resultados de las universidades Públicas;</p> <p>(ii) adopción de regulaciones para organizar el mercado de proveedores privados de educación superior.</p> <p>Gradual asentamiento de los sistemas nacionales de aseguramiento de la calidad mediante el empleo de procedimientos Públicos de evaluación y acreditación de programas, unidades e instituciones.</p> <p style="text-align: center;">D</p>

Si analizamos el cuadro encontramos en el casillero A las problemáticas vinculadas con un régimen de producción de conocimiento avanzado y de certificados universitarios que estaría introduciendo métodos de producción en masa en las formas contemporáneas de organización de la investigación universitaria.

Si tomamos en cuenta las transformaciones de las universidades latinoamericanas, observamos que las mismas han evolucionado hasta convertirse, en general, en instituciones de transmisión y certificación de conocimientos; es decir, que se encuentran casi exclusivamente inclinadas al desarrollo de su función docente. De esta manera, estas nuevas formas de organización del trabajo al interior de las universidades han generado la existencia de nuevos roles, relaciones, intereses y representaciones de su identidad que ponen en juego los diferentes grupos que componen la profesión académica, así como su jerarquía interna, estratificación y patrones de distribución de beneficios materiales y simbólicos, y los conflictos distributivos que en torno de ellos se generan. (Bruenner, 2007).

Otra cuestión para destacar es el impacto de las nuevas tecnologías en las instituciones de educación superior. Si bien aún es difícil realizar un diagnóstico del fenómeno, se sabe que el desarrollo de las mismas produce efectos sobre las funciones sustantivas de la universidad y la transformación de las instituciones en empresas de servicio de conocimiento.

Siguiendo la línea de análisis de los factores de contenido económico, casillero C, se observa que los procesos de diferenciación institucional se han acelerado con la proliferación de universidades, institutos universitarios, sedes, subsedes, unidades, niveles y programas de enseñanza, entre otros.

Para Brunner esta diversificación institucional “ha colapsado también la idea de la universidad...la idea del modelo humboldtiano de una institución autónoma de conocimiento que (...) debía combinar en su seno, de una manera estructuralmente articulada, la investigación avanzada y la docencia superior”. En América Latina, la

imposibilidad del desarrollo del modelo humboltiano proviene de dos causas fundamentales: la presión de los incesantes procesos de diferenciación y de los procesos de masificación de la matrícula de enseñanza superior.

Otro de los fenómenos a los que se encuentra sujeta la universidad, vinculada a la relación que establece la misma con el mercado de trabajo, es la creciente y progresiva desvalorización de los títulos que otorga. Según Brunner, los títulos profesionales comienzan disminuir su valor de cambio en el mercado y se ven empujados “hacia abajo” por la espiral inflacionaria que genera su masiva emisión. O bien, dan lugar a negociaciones, también a la baja, de los ingresos y el estatus tradicionalmente asociados a ellos.

Además, la necesidad de producir recursos propios, impulsadas por las políticas públicas, provoca que las universidades se comiencen a involucrar en el ámbito de los negocios, que valoricen la producción de conocimientos que se genera en el ámbito del mercado y una mayor interacción con los sectores productivos y la industria.

Si bien hoy la universidad sigue considerándose como una institución cuya finalidad es la producción de un bien público, no por ello se debe dejar de considerar que cada vez es más extendida la idea de que la universidad constituye un proceso formativo de capital humano en el cual las personas invierten con la expectativa de obtener, en el futuro, un retorno privado. Por el contrario, la anterior lógica formativa se basaba en la idea de que el título profesional ofrecido por las universidades podía ser justificado como un servicio público por los beneficios sociales que traía consigo. Una parte sustancial de la antigua legitimidad de la que gozaba la universidad ha cambiado, obligándola a justificar abiertamente su propia utilidad social (Brunner, 2007).

Si analizamos los factores internos de contenido político (casillero B) la primera problemática vinculada a la forma de gobierno de las universidades públicas parecería ser uno de los temas más álgidos dentro de la problemática de la educación superior. Este fenómeno en gran parte se vincula con las tradiciones de la universidad latinoamericana y con la Reforma Universitaria del `18 y sus postulados de autonomía y cogobierno. Sin

embargo, si uno analiza más allá de las formas podría sostenerse, según Brunner, que tal vez la forma de gobierno “colegial - burocrático representativo - de base electoral”, sea hoy uno de los principales elementos de freno al cambio y del mantenimiento del *status quo* en este tipo de instituciones.

Otro de los fenómenos se vincula con las nuevas formas de gestión de las instituciones universitarias, nuevos estilos para la asignación presupuestaria, la incorporación de alumnos, los currículos, entre otros. Según Brunner parecería haberse instalado en algunas universidades públicas la necesidad de un cambio en las culturas organizacionales vinculadas a la pérdida de estatus y credibilidad social.

El gobierno y la administración de las universidades se ha ido complejizando a partir de las políticas de reforma de la educación superior, observándose fuertes transformaciones en las burocracias de las instituciones universitarias⁷. El argumento central de dichas transformaciones es el crecimiento de la intervención del Estado en los procesos académicos. Este aumento en la actividad estatal y la necesidad de rendición de cuentas ha conllevado a que el gobierno, la administración y la gestión de las universidades asuman un carácter profesional que ha permitido la especialización de las funciones a nivel de los procesos de toma de decisión, de estructura, de administración de recursos humanos y de procesos de comunicación e información.

En las Universidades se produce un nuevo segmento burocrático que gana en complejidad, “...es difícil ya encontrar algún establecimiento donde no exista una compleja estructura de autoridad, con una división burocrática del poder, donde el rector preside sobre un equipo de vicerrectorías y departamentos especializados, cada uno dotado de un cuerpo de funcionarios permanentes que se hacen cargo de las funciones de dirección, administración, gerencia de recursos, contabilidad, asesoría jurídica, planificación

⁷ La burocracia en su significado típico-ideal, como aparato administrativo racional legal (M. Weber, 1968), es cuestionada. La burocracia supone la existencia de un sistema de reglas generales que vinculan las relaciones de poder y el aparato administrativo, junto con una organización de tipo jerárquica y despersonalizada. La racionalidad de dicho aparato se argumenta desde su principio de “superioridad técnica” identificada con los rasgos de precisión, rapidez, discreción, cohesión, etc.

institucional, administración de las investigaciones, tareas de extensión, de cooperación internacional, de contacto con la empresa, de promoción y venta de servicios, etc.” (J. Brunner, 1990).

Por último, si nos centramos en el análisis del casillero D, en particular en la cambiante relación entre las universidades públicas y el Estado, este último ha transitado de una relación de “patronazgo benévolo” a un vínculo más ambiguo, donde el Estado aplica políticas tendientes a evaluar desempeños y resultados institucionales, mientras que las instituciones exigen apoyo en insumos y un tratamiento preferencial en función de su misión pública.

Se observa un mayor interés por parte de los organismos gubernamentales en la utilización de instrumentos que permitan medir resultados vinculados a la eficiencia y efectividad de las instituciones. También se ha comenzado a incentivar mecanismos de mercado que introducen la competencia entre instituciones públicas mediante incentivos y contraprestaciones. Estas circunstancias han hecho que las universidades públicas pierdan en parte las prerrogativas y privilegios que hasta ahora sostenían y se vean, irremediablemente, empujadas a modificar ciertos patrones de comportamiento, diversificar sus ingresos y a dar cuenta de la eficiencia de su gestión y la efectividad de su rendimiento.

Sin embargo, observando hoy a la universidad es posible pensar que de ser una institución que prolongaba y expresaba la hegemonía de una clase, incorporando a los hijos de los grupos sociales emergentes, a las élites y formando a un selecto grupo para el cultivo de un estilo estamental de vida, la universidad pasó a ser una institución de masas, profesionalizada, dotada por tanto de un mercado interno para las posiciones intelectuales, propensa a la *politización* y gobernada mediante procesos altamente burocráticos. (Brunner, 2007).

Las reformas de la Educación Superior en la Argentina

El problema de la evaluación de la calidad en la educación superior en la Argentina se introduce en la agenda universitaria en los años '90. La incorporación de procedimientos sistemáticos de evaluación y de acreditación en el nivel de los sistemas nacionales, implicó una redistribución de las relaciones de poder entre el Estado, las elites académicas, sus instituciones y la ejercida por los mercados pertinentes y sus agentes (Brunner 1994).

En el concepto de calidad en educación superior se expresa a través de diferentes tipos de exigencias externas de la sociedad que han evolucionado a lo largo de la historia. Así, por ejemplo, en los años cuarenta y cincuenta, la calidad se asoció con la movilidad social de los egresados. Hasta comienzos de la década del '60 del siglo pasado existía una visión tradicional y estática de la calidad de la educación universitaria, se presuponía la calidad de la enseñanza y el aprendizaje como constitutivos del sistema, se basaba ante todo en la tradición de la institución, en la exclusividad de los profesores, los alumnos y en los recursos materiales. Lo que sucedía al interior del sistema educativo universitario no era objeto de análisis ni por el Estado ni por la sociedad. La universidad era la única guardiana, poseedora y transmisora de los conocimientos, mientras que la sociedad asumía que eso era bueno.

Sin embargo hay que observar que, salvo momentos históricos específicos como el año 1953 y 1973⁸, la calidad de la educación superior en el sistema público estaba centrada en las condiciones de ingreso a las universidades. En este sentido, la calidad estaba basada en el examen de ingreso y la selección.

En 1970 la cantidad de alumnos que integraban el ámbito universitario ascendía a 274.634 dispersos en 38 universidades (14 nacionales y 24 privadas) y 215 institutos terciarios, treinta años después la población estudiantil se multiplicó por cinco: pasó a 1.510.000 alumnos, que se formaban en más de cien universidades. Pese al vertiginoso crecimiento, el mismo no fue acompañado por el incremento de los recursos en una misma proporción,

⁸ En el año 1953, durante el gobierno de Perón, se eliminaron los aranceles y el examen de ingreso, produciéndose una expansión de la matrícula. También en 1973 vuelve a instalarse el ingreso irrestricto que había sido suprimido durante el gobierno de facto de Onganía en 1966.

produciendo a la larga una crisis vinculada con la ausencia de presupuesto, una baja en la calidad de la enseñanza, en la formación docente, en la investigación y en la ausencia de infraestructura que garantizase las actividades de formación de los alumnos.

A partir de los años ochenta, la calidad comenzó a determinarse en relación con las demandas de los sectores económicos, políticos y sociales. En la educación universitaria surgieron situaciones que introdujeron una impronta específica para la redefinición del concepto. Entre ellas pueden destacarse:

- El sostenimiento de los mismos métodos de enseñanza, de los recursos materiales y humanos considerados insuficientes ante la masificación del ingreso.
- La proliferación de nuevas universidades, mayoritariamente de carácter privado, y la realización de funciones básicas de las universidades por otras instituciones o centros provocando una fuerte competencia que requería de la demostración de la calidad y la pertinencia de las instituciones.
- La desconfianza mostrada por la sociedad y el Estado sobre la pertinencia de las universidades que trajo como consecuencia la necesidad de establecer un nuevo sistema de relaciones de la universidad con la sociedad y el Estado, basado en la rendición de cuentas.
- La disminución del financiamiento.

Estas situaciones afectaron la concepción de la calidad existente hasta el momento ya que la universidad, a partir de la globalización del conocimiento, dejó de ser percibida por la sociedad como el espacio donde se acumulaba el conocimiento universal. La demanda de la sociedad comenzó a manifestarse por la necesidad de que el conocimiento generado fuese pertinente y pausable de ser aplicado a su entorno.

La tradición de las instituciones o su condición de elite, también comenzó a ser insuficiente ya que tradición dejó de ser un sinónimo de calidad a partir de los fuertes procesos de masificación que se dieron en todo el sistema universitario.

En el caso de las universidades Argentinas con un fuerte arraigo en las antiguas concepciones de autonomía, calidad, eficiencia, etc. no tomaron la iniciativa para solucionar dichas situaciones, lo que provocó que las reformas de la educación superior hayan provenido del exterior y no del interior de las mismas. Tanto los sistemas de evaluación como de acreditación han sido producto de políticas estatales y no de propuestas elaboradas en el marco de las instituciones universitarias.

El término calidad es un concepto polisémico del cual es difícil dar cuenta, pero del que actualmente ha sido derivado del uso que se le dio en el mundo empresarial. Las universidades, en su mayoría, han adoptado esta perspectiva economicista que tendería a pensar la universidad con rasgos propios que caracterizan a las empresas. La misma se encuentra focalizada en los términos de: eficiencia, eficacia, aplicabilidad y control.

Asimismo, el concepto de calidad, puede referirse a una diversidad de definiciones de acuerdo a las variables que se observen. Desde el lado de los insumos (profesores, alumnos, recursos físicos y financieros); de los procesos (docencia, investigación y gestión) o desde los resultados (egresados, investigaciones, publicaciones, desarrollos tecnológicos), entre otras. En este sentido, Brunner (1994) sostiene que las concepciones sobre calidad irán modificándose dependiendo de si el análisis se centra en los insumos, los procesos o los resultados de la educación superior; si acaso adoptamos como foco preferente consideraciones intrínsecas o externas para el control de la calidad; o según sean las funciones (docencia, investigación, gestión, etc.) para apreciar la calidad. En este sentido, aparece la necesidad de referirse a “la calidad” como un concepto multidimensional.

Para Mignone (1993) no se puede separar el concepto de calidad de la idea de pertinencia, eficiencia y equidad. En este sentido afirma que “no hay calidad sin pertinencia, es decir

sin la adecuación de los contenidos, habilidades, valores y actitudes del currículum a la demanda política, cultural, socio – económica y laboral del momento; sin eficiencia, o sea sin la utilización racional, responsable y con rendición pública de cuanta de los recursos humanos, económicos y de infraestructura, escasos por definición. Y sin equidad, que consiste en una real igualdad de oportunidades, iniciada desde el nacimiento y con garantía por parte del Estado...”.

La calidad educativa es un constructo discursivo sometido a definiciones, negociaciones y valores en disputa entre los distintos actores.

Sin embargo, siguiendo a Aguilar Cabrera (2004), podemos distinguir distintos conceptos de calidad basados en diferentes aspectos, pero que presentan un rasgo común su relatividad. En este sentido encontramos:

- 1) El concepto de calidad como excelencia, basado en la definición tradicional, equivalente a poseer estudiantes sobresalientes, académicos destacados, y aseguramientos de primer nivel. Este concepto generalmente se aplica en una educación superior de elite.
- 2) El concepto de calidad como respuesta a los requerimientos del medio, basada en una definición donde prima la pertinencia, pero que trae el peligro de que la calidad se tome solamente sobre la base de los requerimientos que realicen agentes interesados sólo en formar determinados aspectos puramente técnicos o culturales pero no de valores en los graduados universitarios. Este tipo de formación podría limitar al profesional egresado para realizar la necesaria movilidad tanto en el mercado como en el intercambio a nivel internacional.
- 3) El concepto de la calidad basado en la dependencia de los propósitos declarados. Tiene la dificultad de que puede no ser suficiente para garantizar la calidad de la universidad si los propósitos son limitados, pobres y regionales, pero posee la ventaja de que una institución puede trazarse sus propias metas sobre la base de sus aspiraciones.

De esta forma, una institución puede definir que una universidad de calidad es aquella que formula sus objetivos y sus misiones claramente y que prueba ser efectiva y capaz de lograrlos. Desde la perspectiva del estudiante podría ser la excelencia en la formación, para los empleadores la calidad estaría en la excelencia de los diplomas, para los docentes la calidad podría centrarse en la mayor publicación de *papers* o en la asignación de recursos para la investigación y para el resto de la sociedad estaría en los poderes y en la administración de los costos, entre otros.

Tünnermann Bernheim (2003) sostiene que el concepto de calidad no es un concepto absoluto sino relativo. En el mismo va implícito el concepto de apreciación o evaluación. En este sentido, para evaluar o apreciar la calidad de un objeto, es necesario hacerlo en función de ciertas normas o estándares preestablecidos que nos permitan juzgar su mayor o menor acercamiento a los patrones o modelos de referencia establecidos.

En este sentido, podemos decir que el acto de evaluar posee un fuerte carácter valorativo sobre el objeto y requiere la condición de ser judicial y sistemático, dado que al evaluar se emiten juicios de los que se derivan consecuencias para las instituciones, y su carácter de sistemático es el que permite asegurar la revisión continua y el mejoramiento permanente (Peón y Pugliese 2003).

Teniendo en cuenta la existencia de múltiples definiciones de calidad, los criterios para evaluarla y los fines de la misma ya sea para la acreditación (quality assesement) o para el mejoramiento (quality enhancement); la calidad de un sistema universitario es producto de varios factores y procesos debido a la multifuncionalidad de la educación superior.

Siguiendo a Sonia Alvarez (1992) podemos conceptualizar la evaluación de la calidad, en el marco del planeamiento estratégico, considerando que ella debe asumir las siguientes características:

- 1) debe considerarse una práctica permanente, sistemática, institucional e intrínseca de las instituciones por parte de los actores involucrados, permitiendo detectar los nudos problemáticos y las fortalezas, e implica la reflexión permanente sobre la propia tarea;
- 2) una actividad cuyo alcance debe considerar los procesos, los productos y el impacto que los mismos tienen en la sociedad;
- 3) debe ser una tarea fundamental de la gestión administrativa y académica, que involucre las actividades sustantivas de las universidades (docencia, investigación y extensión), que permita conocer la realidad y su relación con las metas planteadas, así como la generación de proyectos alternativos y a futuro;
- 4) debe tener un carácter constructivo, tendiente a detectar las debilidades y los déficit de la institución con el objetivo de la mejora y el logro de metas superadoras;
- 5) debe encararse teniendo en cuenta los propósitos específicos de la institución, las condiciones institucionales particulares de su historia local y el contexto social en el que se desarrolla. En este sentido, el proceso debe atender tanto a los aspectos cuantitativos como cualitativos;
- 6) debe ser una tarea asumida colectivamente, en consenso con los actores involucrados, tanto en el diagnóstico como en la interpretación de la información, el diseño de políticas y en la ejecución de las mismas permitiendo garantizar la viabilidad de las propuestas y mejoras.

Teniendo en cuenta este conjunto de factores podría decirse que la evaluación podría transformarse en una herramienta para el mejoramiento de las instituciones universitarias y de la práctica educativa, en la medida de que el propio proceso de evaluación, investigación y planificación permitiría explicitar y entender los problemas, clarificando los objetivos y los propósitos de la institución (Alvarez, 1992).

En cuanto a los procesos para evaluar la calidad de las carreras y de las instituciones existen diversas concepciones y formas para su realización. Para Van Vugh (1996) la acreditación “es un proceso en el cual un grupo externo juzga el nivel de calidad de uno o más programas específicos de una institución de educación superior, mediante el uso de estándares preestablecidos”; mientras que para García Guadilla (1997) el proceso de acreditación es “el procedimiento mediante el cual se decide si una institución o programa tiene la suficiente calidad para ser acreditada de acuerdo a criterios mínimos establecidos”. Para Randall (2004) la acreditación implica una aprobación que tiene consecuencias, ya sea para la carrera o para los estudiantes, y los propósitos de la misma son: rendición de cuentas, brindar información y propender al mejoramiento continuo.

Teniendo en cuenta los criterios para la evaluación, también se manifiestan diversas perspectivas, ya sea acentuando el foco en la toma de decisiones, en la emisión de juicios de valor o haciendo énfasis en la ética (Fernández Lamarra, 2003). También podemos distinguir enfoques multidimensionales de la evaluación de la calidad considerando los insumos, los procesos o los resultados de la educación superior (Brunner, 1994).

Sin embargo, la mayoría de las modalidades para la evaluación de la calidad de una institución parte de un proceso de autoevaluación tendiente a que la institución reflexione sobre su rol, detecte las fortalezas y debilidades y desarrolle planes de mejora, finalizando con una posterior evaluación a cargo de pares evaluadores que dictaminan luego de realizar un juicio evaluativo.

Para el caso de las acreditaciones de las carreras y con el fin de asegurar la calidad de las mismas el modelo se basa en estándares que se utilizan para realizar un juicio analógico mediante apreciaciones y comparaciones. En este sentido la operación que se realiza consiste en mirar la carrera comparándolo con los estándares (modelo ideal), estableciéndose la distancia entre cada uno de los atributos con respecto al modelo ideal.

En este sentido, la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria como organismo que asume las funciones de garantizar la calidad de carreras e instituciones, considera la calidad en relación a la totalidad de los procesos educativos y por lo tanto

tiene en cuenta el contexto y la dimensión histórica de la universidad como también la perspectiva de los actores institucionales.

Para poder realizar el análisis de los problemas planteados en la tesis tomaremos el concepto de calidad en correspondencia con los propósitos declarados y consensuados por las instituciones y el organismo evaluador y acreditador. El patrón de calidad debe contener las siguientes cuestiones:

a) La comparación con estándares establecidos que satisfagan diversas exigencias sociales y estatales así como las propias de la institución y que hayan sido acordadas previamente por los distintos actores. Este patrón consiste en la articulación entre las acciones realizadas por la institución y el grado de cumplimiento de las mismas expresadas en los estándares, variables e indicadores que comúnmente se emplean en la evaluación y acreditación de instituciones y programas.

b) La pertinencia social, relacionada con la necesidad de encontrar nuevas formas y mecanismos para adaptar las funciones universitarias a las exigencias sociales de su entorno.

Junto al concepto de evaluación de la calidad surge la idea de la “cultura de la evaluación”, ya que la calidad educativa necesita para su logro de la existencia de una “cultura de la evaluación” arraigada en la práctica de las instituciones como garantía para la mejora continua autosustentada (Kells, 1995).

En este sentido, es la universidad la que debe establecer un modelo de autorregulación que la comprometa en el cumplimiento de funciones, de objetivos y de metas orientados al mejoramiento continuo de su calidad. En este marco, se trata de generar decisivamente una cultura de la evaluación al interior de las instituciones de educación superior que sea valorada y legitimada por sus miembros ya sea como algo útil para la gestión y como también para la realización de los procesos académicos y que además no se reduzca a

eventos y a procedimientos aislados sino que se convierta en una práctica cotidiana suficientemente apropiada por los actores institucionales (Kells, 1997).

Además de definiciones sobre lo que se considera “cultura de la evaluación” que refieren a las prácticas de los actores y a las estructuras de gestión que permiten generar procesos continuos de reflexión crítica sobre los procesos con la intención de establecer estrategias de mejora tendientes al logro de la calidad (Kells, 1993; Shein, 1998) existen factores que contribuyen al desarrollo de una “cultura de la evaluación”.

Sedgwick (1994), destaca distintos factores que contribuyen al desarrollo de una “cultura de la evaluación”. Entre ellos distingue:

- Planes de mejora que se desprenden de la evaluación y forman parte de los planes estratégicos y que serán nuevamente evaluados formando parte de un círculo de mejora continua.
- Directivos comprometidos con la evaluación, impulsándola e implementando sus resultados. En este sentido los miembros de Quality Culture Project (2006) destacan la importancia del liderazgo en la implementación y el mantenimiento de la “cultura de la evaluación”, ya que la misma es frágil y tiende a la burocratización. También Owen (2003) sostiene la necesidad de un alto compromiso y liderazgo de las autoridades en relación con los procesos de evaluación.

Otros indicadores que darían cuenta de la formación de una “cultura de la evaluación” estarían dados por los siguientes componentes:

- Conocimiento de los objetivos institucionales por parte de todos los miembros de la institución.

- La existencia de estructuras de gestión que promueven y facilitan la evaluación (como ejemplo podrían citarse las oficinas de evaluación) con autoridad e influencia y con personal entrenado en evaluación (Owen, 2003; Quality Culture Project, 2006).
- Herramientas o sistemas de recolección de datos que faciliten el proceso, entre ellos sistemas informáticos adecuados.
- Plantillas, formatos u otros instrumentos que faciliten el desarrollo de la evaluación.

La tesis aborda el concepto de “cultura de la evaluación” desde una perspectiva organizacional de las instituciones. En este sentido, se considera “la cultura de la evaluación” como un proceso continuo de reflexión y autoevaluación que va más allá de las necesidades externas asociadas a las agencias evaluadoras o regulaciones legislativas; que compromete las acciones de los actores que integran la comunidad universitaria; que pone el acento en la mejora y que se constituye en una práctica participativa. Por tal motivo, se considera que se desarrolla en una organización en donde existen valores compartidos por sus integrantes, en donde se valoran los procesos de evaluación tendientes a la búsqueda de soluciones a los problemas existentes y al mejoramiento continuo de sus prácticas.

La mirada para comprender los procesos de cambio en la educación superior en Argentina parte de la idea de que las reformas de los años '90, vinculadas a los procesos de financiamiento, de eficiencia, de evaluación, de acreditación de la calidad y la propuesta de sostener relaciones más estrechas con el sector productivo, no fueron producto de un abuso de poder por parte del Estado, del mercado o de los organismos de crédito.

Las políticas de reformas de la educación surgen de un proceso complejo de negociación, distribución del poder entre los actores universitarios y extra – universitarios.

Así, las reformas de la educación producen mecanismos de redistribución del poder del Estado, ausente en las políticas públicas de educación, con relación a las universidades a través de un control indirecto a partir de la creación de organismos intermedios de amortiguación que aplicarán e incorporarán las nuevas políticas públicas de evaluación y acreditación de la calidad a las prácticas universitarias.

Las políticas en relación a la educación superior desarrolladas de la década del '90 cuyo epicentro estuvo dado en los procesos de evaluación y acreditación, produjeron un intenso debate en el seno de la comunidad educativa.

Podemos destacar a algunos analistas que asumieron posturas diferenciales con relación al eje central de la reforma consistente en las políticas de evaluación de la calidad. Para Díaz Barriga (1994) el pensamiento neoliberal – contexto en el que se ha gestado la evaluación educativa en el ámbito de la educación superior - ha pretendido, desde las prácticas de evaluación, promover una nueva racionalidad del trabajo académico, una nueva relación entre el Estado y las instituciones universitarias, entre las autoridades universitarias y el personal académico. Para Del Bello y Brunner (1993, 1994) las políticas de evaluación se reducen a la intervención del Estado en beneficio de la autonomía corporativa de las instituciones y se admite un mayor grado de diferenciación de los sistemas, en beneficio de una intensa participación de los intereses privados y locales.

Díaz Sobrinho (2003) desde una perspectiva netamente política de la evaluación, es decir, como un espacio social de disputa de valores y poder considera que en las últimas décadas la misma, entendida como mecanismo de regulación y control, ha tenido un lugar central en las reformas de la educación superior encaradas desde los gobiernos, en su vínculo con las reformas sociales. Esta perspectiva se diferencia de una mirada más completa de la evaluación, "distinta de un retrato momentáneo de una realidad fija", que implica una construcción colectiva de sentidos éticos, políticos y filosóficos que se da una comunidad académica con el propósito de un mejoramiento permanente.

Guy Neave (1990) argumenta que la evaluación constituye un “viraje significativo en la ética social”, el surgimiento de una nueva ética social que formaría el sustrato moral del Estado evaluativo. Esta nueva ética se la concibe como un rápido cambio de valores que va aparejado a la idea de abrirse al mercado, alentar la iniciativa y el sentido empresarial, proyectar una ética competitiva entre los individuos y las instituciones (Márquez y Marquina, 1997). De este modo, el surgimiento del Estado evaluativo puede interpretarse como el producto de un reacomodamiento de las relaciones entre los gobiernos y las instituciones de educación superior y que parece implicar un deseo de racionalizar esas relaciones en términos de liberarlas de regulaciones burocráticas y exponiéndolas a una mayor incidencia en los mercados (Mollis y Bensimon, 2000).

Siguiendo esta línea de pensamiento, Del Bello (2005) sostiene que en la Argentina, en el caso de la acreditación de las carreras de grado, el tránsito del “Estado evaluador” responde a la reacción de las distintas comunidades académicas, quienes aceptaron con una mayor autonomía los procesos de acreditación, participando de los mismos a través de la elaboración de los estándares resguardando la calidad y el interés público de las carreras.

Si bien algunos autores sostiene que la calidad, la eficiencia y la evaluación de la calidad fueron producto de las políticas implementadas por los organismos internacionales, otros, como Mignone (1992) admiten que el problema radica en la relación entre evaluación e ideología y evaluación e intereses políticos, “pero (...) con espíritu positivo ve en la evaluación un instrumento idóneo para mejorar la calidad de la educación superior y alcanzar diversos objetivos de fundamental importancia para el progreso de las instituciones universitarias y el avance social” (citado en Márquez y Marquina, 1997).

Mignone (1993) considera que la evaluación, tanto de la enseñanza, la investigación y la gestión es decir sobre la calidad y pertinencia; y la evaluación en los aspectos administrativos y financieros relacionados con la eficiencia y equidad, es decir una rendición de cuentas responsable (la accountability) ante la sociedad, que es la destinataria de la labor educativa y universitaria en particular, sería el contrapeso indispensable de la

autonomía y de la autarquía y por ende la mejor garantía de la calidad, la pertinencia, la eficiencia y la equidad de la educación proporcionada.

En la Argentina las políticas de evaluación y acreditación de la calidad universitaria se ubican, según Camou (2002), en la llamada segunda generación de reformas del Estado, entre los años 1991 y 1995, la cual se ocupó principalmente de las mejoras en términos de calidad institucional, en particular de aquellas áreas de política que son funciones indelegables del Estado, como la educación.

Sin embargo, podemos sostener que la evaluación y especialmente la acreditación aparecieron como herramientas adecuadas para regular a través del Estado el sistema de educación universitaria desde la perspectiva de la calidad de los servicios educativos ofrecidos.

A pesar de la existencia de distintas opiniones prevalece una coincidencia al sostener que los objetivos centrales de la evaluación y la acreditación se basan en la necesidad de controlar y mejorar la calidad de las instituciones y de las carreras, lograr una mayor transparencia del sistema y resguardar la fe pública de la calidad del conjunto del sistema de educación superior.

CAPITULO II

METODOLOGÍA

La tesis adopta la perspectiva metodológica cualitativa, debido a que el énfasis se centra en la comprensión o interpretación de los significados intersubjetivos de la acción social en el propio marco de referencia en donde los actores interactúan.

Se considera que la perspectiva cuantitativa, no daría cuenta de las relaciones de poder y conflicto que se desarrollaron al interior de la comunidad académica a partir de los procesos de evaluación institucional y de acreditación de carreras de grado ya que sus características se vinculan con los análisis estadísticos, la ausencia de consideración de los contextos en los cuales se desarrollan las prácticas de los actores, la cuantificación de la realidad social, las relaciones causales, su intensidad y la medición objetiva de los hechos sociales, opiniones o actitudes de los sujetos en búsqueda de generalizaciones .

Se observa que la perspectiva cualitativa permitirá una mayor flexibilidad en el análisis debido a la construcción de un proceso interactivo continuo, marcado por el desarrollo de la investigación. La misma depende fundamentalmente de la observación de los actores en su propio espacio y de la interacción con ellos en su propio lenguaje y en sus propios términos (Kirk y Millar, 1991).

Se utilizará el método de casos, eligiendo dos considerados pertinentes por sus semejanzas pero que simultáneamente presentan diferencias relevantes que permiten su comparación.

Se trabajará con unidades colectivas que permitan realizar una triangulación de fuentes, esto es, integrar el análisis con informaciones provenientes de distintos actores, de registros institucionales, información documental, entre otros.

Investigación cualitativa

El auge de los métodos cualitativos se remonta al siglo XIX, con el crecimiento de las ciencias sociales – sobre todo de la sociología y la antropología – permitiendo que esta metodología comience a desarrollarse de forma progresiva.

Sin embargo después de la Segunda Guerra Mundial hubo un predominio de la metodología cuantitativa con la preponderancia de las perspectivas funcionalistas y estructuralistas.

En la década del ‘60 las investigaciones de corte cualitativo resurgen como una metodología de primera línea, principalmente en Estados Unidos y Gran Bretaña. A partir de este momento, en el ámbito académico y de investigación hay una constante evolución teórica y práctica hacia la utilización de la metodología cualitativa.

La metodología cualitativa permite captar la definición de la situación que efectúa el actor social (la subjetividad) y el significado que éste da a su conducta, lo cual son claves para interpretar los hechos. La característica distintiva de la investigación cualitativa es el énfasis en la interpretación de los motivos y los sentidos de la acción social en el contexto donde desarrollan su vida los actores sociales, usando su propio lenguaje.

La investigación cualitativa trata de identificar la naturaleza profunda de las realidades, su sistema de relaciones y su estructura dinámica. La misma procura lograr una descripción holística intentando analizar exhaustivamente una problemática en particular.

El análisis cualitativo tiene como característica su estilo procesual, es decir el registro y análisis de secuencias con la intención de captar los procesos desde un punto de vista analítico (Strauss y Corbin, 1990). Por lo tanto, no se trata de obtener una fotografía sino de realizar una conceptualización que permita interpretar los cambios observados. Es central en este tipo de análisis la utilización de la noción de estrategia como respuesta a las condiciones dadas involucrando la intencionalidad de los actores y las consecuencias que modifican la realidad original.

El análisis consiste en el estudio comparativo de la conducta de los actores dentro de un contexto y un tiempo determinado que plantea hipótesis para interpretar la diversidad y semejanza de las conductas observadas. En este sentido, exige un ir y venir entre los datos y la teoría y lo que ésta suele modificar a lo largo de la investigación tanto en los aspectos conceptuales como en los sujetos de la investigación (Gallart, 1993).

El análisis cualitativo asume una concepción metodológica que permite conservar el lenguaje original de los sujetos, indagar su definición de la situación, la visión que tiene de su propia historia y de los condicionamientos estructurales.

A diferencia del análisis cuantitativo, los estudios descriptivos o experimentales, la investigación cualitativa, más que determinar la relación de causa y efecto entre dos o más variables, se interesa por determinar y conocer cómo se desarrollan las dinámicas o cómo ocurre el proceso en el que surge el problema de estudio.

Siguiendo a Fraenkel y Wallen (1996) pueden distinguirse cinco características claves que describen las particularidades de las investigaciones de carácter cualitativo. Entre ellas se destacan:

- 1) El ambiente natural y el contexto en el que se da el problema es la fuente primaria y el trabajo del investigador constituye el instrumento clave de la investigación.
- 2) La recolección de datos es mayormente verbal que cuantitativa.
- 3) El investigador enfatiza tanto en los procesos como en los resultados.
- 4) El análisis de los datos se desarrolla de un modo inductivo.
- 5) Se centra el interés en cómo los sujetos piensan y qué significado poseen sus perspectivas en el problema que se investiga.

Otros atributos que podrían atribuírsele a la investigación cualitativa se refieren a las siguientes características:

- a) Tiene una perspectiva holística, esto es que considera el fenómeno como un todo.
- b) Hace énfasis en la validez de las investigaciones a través de la proximidad a la realidad empírica que brinda esta metodología.
- c) La investigación es de naturaleza flexible, evolucionaría y recursiva.
- d) Se pueden incorporar hallazgos que no se habían previsto (serendipity)
- e) Los investigadores que adoptan las técnicas cualitativas participan en la investigación a través de la interacción con los sujetos que estudian,

En los estudios cualitativos algunos de los niveles de análisis que se utilizan con mayor frecuencia son: el análisis organizacional y los estudios de casos. Estos constituyen estrategias de investigación que centran su atención en la comprensión de las dinámicas que se presentan dentro de determinados escenarios particulares (Eisenhardt, 1989).

El análisis cualitativo permite la integración de métodos asegurando una comprensión más completa del fenómeno estudiado. En una investigación cualitativa la triangulación se realiza a través a la utilización de diversas herramientas como entrevistas y análisis de documentos.

La triangulación de fuentes permite contrastar las respuestas de los distintos actores teniendo en cuenta su posición diferencial dentro de la estructura organizativa y a la vez habilita a cotejar las entrevistas en profundidad accediendo a la interpretación de fenómenos complejos. La idea subyacente es que al contrastar puntos de vistas diferentes,

teniendo en cuenta el lugar desde donde se enfoca se obtiene una imagen mucho mas completa del objeto de estudio.

La estrategia cualitativa se centra en el método comparativo que enfrenta casos similares entre sí, pero que se diferencian en algunas características cruciales, tratando de formular interpretaciones que incluyan conceptos teóricos. Estos conceptos teóricos se van construyendo en ese mismo proceso de análisis (Glaser y Strauss, 1969; Straus 1987).

Estudio de casos

El estudio de casos es una investigación empírica que analiza un fenómeno contemporáneo dentro de su contexto real, en la que los límites entre el fenómeno y el contexto no son claramente visibles, y en la que se utilizan distintas fuentes de evidencia. Debido a estas características, el estudio de casos es una metodología de investigación ampliamente utilizada en el análisis de las organizaciones por las distintas disciplinas científicas.

La creciente complejidad de los fenómenos organizativos, requiere de una investigación de carácter exploratorio y comprensivo más que de búsqueda de explicaciones causales, y para ello los estudios de casos pueden ser el método de investigación más apropiado.

La estrategia metodológica de los estudios de casos se centra en la comprensión de las dinámicas presentes en contextos determinados y en un determinado tiempo para interpretar la diversidad y semejanza de las conductas observadas. En un sentido, permite contemplar la totalidad de la configuración en que se sitúa el actor.

En los estudios de casos la pregunta se centra en el “cómo” y el “por qué” de las actitudes y acciones de los sujetos para poder interpretar los hechos estudiados. El foco del análisis se centra en un fenómeno contemporáneo dentro de un contexto de la vida real.

Un buen análisis de caso requiere de una clara distinción de la unidad de análisis, que puede ser individual o colectiva, y de las fuentes de información (entrevistas, lectura de registros, etc.).

Yin (1989) sostiene que el método de estudio de caso resulta apropiado para problemáticas que se consideran escasamente abordadas debido a que la investigación empírica reúne los siguientes rasgos distintivos:

- Examina o indaga sobre un fenómeno contemporáneo en su entorno real.
- Las fronteras entre el fenómeno y su contexto no son claramente evidentes
- Se utilizan múltiples fuentes de datos, y
- Puede estudiarse tanto un caso único como múltiples casos.

Según distintos autores como Venkatraman & Grant (1986); Rouse & Daellenbach (1999) y Bower & Wiersema (1999) esta metodología no suele considerarse como una buena estrategia para la investigación científica, por considerarse que este método no cumple con los requisitos de fiabilidad científica asociados a los métodos cuantitativos.

Frente a estas posturas, Chetty (1996) indica que el método de estudio de caso es una metodología rigurosa ya que:

- Es adecuada para investigar fenómenos en los que se busca dar respuesta a cómo y por qué ocurren.
- Permite estudiar un tema determinado.
- Es ideal para el estudio de temas de investigación en los que las teorías existentes son inadecuadas.
- Permite estudiar los fenómenos desde múltiples perspectivas y no desde la influencia de una sola variable.
- Permite explorar en forma más profunda y obtener un conocimiento más amplio sobre cada fenómeno, lo cual permite la aparición de nuevas señales sobre los temas que emergen, y

- Juega un papel importante en la investigación, por lo que no debería ser utilizado meramente como la exploración inicial de un fenómeno determinado.

Por lo tanto, se sostiene que la metodología cualitativa es válida para la realización de la tesis, dada las posibilidades que presenta en la explicación de nuevos fenómenos y en la elaboración de teorías en las que los elementos de carácter intangible, tácito o dinámico juegan un papel determinante. Asimismo, se considera que el estudio de caso es capaz de abordar y satisfacer los objetivos de la investigación.

Niveles de análisis

La tesis aborda el objeto de investigación desde dos niveles. El nivel conceptual y el nivel empírico.

A nivel conceptual se definen los procesos de evaluación institucional como el modo en que se desarrollan, desde el Estado, procesos vinculados al mejoramiento de la calidad de las universidades.

En cuanto a los procesos de acreditación, éstos constituyen mecanismos de aseguramiento de la calidad de las carreras de grado y posgrado implementados desde el Estado.

Se sostiene que la evaluación institucional se produce en dos fases: la autoevaluación y la evaluación externa, lo cual involucra la presencia de dos instituciones (la universidad y la agencia evaluadora) y de diversos actores que intervienen con una modalidad, un alcance, una posición y una perspectiva diferente.

Los procesos de acreditación se desarrollan a partir de la fijación de estándares por el Ministerio de Educación en acuerdo con el Consejo de Universidades, entidad que reúne a los rectores de las universidades públicas y privadas. Estos estándares, para el caso de las carreras de grado, son elaborados y propuestos por las asociaciones de facultades y/o decanos que agrupan a los académicos de cada disciplina.

A nivel empírico se toma como unidad de análisis las instituciones universitarias insertas en el Sistema de Educación Superior cuyas características principales se basan en ser organizaciones dedicadas a la enseñanza superior y a la investigación, cuyos denominadores comunes son: una fuerte autonomía, libertad de cátedra, democracia política, opacidad y conflictividad interna, lógicas académicas, políticas y administrativas superpuestas y confundidas que tienen como consecuencia una dinámica controversial y precariedad institucional vinculada a la privatización del espacio público a través del clientelismo y del partidismo que determinan los espacios sociales e institucionales.

El criterio para la selección de la muestra no es probabilístico sino intencional. Se han elegido casos y actores que varían en aquellas características consideradas relevantes para la respuesta al interrogante planteado. Se seleccionaron dos casos de universidades con tradiciones institucionales e históricas diversas para dar cuenta del fenómeno de estudio: la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires y la Universidad de Belgrano.

La clasificación de las instituciones universitarias puede basarse en diferentes criterios, estableciendo distintos órdenes de categorías, por ejemplo, según el tamaño de las instituciones, medido por la cantidad de alumnos, su asignación presupuestaria o facturación, el ámbito territorial, según los estudios que imparte, entre otros.

Siguiendo la clasificación elaborada por Del Bello (2007), para el caso de estudio, se decidió clasificar a las instituciones tomando como categoría central el tamaño de acuerdo a la cantidad de alumnos. Para obtener dichas cantidades se utilizó la información suministrada por las universidades a la Secretaría de Políticas Universitarias (2008) de “cantidad de materias aprobadas por año”. Este indicador permite definir alumnos de tiempo completo, que equivale al alumno que aprueba la totalidad de las materias anuales previstas en el plan de estudio (6 o más materias); alumnos de tiempo parcial, que aprueban hasta 3 materias por año y el resto de las dedicaciones es directamente proporcional a la cantidad de materias aprobadas.

Una vez construido el indicador de tamaño, por el cual se definieron universidades de tamaño grande, mediano, pequeño y muy pequeño, se realizó un corte dentro del universo de las universidades medianas tomando dos indicadores específicos del problema de estudio. Ambas instituciones deberían haber concluido los procesos de evaluación institucional y la acreditación de las carreras de grado de ingeniería.

Tanto la Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires como la Universidad de Belgrano, teniendo en cuenta dicho indicador, corresponden a la categoría de universidades medianas y transitaron por los procesos de evaluación institucional y acreditación de las carreras de grado de ingeniería.

De acuerdo con los objetivos específicos planteados y con la propuesta de la utilización de una metodología cualitativa para la investigación se llevaron a cabo:

- a) Entrevistas en profundidad con las más altas autoridades de la institución. Para el análisis de los datos se utilizó la técnica de análisis de contenido.
- b) Entrevistas en profundidad para relevar la opinión de los docentes. Se entrevistaron a docentes con dedicación exclusiva. Esta decisión de elegir solo a los docentes con dicha dedicación se corresponde con el supuesto de que los mismos, dadas sus actividades, poseen un mayor grado de inserción y participación en la estructura organizativa. También conforman grupos claramente definidos, con intereses propios específicos y con fuerte poder de negociación. Asimismo este grupo, en su gran mayoría, participa o ha participado de las políticas públicas de evaluación y acreditación implementadas desde el Estado. Posteriormente se realizó un análisis de contenido.
- c) Entrevistas en profundidad a los responsables de la autoevaluación y de los procesos de acreditación de las carreras de ingeniería. Posteriormente se realizó un análisis de contenido.

- d) Análisis de las fuentes primarias, producidas por las universidades y la agencia evaluadora, que den cuenta de las prácticas de los distintos actores en los procesos de evaluación institucional y acreditación de grado.
- e) Entrevistas en profundidad a actores considerados claves para el análisis de la construcción del sistema universitario argentino.

Se considera que los casos seleccionados podrán explicar las dinámicas presentes en los escenarios de estudio específicos y capturar los procesos desde un punto de vista analítico.

Estudios comparativos de casos

El análisis comparativo sistemático implica el examen minucioso de cada caso, en particular aquellos casos que tienen características comunes y muestran regularidades en su comportamiento. Según Skocpol (1984) “(...) tanto los estudios de caso (...) como los comparativos (...) hacen énfasis en la descripción de determinados momentos y lugares (...) y prestan atención a la orientación de los actores tanto como a los contextos institucionales y culturales en los cuales operan”.

Esta cuestión se presenta crucial para el análisis de los distintos casos seleccionados ya que los actores que integran el campo académico se encuentran atravesados por las formas de gobierno cristalizadas en la cultura institucional y por los distintos estilos de gestión.

El análisis consiste en el estudio comparativo de la conducta de los actores dentro de un contexto determinado y en un determinado tiempo que, por lo tanto, plantea hipótesis para interpretar la diversidad y la semejanza de las conductas observadas. Como expresa Gallart (1993), dicho análisis implica la formulación de conceptos que se crean en un continuo ir y venir desde la información empírica hacia la construcción teórica.

El estudio comparativo de la forma cualitativa permite observar cómo diferentes condiciones o causas encajan en un escenario y se contrastan o amoldan en otros.

Para el trabajo propuesto, teniendo en cuenta las diferencias y similitudes, se considera apropiado el análisis comparativo de los casos que podrán demostrar cómo una misma política pública repercutió de forma similar o diferente en los casos seleccionados.

La elección del método se sustenta en la superioridad del método comparativo en relación a los métodos estadísticos. Según Ragin (1987) las aplicaciones del método comparativo de casos producen explicaciones que informan sobre cada instancia de un determinado fenómeno. Asimismo dicho método no requiere que el investigador pretenda obtener una muestra, en este caso de totalidad de las universidades nacionales y privadas, que pruebe su significación estadística.

Por último, el método comparativo fuerza al investigador a estar familiarizado con los casos considerados relevantes para su investigación.

Es así como el investigador tiende a mirar a los casos en su totalidad comparando todo el caso con los otros. Dichos casos son vistos como configuraciones que conjugan distintas características. Así, el investigador se enfrenta con la posibilidad de contemplar la totalidad de la configuración en que se sitúa el actor a través del un análisis holístico.

Trabajo de campo

Una vez definido el problema y el universo del estudio, una primera decisión la constituyó el contexto inmediato de la recolección de la información y la selección de las unidades de análisis, que en el trabajo de tesis doctoral lo conforman las dos universidades elegidas como casos y las fuentes de información que se utilizaron.

La flexibilidad en la obtención de la información es una de las características del trabajo de campo, así como la necesidad de captar los procesos, estar atento al desarrollo en el tiempo del fenómeno estudiado, las condiciones en que fueron tomadas las decisiones relevantes, los actores sociales que las tomaron y cuáles fueron sus consecuencias. (Gallart, 1993).

Es crucial el registro del lenguaje de los actores observados, en las entrevistas o en la lectura de la documentación. En este sentido el investigador debe tener en claro cuándo registra textualmente y cuándo realiza su evaluación de la situación que se encuentra estudiando.

Por último, es importante tener en cuenta que el relato que realizan los actores aportan datos informativos, pero que sólo el análisis del investigador permite distinguir el proceso de la versión de sus protagonistas

El trabajo se desarrolló en varias etapas:

- 1) La elaboración del diseño de investigación. Revisión de fuentes primarias y elaboración de los temas de agenda y de las guías de entrevista.
- 2) Trabajo de campo. Aplicación en los casos seleccionados de las herramientas metodológicas elaboradas en la etapa anterior.
- 3) Procesamiento y análisis de los datos presentados. Esta etapa permitió, también, plantear la revisión de las hipótesis y del marco teórico de la investigación.
- 4) Finalmente se procedió a la redacción del informe.

La aplicación de las herramientas metodológicas seleccionadas, dada la complejidad que suponen los casos por su tamaño, tradición histórica, localización, cantidad de actores involucrados, etc., se centrará en tres grupos de actores considerados relevantes para la investigación.

En primer lugar se procedió al análisis de las fuentes primarias, producidas por las universidades y la agencia evaluadora, que dan cuenta de las prácticas de los distintos actores en los procesos de evaluación institucional y acreditación de las carreras de grado de ingeniería. Se incluyeron: las Actas del Consejo Superior, resoluciones rectorales,

documentos internos de los actores acerca de la problemática de estudio como los informes de autoevaluación y los formularios para la acreditación de las carreras de ingeniería, las resoluciones de acreditación de las carreras de grado de ingeniería y los Informes de Evaluación Institucional, producidos por el organismo evaluador.

En segundo lugar se realizaron entrevistas en profundidad con autoridades de la institución que permitieron dar cuenta de las condiciones institucionales y las motivaciones que posibilitaron el desarrollo de los procesos de evaluación institucional y de acreditación de las carreras de grado del área disciplinaria de ingeniería.

En el caso de la Universidad de Belgrano se entrevistó al Vicepresidente de Gestión Institucional, el Profesor Aldo Pérez quien participó de los procesos de evaluación institucional y acreditación de las carreras de grado que realizó la institución.

En el caso de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires se entrevistó al ex – Rector de la Universidad Carlos Nicolini quien impulsó el procesos de Evaluación Institucional. También a la actual Secretaria Académica de la Universidad, la Profesora Mabel Pacheco, a la Vice - Decana de la Facultad de Ingeniería, la Ingeniera Isabel Concepción Riccobene y al Decano de Ingeniería, el Ingeniero Edgardo Fabián Irassar. Durante la primera convocatoria a la acreditación de las carreras de grado de ingeniería ambos se encontraban en distintas funciones, en el primer caso, como Directora de carrera y en el segundo como profesor de la Facultad de Ingeniería.

Los temas de agenda planteados para las autoridades institucionales se vincularon con sus opiniones sobre las políticas de reforma de los años '90, las controversias surgidas a partir de las mismas y los procesos de adaptación que llevaron a las instituciones a realizar ambos procesos. Se hizo hincapié en la problemática de la evaluación y acreditación teniendo en cuenta los contextos institucionales en los que se desarrollaron, los actores intervinientes, los conflictos y problemas que se suscitaron durante el desarrollo de los procesos. Se consideraron las similitudes y diferencias de ambas prácticas y los resultados obtenidos a partir del impacto generado al interior de la institución, las consecuencias, los proyectos de mejora y los avances realizados.

En las entrevistas se hizo énfasis en las opiniones personales, tanto sobre los procesos de evaluación y acreditación como en el rol jugado por el organismo evaluador.

En tercer lugar se realizaron entrevistas en profundidad a los responsables de la autoevaluación y de los procesos de acreditación de las carreras de grado de ingeniería, por considerar que los mismos poseen información clave de los procesos ocurridos debido a las funciones que desarrollaron y a las interacciones que produjeron con los actores involucrados en la práctica de la evaluación institucional y acreditación de las carreras de grado del área disciplinaria de ingeniería.

En el caso de la Universidad de Belgrano se entrevistó al Arquitecto Víctor Sigal, quien coordinó el proceso de autoevaluación y de acreditación de las carreras de Ingeniería, y a la Licenciada Emma Di Tullio que actualmente dirige la Oficina de Seguimiento de Evaluaciones.

En el caso de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires se entrevistó a la Licenciada Alicia Auzmendi, integrante de la Comisión de Autoevaluación, así como al ex – Decano de Ingeniería e impulsor del proceso de autoevaluación de la unidad académica y de acreditación de las carreras de la Facultad de Ingeniería, el Ingeniero Marcelo Spina.

Los temas de agenda para los responsables de los procesos de autoevaluación y acreditación de las carreras de grado de ingeniería fueron similares a los temas abordados por las autoridades. En el caso de los responsables de la autoevaluación se incluyó opiniones acerca del impacto de la misma al interior de la institución y para los responsables de la acreditación las diferencias entre las convocatorias por las que habían transitado las carreras de ingeniería.

Para los responsables de la autoevaluación se diseñaron entrevistas que, además de incorporar parte de las temáticas abordadas por las autoridades, se incluyeron los temas vinculados con la implementación de los procesos, la participación de la comunidad académica, la opinión sobre los procesos de evaluación y acreditación, sobre el informe de

evaluación institucional elaborado por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), el impacto del mismo y la viabilidad de las mejoras planteadas por los pares evaluadores. En el caso de los responsables de la acreditación de las carreras de ingeniería también se incluyó la viabilidad de los compromisos asumidos y los avances que se habían realizado. También se interrogó sobre las diferencias entre las convocatorias en las que habían participado en cuanto al contexto institucional de desarrollo, al nivel de compromiso de los actores y a las expectativas con relación a las anteriores acreditaciones.

En cuarto lugar se realizaron entrevistas en profundidad a los docentes con dedicación exclusiva que participaron en los procesos de autoevaluación institucional y de acreditación de las carreras de grado del área de las ingenierías, con el supuesto de que los mismos, dadas las actividades que realizan, poseen un mayor grado de inserción y participación en la estructura organizativa.

Para el caso de la Universidad de Belgrano fueron entrevistados el Ingeniero César Arias, Coordinador del área de Física, el Ingeniero Aguilera y el Ingeniero Guerci, profesores de las carreras de Ingeniería de la UB.

Para el caso de Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires se entrevistó al Ingeniero Roberto de la Vega.

Las entrevistas a los docentes hicieron hincapié en el contexto institucional de los procesos y cómo se procesó el mismo al interior de las instituciones, cuál fue los grados de participación de los docentes y los conflictos o problemas que se suscitaron. Se interrogó acerca del impacto y las consecuencias de los procesos, el acceso a los informes de evaluación y acreditación elaborados por la CONEAU y su opinión acerca de los mismos y de la viabilidad de las recomendaciones de los pares que actuaron en los procesos. También se solicitó su opinión sobre ambos procesos, los proyectos de mejoras surgidos y los avances en los compromisos asumidos en el proceso de acreditación.

Finalmente se desarrollaron entrevistas en profundidad a actores que participaron de los procesos de reforma de la Educación Superior. En este sentido, se contó con la participación del Arquitecto Víctor Sigal y del Licenciado Ernesto Villanueva.

Las entrevistas en profundidad abarcaron una amplia gama de temáticas vinculadas a la historia de la Universidad en la Argentina y sus contextos políticos institucionales relevantes, las políticas de reforma de la educación superior de la década del '90, la repercusión de las mismas en los actores del sistema, los conflictos y controversias que se expresaron durante la discusión de la Ley de Educación Superior N° 24.521, los avances en la conformación del Sistema de Educación Superior, la creación de la CONEAU y la implementación de las prácticas de evaluación institucional y de acreditación de las carreras de ingeniería.

El trabajar con unidades colectivas permitió la triangulación de fuentes, integrando en el análisis informaciones provenientes de registros institucionales, observaciones y entrevistas a distintos actores. En la triangulación de fuentes se contrastó las respuestas obtenidas en las entrevistas a los distintos actores, teniendo en cuenta su posición diferencial en la estructura organizacional con la documentación elaborada por la institución y por el organismo evaluador.

El análisis comparativo de los casos seleccionados implicó el análisis minucioso de cada caso en particular, permitiendo observar las características comunes, las regularidades en los comportamientos de los actores, así como las desviaciones en los comportamientos esperados.

La recolección de la información permitió revisar los supuestos planteados y el marco teórico de la investigación. El registro de la información fue releído a medida que se progresaba la investigación, extrayendo conclusiones provisionarias para luego volver a los registros originales y recuperar la unidad de la información brindada por los actores sobre las distintas problemáticas planteadas en la mencionada investigación.

De esta manera se logró producir un ir y venir entre la información, el análisis y el requerimiento de nueva información completando el espiral del trabajo de campo.

CAPITULO III

LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL

A partir de los años '80 la evaluación y la acreditación han sido adoptadas en forma paulatina por diversos y variados sistemas de educación superior, hasta entonces las universidades norteamericanas constituían el único sistema que tenía una larga experiencia en evaluación y donde las agencias de acreditación formadas por las universidades funcionan desde más de cien años.

En la Europa continental la evaluación fue adoptada en el marco del crecimiento del número de instituciones, la escasez de los recursos y como contrapartida de una mayor autonomía; mientras que en América Latina, principalmente, surgió a partir de una mayor complejidad de los sistemas con la creciente participación del sector privado y en algunos países la ausencia de procedimientos que asegurasen la calidad de la oferta educativa (Márquez y Marquina, 1997). Aunque existen diferencias en los países de América Latina vinculadas con los contextos culturales, económicos, sociales y educativos, hay una característica común y es que los estados han tenido un innegable protagonismo en la construcción de los sistemas de evaluación y acreditación (Toribio 1995).

El contexto internacional de la reforma se basaba en la expansión y diferenciación de los sistemas de educación superior, la restricción al financiamiento público, el fracaso de las políticas de planificación centralizadas y el fortalecimiento del papel del mercado.

Evaluación y acreditación en la Educación Superior Europea

Los sistemas de evaluación y acreditación han sido estudiados por varios autores (Neave, 2001; Neave y van Vught, 1994; García de Fanelli, 1998, entre otros).

La importancia asignada por el Estado a los sistemas de garantía de la calidad permitió la adopción de formas duales. Por un lado, el otorgamiento de grados académicos y, por el

otro, la extensión de “grados legales” como en Bélgica o “diplomas nacionales” como en Francia, opuestos a los “grados científicos” y a los “diplomas de universidad”.

En Italia se produjo una fuerte simbiosis entre el Estado y la administración pública. El grado académico otorgado (laurea) constituía la herramienta para la obtención de un título universitario y la incorporación al aparato estatal. Mientras que en España las carreras conducían a títulos nacionales.

El cambio operado en la década del '80 en la tradicional relación entre el Estado y las universidades se plasmó en una redefinición del rol estatal de supervisión a través de organismos intermedios. En los casos de Francia y Holanda surgieron agencias paraestatales con funciones cualitativas centradas en la auditoria contextual y con el objetivo de asegurar el mejoramiento de la educación superior. El Comité National d' Evaluation (1986) en Francia, el VSNU (Asociación de Universidades Holandesas) y el consejo – HBO (Asociación de Centros de Educación Superior Holandesa) (1985) en Holanda.

Estas nuevas políticas de relación Estado – Universidad producida a nivel nacional se desarrollan en paralelo a los procesos de coordinación y articulación europeos cuyo principal exponente fue la Declaración de Bolonia (1999) firmada por 29 ministros de educación superior europeos. El objetivo principal de la misma era el establecimiento de un espacio común de educación superior europeo tendiente a lograr los requisitos necesarios para la puesta en práctica de diplomas comparables, garantizando la calidad.

Este objetivo sería desarrollado a partir del sistema de garantía de la calidad a través del “Proyecto Piloto Europeo para la Evaluación de la Calidad de la Educación Superior”.

Una vez avanzado el proceso de Bolonia, Europa consolidó su integración continental de la educación superior a través de las instancias de evaluación de instituciones, acreditación de programas y aseguramiento de la calidad mediante la creación de la European Network of Quality Assurance in Higher Education (ENQA) en el año 2000 transformada en noviembre de 2004 en la European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA). Otros antecedentes, destacados por Chianacone Castro y Martínez Larrechea

(2005) a nivel europeo fueron la evaluación internacional de ingeniería eléctrica, que inició la agencia neerlandesa y que incluyó a Bélgica, Países Bajos, Suiza, Suecia y Alemania (1991 - 1992). El proyecto Tuning Educational Structures in Europe (mayo de 2001); la Evaluación de Calidad Transnacional de la Física (2002 - 2001) y la Evaluación Comparativa Internacional de Programas de Agronomía, desarrollado en el año 2002 por el Instituto de Evaluación Danés (EVA).

Asimismo se destacan, como otras iniciativas europeas, el programa piloto para el Fomento de una Cultura de Calidad en las Universidades, la Iniciativa de Calidad Conjunta, que procura compartir la descripción de elementos de Licenciaturas y Maestrías y el Proyecto de Evaluación Europeo Transnacional (TEEP 2002 - 2003) que involucró a la Agencia de Garantía de la Calidad de la Enseñanza Superior de Gran Bretaña, al Instituto de Evaluación de Dinamarca, a la Agencia para la Garantía de Calidad del sistema Universitario de Cataluña, quien elaboró una metodología europea en torno a la calidad y a la evaluación externa transnacional para tres disciplinas: Historia, Física y Veterinaria. De dicho proyecto participaron 14 instituciones de diversos países quienes realizaron una autoevaluación de sus departamentos, fueron visitados externamente por pares y recibieron un informe acerca del estado de las disciplinas evaluadas, sobre la metodología y sobre la experiencia de aplicación de la misma. Los informes de evaluación se centraron en tres ejes: el contexto, las competencias y los resultados del aprendizaje y los mecanismos de garantía de la calidad. Los criterios de evaluación, surgidos de la iniciativa conjunta, se basaron en las competencias identificadas en el Proyecto Tuning, así como los elementos de descripción aprobados en Dublin y conocidos con el nombre de “descriptores de Dublin”. Los informes finales de evaluación fueron de carácter público. (Harris, 2003).

En cuanto a los procesos de acreditación, los mismos tienen por objeto la comprobación de que los certificados y/o titulaciones otorgadas por las universidades cumplen con los requisitos mínimos de calidad. Los niveles de calidad han sido establecidos previamente mediante la creación de estándares para cada tipo de programa.

En Europa el gobierno holandés organizó un grupo de trabajo para diseñar un proceso de acreditación de los Países Bajos. El proyecto dio origen a la creación de la Organización Nacional de Acreditación cuyas funciones establecidas fueron la organización de la acreditación de los programas de estudio de las universidades y centros de educación superior holandeses. Otros proyectos para la implementación de la evaluación y la acreditación se realizaron en España, a través de la creación de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación (ANECA); la creación del Organismo Nacional para la Calidad de la Educación del gobierno noruego, que ha iniciado los procesos de acreditación de las titulaciones de las instituciones de educación superior y finalmente Alemania también ha establecido un sistema de acreditación de programas.

Se puede observar que a partir de la Declaración de Bolonia, los países europeos con distintos niveles de avance han comenzado los procesos de cambio en la educación superior a través de la evaluación y la acreditación tendientes a establecer y garantizar la calidad de sus instituciones y conocimientos que imparten a través de la implementación de metodologías comunes construidas a partir de las experiencias nacionales con el objetivo de lograr criterios comunes de aplicación para todos los países de la Unión Europea.

Sin embargo, puede observarse que el proceso de Bolonia sigue siendo discutido por los distintos países y todavía, a pesar de los importantes avances, se encuentra atravesando un proceso de consolidación.

Los Sistemas de Evaluación y Acreditación en EEUU y Europa

Acreditación institucional de la Educación Superior en EEUU

EEUU posee una larga tradición de aseguramiento de la calidad primeramente a través de un sistema voluntario de acreditación autorregulado basado en la evaluación por pares. La razón para la implementación de los procesos de acreditación fue el gran número de instituciones independientes de aprendizaje superior, sumamente protectoras de su autonomía, así como la descentralización del control sobre la educación superior.

El sistema de educación superior de EEUU, con algunas muy significativas excepciones, se basa en la idea de que la educación universitaria debe contar con un resultado pragmático y que la universidad en sí misma debe contribuir al mejoramiento de la sociedad.

La acreditación institucional en Estados Unidos se realiza a través de seis organizaciones regionales no gubernamentales. Asimismo existen alrededor de 50 agencias de acreditaciones especializadas o programáticas.

En la década del '90 el gobierno federal establece un mecanismo de reconocimiento de agencias de acreditación institucional y de programas a través de la constitución de un *Comité Nacional Asesor* (NACIQUI) mientras que el sector de las instituciones promueve la creación de una agencia no gubernamental, el *Council for Higher Education Accreditation* (CHEA), que se constituye en el nexo entre las instituciones, las agencias y el Gobierno. Las agencias, para lograr ser reconocidas como agencias de acreditación, deben cumplir con determinados procedimientos y criterio establecidos por el Departamento de Educación.

La acreditación es estrictamente voluntaria y combina la autoevaluación y evaluaciones por pares. En EEUU las funciones evaluativas son de dos tipos: acreditación institucional y acreditación de programas. La acreditación institucional generalmente se refiere a una institución en su totalidad, a cómo cada parte de la institución contribuye al logro de los objetivos de la propia institución, aunque no necesariamente todas con el mismo nivel de calidad.

La acreditación especializada o de programas generalmente se refiere a programas, departamentos o escuelas que son parte de una institución. La unidad acreditada puede ser tan grande como un *college* o escuela dentro de una universidad o tan pequeña como el currículum dentro de una disciplina. La mayor parte de las agencias de acreditaciones especializadas o de programas evalúan unidades dentro de una institución de educación superior que está acreditada por una de las comisiones de acreditación regionales. Sin embargo, ciertas agencias de acreditación también acreditan escuelas profesionales y otras

instituciones de educación superior especializadas o vocacionales que son independientes en su operación. Por ende, una agencia acreditadora "especializada" o "de programas" puede también funcionar como una agencia acreditadora "institucional". Adicionalmente, ciertas agencias acreditadoras especializadas acreditan programas educativos en ambientes no educativos tales como hospitales.

Las Instituciones de Educación Superior suelen ser acreditadas cada diez años y los programas cada cinco años. Si bien la participación en la acreditación es voluntaria, someterse a este proceso tiene importantes efectos ya que es central para que los graduados obtengan su licencia profesional, para que los alumnos reciban ayuda económica del gobierno federal, para que los departamentos de investigación obtengan fondos federales o de otro tipo para realizar dicha actividad y donaciones del sector privado.

Las acreditaciones especializadas por programas suelen realizarse en estrecho contacto con asociaciones profesionales. La acreditación de las carreras profesionales está a cargo de los colegios profesionales incluidos en una lista que establece el Departamento de Educación. Dichos colegios son los que tienen la capacidad para habilitar para el ejercicio profesional y permitir que los egresados de un programa debidamente acreditado puedan ejercer la profesión. En algunos casos los egresados de una universidad deben rendir un examen para obtener su licencia profesional que lo habilite para el ejercicio de la profesión. Para rendir el examen debe ser graduado de un programa acreditado por un colegio profesional.

La acreditación de las carreras de Ingeniería

Es importante destacar, vinculado al desarrollo de la problemática abordada en la tesis, que en el caso de los ingenieros y de los profesores no se exige un examen nacional pero el aspirante debe ser graduado de un programa debidamente acreditado por el colegio profesional.

Siguiendo a Márquez y Marquina (1997), el proceso de acreditación de los programas de ingeniería debe "Asegurar que los graduados de un programa acreditado están adecuadamente preparados para ingresar y continuar la práctica de la ingeniería". El nuevo documento "Criterios para Acreditar Programas de Ingeniería de los Estados Unidos", que contiene los estándares para la acreditación, en la parte referida a los "criterios para acreditar los programas de nivel básico", incluye las siguientes dimensiones:

- a) Estudiantes;
- b) Objetivos educacionales del programa;
- c) Resultados y Evaluación del programa (incluye todas las habilidades que deben poseer los egresados de ingeniería);
- d) Componente profesional (especificando lo que debe incluir dicho componente);
- e) Profesorado;
- f) Instalaciones;
- g) Recursos institucionales y de apoyo financiero;
- h) Criterios del programa.

Los programas para el *nivel avanzado* deben tener "un año de estudios más allá del nivel básico y un proyecto de ingeniería o actividad de investigación que resulte en un informe que demuestre tanto el dominio del tema específico como un elevado nivel de habilidades comunicativas" (<http://abet.ba.md.us/EAC/spc.2000.htm>).

La Autoevaluación

Las autoevaluaciones son utilizadas como punto de partida para la evaluación externa por pares, se realizan contra los estándares de acreditación. Es un proceso que demanda dos años de trabajo con un alto nivel de participación cuyo propósito es el mejoramiento de la calidad del programa.

El producto elaborado por los pares evaluadores consiste en un informe que relaciona la descripción de la institución en su estado actual de desarrollo, un análisis de cómo se están realizando las prácticas y las proyecciones o planes de mejoramiento.

La Evaluación Externa

La evaluación externa se realiza a partir de la conformación de comités de pares y de visitas a las instituciones. Estos son administradores y profesores de instituciones que han logrado la acreditación de sus programas.

Se utilizan como punto de partida las autoevaluaciones elaboradas por las instituciones dado que una de las funciones de la evaluación externa es la de validar los informes de autoevaluación.

El comité escribe un informe con sus resultados que es considerado conjuntamente con la autoevaluación por una comisión externa compuesta por personas provenientes de instituciones acreditadas así como otras no académicas que representan el interés público elegido para fijar la política y llevar a cabo la revisión de las visitas.

Esta comisión posee, dentro de sus funciones, la decisión de la acreditación. Sin embargo, los informes de evaluación y los detalles de la acreditación no son públicos a menos que la institución elija hacerlo.

La Evaluación Institucional en Francia

El CNE (el *Comité National d'Evaluation des établissements publics a caractere scientifique, culturel et professionnel*) fue creado en 1984 por la Ley de Educación Superior

francesa con el fin de examinar y evaluar la calidad de las instituciones públicas de carácter científico, cultural y profesional, es decir, las universidades, facultades y grandes instituciones.

El Comité es un ente autónomo con independencia financiera. Se compone de 17 miembros nombrados por decreto del Consejo de Ministros por cuatro años, con renovación parcial cada dos años. Los nombramientos se hacen a partir de las nominaciones de los siguientes entes: Consejo de Estado, Consejo Económico y Social, el Tribunal Fiscal, el Centro Nacional de Investigación Científica (CNRS).

El Comité tiene a su cargo dictar todas las recomendaciones que le parezcan necesarias para mejorar el funcionamiento de la educación superior y la eficacia de la formación y de la investigación en el conjunto del sistema francés y, específicamente, en las instituciones evaluadas. No se ocupa de evaluar ni personas, ni de acreditar carreras, ni de distribuir las subvenciones del Estado.

El CNE cuenta con un equipo técnico de aproximadamente 24 personas, dirigidas por un Secretario General. Este equipo tiene a su cargo coordinar las evaluaciones en lo relativo a los *dossiers* de las instituciones, la selección de los comités de pares y los preparativos que desembocan en el informe final.

Una de las tareas del CNE es redactar un informe anual para el Presidente de la República sobre las actividades de la misma y el estado de la educación superior y la investigación en Francia.

La evaluación de la calidad en Francia está dissociada de la acreditación o la habilitación de los títulos (esta compete al Ministerio de Educación Superior). El CNE tiene como fin la evaluación de la calidad en un sentido global, desde una perspectiva de la administración de los recursos disponibles para la educación superior y la investigación. El proceso de evaluación tiene dos facetas. En primer lugar, una faceta cuantitativa, en la cual la CNE le solicita a las instituciones a ser evaluadas que lleven a cabo autoevaluaciones basándose en una serie de indicadores establecidos por el CNE. En segundo lugar, una evaluación

cuantitativa basada en los informes redactados por pares a partir de entrevistas llevadas a cabo durante las visitas a la institución. Estas evaluaciones externas validan las autoevaluaciones de cada institución.

La CNE toma a los indicadores cuantitativos como guías para precisar la evaluación cualitativa. Esta última es la que predomina y sobre la cual se basan en último término sus dictámenes

La Autoevaluación

La evaluación interna de las instituciones se hace a partir de una serie de indicadores elaborados por el CNE y consultados con el Consejo de Presidentes de Universidades y otros grupos e instituciones afectadas.

Estos son concebidos como instrumentos de medición, análisis y comparación que buscan establecer un lenguaje y una interpretación común de los datos. Es muy importante para el CNE la dimensión de homogeneidad que permiten estos indicadores y que dan lugar a una interpretación estándar. El fin buscado no es establecer un ranking o fomentar la competencia sino crear una base de información públicamente accesible y de interpretación no problemática.

La Evaluación Externa

La evaluación externa se hace a partir de la conformación de comités de pares y de visitas a las instituciones. Se utilizan como punto de partida las autoevaluaciones ya que una de las funciones de la evaluación externa es la de validar los informes de autoevaluación.

El proceso de evaluación se encuentra estructurado por la CNE y comienza a partir de la solicitud de evaluación presentada al presidente del organismo evaluador, por el presidente de una universidad o el director de una institución. El CNE designa dos miembros para conducir el proceso. Posteriormente se le envían a las instituciones los cuestionarios detallados preparados por el equipo técnico de la CNE. Los cuestionarios comprenden seis

rubros: a) los rasgos generales de la unidad o institución; b) la investigación; c) la enseñanza; d) la gestión y la administración; e) las relaciones externas y f) la política general y proyectos a futuro.

Se realiza una primera visita con el fin de conocer personalmente al conjunto de actores responsables de la evaluación designados por la institución.

Se designan los miembros del comité de pares/expertos de acuerdo a la naturaleza de la institución a evaluar. Se intenta lograr un equilibrio geográfico e incluir docentes e investigadores de varias disciplinas y profesionales no pertenecientes al ámbito universitario. Después de estudiar la información y los documentos elaborados por el equipo técnico se lleva a cabo una visita a la institución que dura de dos a cuatro días. La evaluación se guía por los indicadores de la CNE, las respuestas a los cuestionarios y la autoevaluación de la institución. Los informes elaborados por los pares son la base del informe final del CNE.

La redacción del informe final se realiza en discusiones libres a partir de reuniones de síntesis con los pares y los responsables de las instituciones. El informe final es aprobado por el CNE en una reunión general. El presidente o director de la institución evaluada redacta una respuesta al informe de la CNE, el cual es publicado como apéndice del mismo. Las copias del informe y la respuesta del presidente o director se envían al Presidente de la República, al Ministro bajo cuya tutela está la institución evaluada y finalmente se difunde en mayor grado a la comunidad científica en general, las autoridades administrativas, personalidades políticas, etc.

Las evaluaciones horizontales por disciplina

El CNE realiza, además de evaluaciones por institución, otras evaluaciones que revisten gran interés: las evaluaciones horizontales por disciplina o tema. Estas sirven para poder precisar el estado de cierta disciplina o área en Francia.

La primera evaluación que se realizó fue la del área disciplinaria de geografía, cuyo informe fue publicado en mayo de 1989.

La metodología utilizada para estos procesos consiste en la formación de comisiones específicas que elaboran un cuestionario que luego es completado por las universidades. El mismo se estructura en cuatro grandes capítulos:

- 1) La pedagogía: la organización de la enseñanza, los exámenes y la formación.
- 2) Los estudiantes: motivaciones, equivalencias, inserción profesional, reorientación, entre otros.
- 3) Los docentes – investigadores: profesores y personal administrativo
- 4) Cuestiones transversales⁹

Una vez completado el cuestionario se reúnen los expertos convocados por la CNE para realizar la evaluación a través de una visita a la institución y la realización de entrevistas con docentes, investigadores, estudiantes, profesionales -tanto franceses como extranjeros-, permitiendo generar un estado del arte de la disciplina. A través de estas evaluaciones se logran precisar los problemas fundamentales de la enseñanza y la investigación en el área, evitando hacer clasificaciones de las instituciones con base en los resultados de la evaluación.

Posteriormente y con la misma metodología de trabajo se realizó la evaluación de las ciencias de la información y comunicación (marzo de 1993)¹⁰, de odontología (noviembre de 1994), de química (1996), el 3er. ciclo de la medicina general (1998), la formación de los paramédicos (1998), el deporte en la universidad: la práctica del deporte por los estudiantes (1999), la formación superior en matemáticas orientadas hacia la aplicación (2002) y la formación jurídica de base (2004).

⁹ En el caso de la evaluación de la formación jurídica de base se tuvieron en cuenta la importancia de la cultura jurídica común y la formación jurídica de base.

¹⁰ Las fechas que se consignan corresponde a los reportes o informes elaborados por la CNE y publicados en: https://www.cne-evaluation.fr/fr/present/som_mis.htm

Estas evaluaciones son transversales y comparativas sobre una disciplina o un tipo de información, pueden realizarse a pedido de distintos sectores u organismos de la sociedad francesa, permitiendo una perspectiva diferente de la educación superior y de la investigación que le asegura al CNE cumplir su función de evaluación de manera más completa y eficiente.

Impacto de los procesos de Evaluación Institucional

La evaluación de las universidades por el actual Comité Nacional de Evaluación, aunque ha constituido un gran progreso en relación a la situación precedente, no es ni suficientemente rápida, ni suficientemente transparente. Posteriormente fue acompañada con la implementación de un sistema denominado contratos – programa que permitió el acceso a fondos concursables para implementar las propuestas de mejora surgidos de los procesos de evaluación.

En el año 2003, a raíz de las dificultades detectadas y en el marco de la participación activa en la construcción del “espacio europeo de la enseñanza superior”, el CNE elaboró un documento para reforzar el compromiso de las universidades en torno a un enfoque de la autoevaluación. Esta reflexión se expresó en el Libro de las Referencias, herramienta creada como una ayuda a la implementación de procedimientos internos de control de calidad y como un documento que pretende facilitar la entrada de los establecimientos franceses en el espacio europeo de la enseñanza superior.

El Libro de las Referencias desarrolla y organiza el conocimiento de los elementos que una institución de enseñanza superior debe poder reunir sobre su funcionamiento y sus resultados. Define los dispositivos de garantía de calidad que deben implementarse y establece las bases para una reflexión sobre un enfoque de lógica de demostración que brinda a la institución la posibilidad de elegir sus propios argumentos (Comité National d'Évaluation. BULLETIN N° 38 - NOVEMBRE 2003).

El Libro de las Referencias está organizado en tres capítulos complementarios:

- 1) La política de formación
- 2) La política de investigación
- 3) La gestión del establecimiento al servicio de sus misiones.

Se considera que este nuevo impulso a los procesos de evaluación contribuirá a que todos los miembros de la comunidad académica participen en los procesos de evaluación interna, a fin de que se desarrolle una cultura de evaluación, a que la CNE tenga en cuenta la manera en que cada institución cumple con sus obligaciones y responsabilidades y a publicar informes más concisos. Asimismo las nuevas políticas de evaluación permitirán un mejor dominio del desarrollo de la evaluación externa mejorando los plazos de realización de los informes de evaluación y garantizando un mayor impacto de sus resultados frente a las universidades y a sus colaboradores.

La Acreditación en Holanda

El sistema de evaluación holandés de las facultades y de las universidades es llevado a cabo por una organización compuesta por las propias universidades, la Asociación de Universidades Cooperadoras de Holanda. Periódicamente, siguiendo la forma de una autoevaluación, cada disciplina de la universidad es evaluada en todo el país por un equipo de especialistas. Esta forma de autorregulación utiliza el mecanismo de revisión por pares.

En Holanda existe el Nederlands – Vlaamse Accreditatie Organisatie (NVAO, la Organización de Acreditación holandesa – flamenca). El NVAO es un organismo independiente del Ministerio y no posee poder político para la toma de decisiones.

Los programas de estudio son valorados por agencias de validación (Validerende en Beoordelende Instanties) VBI's. Como última instancia de control existe la Junta de Inspección de la Educación Superior encargada de controlar el sistema de educación superior.

La acreditación de programas de estudio es obligatoria para financiar y reconocer títulos y/o diplomas, así como para el acceso a la financiación de los estudios para los estudiantes.

La acreditación se considera una evaluación sistemática de la calidad de un programa, sobre la base de patrones de calidad determinados a priori, ejecutados por una autoridad independiente que tiene por resultado un dictamen global sobre la calidad básica del programa. Asimismo, si la institución lo desea puede evaluar las características especiales de calidad de un programa. Si el programa cumple con la calidad básica, el mismo será acreditado. Pero en caso de no ser acreditado el Ministro será aconsejado para que prive al programa de sus derechos y financiamiento. Sin embargo, el Ministro se encuentra autorizado a financiar temporalmente programas no – acreditados considerados de interés social.

En este sentido, los resultados del proceso de evaluación por pares son tenidos en cuenta por el gobierno a la hora de realizar la asignación de recursos y, como un potencialmente poderoso sistema de cambio institucional en sentido positivo, estos resultados también son ampliamente publicados.

La Autoevaluación

La institución debe solicitar la acreditación enviando un informe de evaluación externo, llevado a cabo por un VBI's que es elegido por la propia institución. A su vez, la institución puede optar por una organización internacional para valorar sus programas si la misma conoce el marco de referencia del NVAO.

El NVAO es quien desarrolló los protocolos de acreditación, que fueron consensuados con las instituciones y con el campo de la Educación Superior. Sin embargo, el Ministro es el responsable de la versión final del protocolo de garantía de la calidad.

La Evaluación Externa

Los programas son evaluados por el VBI's¹¹ que la institución elige y dictaminan directamente sobre la calidad de un programa.

Los informes de VBI's son remitidos al NVAO quien debe tomar la decisión sobre la acreditación. Si la acreditación no es concedida, casi siempre tiene como resultado la privación de la financiación. Sin embargo, el Ministro puede revocar, excepcionalmente, la decisión del NVAO. A su vez el NVAO y el sistema de acreditación es supervisado por la Junta de Inspección, siendo realizada por medio de una evaluación.

Evaluación y Acreditación en la Educación Superior Latinoamericana

En la década del '90 se instalan en América Latina los procesos de evaluación y acreditación de las instituciones y programa de educación superior.

La base para interpretar las diferencias nacionales entre los distintos países de América Latina se basa en las características de la cultura político-académica local; la “crisis de transición” experimentada por el Estado; el tipo de ajuste experimentado en la relación entre el Estado, la sociedad y la educación superior, a través de las políticas públicas regulatorias.

La normativa de base de la evaluación está constituida por leyes que introducen los procesos de evaluación universitaria y acreditación de carreras. En cada uno de los países de la región fue surgiendo un conjunto de instituciones y agencias intermedias, organismos “en la cúspide”, mecanismos “de amortiguación”, que tienen a su cargo la gestión de las políticas orientadas a la evaluación, la acreditación y la garantía de la calidad. Entre ellas se destacan la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) en Argentina, la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAES) en Brasil, el Consejo Nacional de Acreditación de Pre – Grado (CNAP) en Chile, el

¹¹ Actualmente en Holanda existen y desarrollan actividades cinco VBI's.

Consejo Nacional de Acreditación (CNA) en Colombia, la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA) en México, entre otras.

Estas agencias incluyen organismos públicos, privados, descentralizados y dotados de independencia técnica. Se encuentran integrados por representantes de los actores sociales y políticos, tales como el Poder Ejecutivo, el Parlamento, las universidades públicas y privadas y el sector académico. También encontramos, con un papel menos relevante, agencias de acreditación conformadas por grupos de universidades, por lo general las instituciones del sector privado, aunque no exclusivamente.

El proceso de integración de las prácticas de evaluación y acreditación a nivel regional se articulan en dos niveles. A través del MERCOSUR y también con los espacios específicamente académicos representados a través de asociaciones regionales de universidades como la Asociación de Universidades de América Latina (UDUAL) o la Asociación de Universidades Grupo de Montevideo (AUGM), (Chianacone Castro y Martínez Larrechea, 2005).

En la mayoría de los países de América Latina, el marco para el proceso de evaluación institucional es un proceso de diagnóstico o autoevaluación; pares académicos o instituciones equivalentes son utilizados para el proceso de evaluación externa; el proceso de evaluación se lleva a cabo en forma periódica con el fin de crear un patrón de continuidad y tiene como objeto el grado, posgrado y el conjunto de la institución. Los principales objetivos del proceso consisten en mejorar la institución, unidad o programa evaluado.

Además de los procesos de integración a nivel regional en América Latina se ha producido la construcción de redes, esto es, la RIACES: Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior. La RIACES se constituyó en el año 2003 y se encuentra integrada por agencias de acreditaciones nacionales, regionales y por organismos de los gobiernos responsables de las políticas relacionadas con la calidad de la educación superior. Si bien su principal objetivo es la cuestión de la calidad, el trabajo que se

encuentra desarrollando servirá como base para promover otras instancias de acuerdo e integración. También encontramos el Consejo Centroamericano de Acreditación. Creado también en el año 2003, este organismo regional tiene como objetivo impulsar el mejoramiento de la calidad, la pertinencia y la integración de la educación superior centroamericana y brindar apoyo para la creación de agencias nacionales o regionales de acreditación. Su función principal es conceder la acreditación y el reconocimiento regional a los organismos de acreditación de la calidad de la educación superior que operen en cada país o en la región centroamericana (Villanueva, 2007).

Finalmente, destacando las experiencias cumplidas por ambas regiones, cabría reiterar la importancia del Espacio Común de Educación Superior Unión Europea - América Latina y el Caribe (UEALC) y la iniciativa compartida entre instituciones de ambas regiones a través del Sistema de Evaluación de la Calidad de la Ingeniería (SECAI) que procuró ofrecer una metodología rigurosa para el diagnóstico de la calidad de la enseñanza.

Como hemos visto, América Latina se encuentra transitando la construcción de modelos nacionales de mejoramiento y aseguramiento de la calidad a sistemas de coordinación regionales y transnacionales. La evaluación, la acreditación, la movilidad de los estudiantes, la internalización, la vinculación universidad – empresa, entre otras, son las dimensiones sustantivas de estas nuevas prácticas que se encuentran en un proceso de configuración aún incompleto.

Los Sistemas de Evaluación y Acreditación en América Latina

La Evaluación Institucional en Brasil

En Brasil existía un sistema de acreditación de los posgrados que data del año 1977, a cargo de la Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). En 1993 se crea el Programa de Evaluación Institucional de las Universidades Brasileñas (PAIUB), como instancia para la evaluación y acreditación de las instituciones

universitarias. El programa promovía, en sí mismo, un mayor control de parte del estado hacia las universidades.

En el año 2004 se implementa la nueva ley de educación que crea el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (SINAES) con el objetivo de articular los procesos de evaluación y acreditación y, a su vez, ampliar la cobertura en lo que hace al mejoramiento de la calidad en un sistema de educación muy grande y complejo.

El SINAES está integrado por la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAES), la cual es la encargada de coordinar y orientar las actividades del SINAES, por el Instituto Nacional de Estudios e Investigación de Educación (INEP), por la CAPES y, por las propias instituciones, tanto públicas como privadas, federales o estatales, a través de los procesos de autoevaluación.

El SINAES trabaja sobre tres ejes: la evaluación de las instituciones, la evaluación de las carreras y la evaluación de los estudiantes.

La evaluación institucional puede sintetizarse en cuatro aspectos fundamentales: la preocupación con la toma de conciencia sobre la institución, el carácter instrumental de la evaluación considerada como un proceso dirigido a la instrumentalización de los tomadores de decisiones, el carácter formativo y de perfeccionamiento individual e institucional y la participación colectiva en todo el proceso evaluativo (Ristoff, 2003).

La evaluación institucional abarca dos procesos: la autoevaluación y la evaluación externa siendo el eje del proceso la construcción de una cultura de la evaluación que permita la mejora de la calidad¹².

¹²Los indicadores propuestos para la evaluación institucional son los siguientes: 1) proyecto institucional, 2) características de los profesores, 3) características de los alumnos, 4) características de los administrativos y técnicos, 5) currículos y programas, 6) producción académica y científica, 7) actividades de extensión e intervención social. Vinculación con la sociedad, 8) Infraestructura, 9) Gestión y 10) Otros.

La Autoevaluación

El proceso de autoevaluación es realizado participativamente por los actores de las propias universidades. La misma es llevada adelante por una Comisión Propia de Evaluación (CPA) creada en cada institución con representación de los distintos actores institucionales, cuya misión es conducir los procesos participativamente.

Se pretende que el autoconocimiento de la propia institución se exprese en modificaciones que beneficien a la institución y que las mismas sean producto del análisis y la participación de la comunidad académica, facilitando los cambios y el mejoramiento.

La Evaluación Externa

La evaluación externa es un proceso “Inter pares” realizado por profesores de otras Instituciones de Educación Superior, seleccionados y capacitados para tal fin con el objetivo de realizar la contrastación de las informaciones provenientes del informe de autoevaluación institucional.

Los profesores realizan una visita in situ, realizan entrevistas y analizan los documentos generados por la institución.

El resultado es un informe en donde se divulgan informaciones cualitativas y descriptivas de los principales aspectos de la institución.

Impacto de los procesos de Evaluación Institucional

Si bien, es bastante reciente la aplicación de los procesos de evaluación institucional, se considera que el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (SINAES) constituye un avance en el modelo de educación superior de Brasil, que promovía a través del “provão”¹³ el ranking y la competitividad basada en estrategias de mercado.

¹³ Con la sanción de la Ley de Directivas y Bases de la Educación Nacional aprobada en 1996 surge el Examen Nacional de Cursos, llamado por los alumnos como Provão. Se trataba de una prueba aplicada a todos los alumnos que se encontraban concluyendo sus carreras para evaluar los contenidos adquiridos. En la práctica se constituyó en un regulador no tradicional del sistema de educación superior. Las notas publicadas del provão generaron la realización de un ranking de las instituciones.

Además, la evaluación institucional, junto con las demás actividades realizadas por el SINAES¹⁴, permitirán componer una imagen más completa de la calidad de la enseñanza que se imparte en las instituciones universitarias.

Sin embargo, hay cuestiones por resolver. Si bien, la autoevaluación es una práctica ya instalada en varias instituciones públicas de educación superior, en las cuales debería profundizarse el proceso, aún existe un déficit en la mayoría de las instituciones de carácter privado, que no poseen autonomía y en donde la autoevaluación dependerá de la apropiación institucional de la propuesta y de la utilización de los resultados en cada institución que impidan la transformación de la práctica de la evaluación institucional en un mero trámite burocrático.

La Evaluación Institucional y la Acreditación en México

La evaluación institucional se inició a principio de los años '90 y se la definió como el eje central de la reforma. Para la aplicación y puesta en marcha de los procesos de evaluación institucional se creó, en el año 1989, la Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA), que coordinaría los diferentes procesos de evaluación. La CONAEVA se integraba con representantes del gobierno y de las universidades.

La CONAEVA inicialmente desarrolló dos tipos de actividades de evaluación: la institucional (autoevaluación institucional) y la del sistema (metaevaluación). Asimismo surgió un programa de evaluación y estímulo al desempeño individual de los académicos, denominado Carrera de Desarrollo del Personal Académico. Finalmente, a través del Centro Nacional de Evaluación (CENEVAL), se elaboraron los estándares para los exámenes nacionales para el ingreso a la educación superior y para los egresados de las universidades.

En cuanto a la acreditación, en México se establecieron los "Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior" (CIEES) que se centraron en la evaluación

¹⁴Además de la evaluación institucional el SINAES realiza la evaluación de las carreras de grado y el Examen Nacional de Evaluación de los Estudiantes (ENADE).

diagnóstica de funciones institucionales y programas por áreas del conocimiento. Asimismo los CIEES impulsaron la creación de organismos especializados para la acreditación de programas académicos, entre ellos se destacan el "Consejo de Acreditación para la Enseñanza de Ingeniería" (CACEI) y el "Consejo Nacional de Educación de la Medicina Veterinaria y Zootecnia" (CONEVET). Dichos Consejos son asociaciones civiles en las que participan los representantes de las respectivas profesiones.

También algunas asociaciones de escuelas y de facultades han planteado un sistema de acreditación de los programas correspondientes. Se trata de una "acreditación entre escuelas o facultades". Entre ellas se destacan la de Medicina (AMFEM), la de Odontología (FMEO), la de Educación Agrícola (AMEAS) y la de Contaduría y Administración (ANFECA).

A pesar de la existencia de los distintos procesos de evaluación y acreditación, aún se observa la ausencia de un organismo coordinador, que vincule a todas las instancias evaluadoras y acreditadoras ante la amplitud de los campos que se están abarcando en materia de acreditación.

También se observa que en México se han desarrollado programas separados para evaluar, por un lado, a los establecimientos de educación superior, y por el otro, a los centros e instituciones de investigación y posgrado, muchos de los cuales forman parte de las universidades.

Sin embargo, hasta el momento existe un desarrollo mayor de las prácticas de evaluación de las instituciones que por áreas del conocimiento.

La Autoevaluación

La autoevaluación institucional consiste en un formato elaborado por la CONAEVA que contempla varios indicadores sobre el funcionamiento de la universidad en su conjunto. El mismo es enviado a la universidad para ser contestado y sus resultados son enviados a la CONAEVA y a la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC).

La Metaevaluación

La metaevaluación contempla evaluaciones del sistema por expertos externos y la elaboración de informes por la CONAEVA o grupos especiales a partir de la información generada en los reportes de autoevaluación institucional.

Impacto de los procesos de Evaluación Institucional

La autoevaluación institucional implicó fuertes debates entre los organismos oficiales y las universidades públicas.

La Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC) determinó que los fondos para las universidades dependerían del futuro de los resultados de la evaluación, permitiendo el ordenamiento del financiamiento público.

Las universidades públicas, como contrapropuesta, sugirieron la evaluación de programas educativos y de la gestión universitaria, por comités de pares, centrada en el aprendizaje y no en premios y castigos.

El éxito de las políticas de evaluación puede explicarse por el incremento financiero que produjo la evaluación. La realización de la misma tuvo como contrapartida el aumento del financiamiento para las instituciones públicas.

A lo largo de la década las iniciativas de evaluación sufrieron modificaciones, entre ellas se destacan la contratación de expertos externos para la elaboración del informe de autoevaluación y, aunque el proceso formalmente continúa, la entrega anual de los informes desapareció de la agenda institucional. Además, a raíz de las negociaciones entre los rectores y los funcionarios federales, se anuló la amenaza de que los resultados de la autoevaluación se convirtieran en la base de la asignación presupuestaria (Wieste de Vries, 1999).

En cuanto a los informes de metaevaluación, que evaluaban el sistema de educación superior y eran discutidos por la SESIC y por la Asociación Nacional de Universidades e

Instituciones de Educación Superior (ANUIES), dejaron de ser considerados y dichos informes pasaron a convertirse en informes estadísticos de las instituciones de educación superior, pero no juicios sobre la calidad de las instituciones y del sistema.

Finalmente, la evaluación no modificó la expansión del sistema sin regulación. El efecto más llamativo es que el esfuerzo por evaluar para el mejoramiento de la calidad fue rebasado por el crecimiento de instituciones y programas que operan sin haber transitado por procesos de evaluación institucional.

La evaluación remite exclusivamente al gobierno como agencia de financiamiento y no se ha constituido en un mecanismo para el aseguramiento de la calidad o como elemento que permita un seguimiento de las reformas en las instituciones y en el conjunto del sistema.

La Evaluación Institucional y la Acreditación en la Argentina

La Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria

La Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) es un organismo descentralizado que funciona en jurisdicción del Ministerio de Educación (ME).

La CONEAU está integrada por doce miembros de reconocida jerarquía académica y científica, con experiencia en la gestión universitaria. Ejercen sus funciones a título personal, con independencia de criterio y sin asumir la representación de ninguna institución. Los miembros de la CONEAU son designados por el Poder Ejecutivo Nacional a propuesta de los siguientes organismos:

- Tres por el Consejo Interuniversitario Nacional
- Uno por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas
- Uno por la Academia Nacional de Educación
- Tres por el Senado de la Nación
- Tres por la Cámara de Diputados de la Nación
- Uno por el Ministerio de Educación de la Nación.

Los miembros de la CONEAU son designados por cuatro años, con renovación parcial cada dos. Su Presidencia y Vicepresidencia son ejercidas por dos de sus miembros elegidos por mayoría durante un año.

La CONEAU es el único organismo público nacional de evaluación y de acreditación universitaria. Sin embargo, la Ley de Educación Superior (LES) autoriza la creación de *entidades privadas de evaluación y acreditación (EPEAUs)*, reconocidas por el ME previo dictamen de la CONEAU. Las entidades privadas pueden cumplir funciones similares a la CONEAU, excepto en lo que respecta a los dictámenes requeridos para la puesta en marcha de universidades nacionales, el reconocimiento de instituciones universitarias provinciales o la autorización de instituciones universitarias privadas.

La CONEAU tiene mandato legal para realizar las siguientes acciones, agrupadas en cuatro títulos principales: evaluación institucional, evaluación de proyectos institucionales (nuevas instituciones universitarias), acreditación de grado y acreditación de posgrado.

La Evaluación Institucional

Según la CONEAU "...la evaluación institucional supone un proceso complejo para determinar el valor de algo, que implica una delicada tarea de interpretación de un conjunto de elementos que interactúan configurando una realidad particular y significativa...". "Una evaluación, asimismo, no son los "datos", aunque éstos sean indispensables, sino el proceso por el que se aprecia y discierne el valor de las acciones y realizaciones; un proceso profundamente humano que se nutre y se articula en el diálogo, la discusión y la reflexión".

La evaluación institucional debería ser útil fundamentalmente a la propia universidad evaluada y a la comunidad en general. Efectivamente, se trata de mejorar la calidad de esta institución a través de interrogarse sobre los resultados, y especialmente sobre las acciones, identificando problemas y comprendiéndolos en su contexto.

La evaluación institucional debería contemplar el contexto actual y la historia de la institución, debería permitir una adecuada relación entre lo particular (unidades académicas) y lo global (la universidad), sin perder de vista que su objetivo es la institución en su conjunto, entendiendo que la misma tiene una identidad que no se conforma como la suma de sus partes. Asimismo, la evaluación institucional debería asumir la diversidad como punto de partida y como orientación principal, no sólo entre universidades sino hacia el interior de cada una de ellas. Finalmente, la evaluación institucional necesariamente debería aportar información. Es indudable que la información es una base imprescindible para comprender la realidad institucional, así como para formular propuestas de mejora, cambio o conservación.

“En síntesis, la evaluación institucional sería una herramienta importante de transformación de las universidades y de la práctica educativa; un proceso con carácter constructivo, participativo y consensuado; es una práctica permanente y sistemática que permite detectar los nudos problemáticos y los aspectos positivos.

Ello implica la reflexión sobre la propia tarea como una actividad contextualizada que considera tanto los aspectos cualitativos como los cuantitativos; con un alcance que abarca los *insumos, los procesos, los productos y el impacto* que tienen en la sociedad; una tarea fundamental para el gobierno y la gestión administrativa y académica; y, en definitiva, una plataforma para el planeamiento institucional” (Lineamientos para la Evaluación Institucional, 1997. CONEAU).

Autoevaluación y Evaluación Externa

La evaluación institucional contempla dos fases: la autoevaluación y la evaluación externa, cada una de ellas con diferentes actores.

El informe de autoevaluación consiste es una presentación cuantitativa y cualitativa donde se exponen las actividades, la organización y el funcionamiento de la institución, así como sus objetivos, políticas y estrategias. Constituye un análisis de los procesos, y de los resultados obtenidos, así como también, una apreciación sobre su realidad actual a partir

de su *sociogénesis*. Se desarrolla sobre una lógica emergente de la institución, de su proyecto institucional y quienes la realizan son los propios protagonistas de la misma. Para que la autoevaluación cumpla su objetivo de tender a una mejora de la calidad, es imprescindible, que la misma:

- Cuento con un alto grado de participación.
- Adopte una perspectiva contextual e histórica referida a sus objetivos y al proyecto del establecimiento.
- Cubra todas las funciones que desempeña la Institución.
- Enfoque a la institución como un todo y no como la mera suma de sus partes.
- Posibilite a los lectores del informe de autoevaluación alcanzar una imagen documentada de la institución.

En la evaluación externa se aprecia la organización y el funcionamiento de la institución, se observa la trama de su desarrollo, se valoran los procesos y los resultados y se recomiendan cursos de acción. La realizan pares académicos que no pertenecen a la institución universitaria evaluada, sobre la base del proyecto institucional de la misma y a partir de la autoevaluación realizada.

Las evaluaciones externas evalúan, a través de los comités de pares, las funciones de docencia, investigación y extensión y, en el caso de instituciones nacionales, la gestión institucional. Las mismas deberán realizarse como mínimo cada seis años y producir recomendaciones para el mejoramiento de las instituciones cuyo carácter es público. (Lineamientos para la Evaluación Institucional, 1997. CONEAU).

La CONEAU, hasta marzo del 2010, había realizado 61 evaluaciones externas, 29 de universidades nacionales y 32 de universidades privadas. Asimismo se encuentran en procesos de evaluación 9 instituciones, de las cuales 5 son nacionales y 4 son de carácter

privado. Entre las 5 nacionales se encuentran 3 que están transitando segundos procesos de evaluación institucional.

La Acreditación de las carreras de grado

La CONEAU tiene entre sus funciones la acreditación periódica de las carreras de grado cuyos títulos corresponden a profesiones reguladas por el Estado y cuyo ejercicio pudiera comprometer el interés público poniendo en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes. El Ministerio de Educación determina, en acuerdo con el Consejo de Universidades, la nómina de títulos que afectan el interés público y que, por lo tanto, están sujetos a los procesos de acreditación. También establece las actividades reservadas al título, la carga horaria mínima, los contenidos curriculares básicos, la intensidad en la formación práctica y los estándares de acreditación.

Hasta el mayo de 2010 los títulos incluidos en dicha nómina son los de medicina, 21 especialidades de ingeniería¹⁵, agronomía, veterinaria, farmacia, bioquímica, arquitectura, geología, odontología, psicología, profesorado universitario, ciencias económicas y derecho. En cuanto a las resoluciones que establecen los parámetros de acreditación se dictaron las correspondientes a las carreras de medicina, 21 especialidades de ingeniería, agronomía, farmacia y bioquímica, arquitectura, veterinaria, odontología y geología. El dictado de estas resoluciones marca el ritmo de incorporación de carreras a los procesos de acreditación.

Una vez dictadas las resoluciones ministeriales, la CONEAU organiza los procesos de acreditación a través de convocatorias que involucran a todas las carreras de la disciplina en cuestión. La evaluación para la acreditación es realizada por comités de pares formados por expertos disciplinarios de destacada trayectoria académica y profesional e incluye una

¹⁵ Los títulos son los siguientes: Ingeniero Aeronáutico, Ingeniero en Alimentos, Ingeniero Ambiental, Ingeniero Civil, Ingeniero Electricista, Ingeniero Electromecánico, Ingeniero Electrónico, Ingeniero en Materiales, Ingeniero Mecánico, Ingeniero en Minas, Ingeniero Nuclear, Ingeniero en Petróleo, Ingeniero Químico, Ingeniero Hidráulico, Ingeniero en Recursos Hídricos. Con posterioridad se incluyeron el de Ingeniero Industrial y el de Ingeniero en Agrimensura, de Ingeniería Metalúrgica, Ingeniería Biomédica o Bioingeniería Ingeniero en Telecomunicaciones y recientemente Ingeniería en Informática.

visita a las sedes de las carreras. La labor de los comités concluye con un dictamen debidamente fundado de acreditación o no de la carrera y, en los casos en que lo consideren necesario, pueden requerir a la institución la elaboración de planes de mejoramiento cuya implementación permitirá que la carrera alcance, en un plazo razonable y determinado, los estándares de calidad fijados. En estos casos la acreditación se otorga por un plazo de tres años. Por ello, cada tres años se realizan segundas evaluaciones de las carreras acreditadas en estas condiciones. Si la carrera satisface lo establecido por la resolución ministerial correspondiente, la acreditación se otorga por seis años. Si así fuera pero la carrera no ha completado un ciclo completo de dictado, la acreditación se otorga por tres años.

Es importante destacar que la existencia del Decreto Reglamentario 499/96 impone a la acreditación como condición necesaria para otorgar la validez al título y establece una periodicidad de seis años para la realización de los procesos de acreditación.

A partir de la acreditación de las carreras de ingeniería, la CONEAU incorporó al proceso una prueba denominada Análisis de contenidos y competencias que los estudiantes disponen efectivamente (ACCEDE), cuyo objetivo es aportar información de resultados sobre los estándares de formación previstos en las respectivas resoluciones ministeriales.

Hasta el año 2008 participaron en esta prueba 2.167 estudiantes de los trece títulos de ingeniería cuya evaluación comenzó en el año 2002 (el 42% de aquellos que estaban en condiciones de hacerlo) y 573 estudiantes de ingeniería industrial y agrimensura (37% del total en condiciones de rendir). En el diseño y corrección de las pruebas intervinieron 267 expertos de las diferentes especialidades involucradas.

El proceso de acreditación se desarrolla en dos etapas una autoevaluación y una evaluación externa por pares.

El proceso de autoevaluación consiste, en un primer momento, de la recolección, producción y sistematización de la información y de la sensibilización de la comunidad académica ya que se trata de procesos en los que se fomenta la participación de directivos,

docentes, alumnos, graduados y otros actores. El segundo momento está orientado al análisis de las condiciones en que se desarrolla la carrera y sus resultados en esa unidad académica con el objetivo de formular juicios evaluativos a través de los que la comunidad académica elaborará una interpretación con perspectiva histórica y contextualizada acerca de su realidad educacional y científica. Por último, sobre la base de la conciencia adquirida acerca de déficit, objetivos pendientes y eventuales metas de desarrollo, las carreras deberán poder enunciar una agenda de problemas, definida por la comunidad universitaria que integra la carrera y proponer un plan de mejoramiento conteniendo acciones para superarlos. Durante el período de autoevaluación la CONEAU aplica la prueba denominada ACCEDE (Análisis de contenidos y competencias que el estudiante dispone efectivamente).

El producto de esta etapa es un Informe de Autoevaluación que incluye un análisis pormenorizado de las condiciones en que se desarrolla la carrera y sus resultados. También incluye, si fuese necesario, la formulación de planes de mejoramiento que permitan alcanzar a futuro una realidad académica compatible con los criterios de calidad establecidos por la resolución ministerial.

La segunda etapa es el proceso de evaluación externa llevada adelante por un comité de pares. En ellos recae la responsabilidad del análisis experto. Y se realiza a través del informe de autoevaluación, los resultados del ACCEDE y la visita a la sede de la carrera, que permite determinar el grado de ajuste de una carrera al perfil de calidad. Para la conformación de los comités de pares se tiene en cuenta la diversidad de las carreras a analizar y una trayectoria profesional y docente calificada.

Los comités de pares realizarán una evaluación sobre la realidad de la carrera, opinando sobre su autoevaluación, la formulación de problemas y de planes de mejoramiento y construyendo juicios evaluativos tomando como referencia los criterios de calidad establecidos en la resolución ministerial. En base a esa evaluación, los pares recomendarán la acreditación por el período que corresponda, la postergación del dictamen - con

formulación de requerimientos - o la no acreditación (con o sin aplicación del artículo 76 de la Ley 24.521¹⁶).

En el año 2002 se inició la acreditación de trece especialidades de las carreras de ingeniería (243 carreras), tarea que continuó durante los años 2003 y 2004 y que concluyó en 2005. En 2004 se inició la acreditación de otras dos especialidades de ingeniería (industrial y agrimensura). En noviembre de 2006 comenzó la segunda fase de acreditación de carreras de grado de Ingeniería que han sido acreditadas por tres años y cuyo vencimiento se produjo entre noviembre y diciembre de 2006 y se realizó una nueva convocatoria para todas las carreras no acreditadas en el marco de la misma resolución. En el año 2008 se realizó la tercera convocatoria de carreras de Ingeniería comprendidas en la segunda fase del proceso de acreditación cuyo período de acreditación de tres años expiraba durante el 2008 y de las carreras de Ingeniería no acreditadas o con acreditación provisoria.

La CONEAU, en el marco del artículo 43 y 44 de la Ley de Educación Superior, ha realizado hasta el año 2008 la acreditación de 378 carreras de Ingeniería en las áreas de: aeronáutica, alimentos, civil, electrónica, eléctrica, materiales, mecánica, minas, nuclear, petróleo, química, agronómica, industrial, agrimensura, metalúrgica y biomédica o bioingeniería. Asimismo se encuentran en proceso de evaluación 33 carreras de ingeniería.

Para una mayor comprensión de los procesos, cuyos resultados se han procesado, puede observarse los siguientes cuadros

Resultados de la acreditación de carreras de grado de ingeniería

Acreditación carreras de Ingeniería RM N° 1232/01

(Corresponden a dicha resolución las siguientes carreras: Ingeniería aeronáutica, alimentos, ambiental, electrónica, eléctrica, electrónica, materiales, mecánico, minas, nuclear, petróleo y química).

¹⁶ El artículo El art. 76 expresa: “Cuando una carrera que requiera acreditación no la obtuviere, por no reunir los requisitos y estándares mínimos previamente establecidos, la CONEAU podrá recomendar que se suspenda la inscripción de nuevos alumnos en la misma, hasta que se subsanen las deficiencias encontradas, debiéndose resguardar los derechos de los alumnos ya inscriptos que se encontraren cursando dicha carrera”.

Instituciones	Acreditadas por 3 años	Acreditadas por 6 años	No acreditadas	No evaluables	Total
Instituciones públicas	173	6	12	3	204
Instituciones privadas	22	1	14	2	39

Fuente CONEAU (2008)

Acreditación carreras de Ingeniería Segunda fase

Instituciones	Extender por 3 años	Postergar	No acreditadas	Total
Instituciones públicas	18	1	0	19
Instituciones privadas	7	2	0	9

Fuente CONEAU (2008)

2da. Convocatoria para carreras no acreditadas y carreras nuevas

Instituciones	Extender por 3 años	Postergar	No acreditadas	Total
Instituciones públicas	6	0	3	9
Instituciones privadas	2	0	2	4

Fuente CONEAU (2008)

Acreditación carreras de Ingeniería RM N° 334/03

(Corresponden a dicha resolución la siguiente carrera: Ingeniería agronómica)

Instituciones	Acreditadas por 3 años	Acreditadas por 6 años	No acreditadas	Total
Instituciones públicas	15	6	1	22
Instituciones privadas	3	0	3	6

Fuente CONEAU (2008)

Acreditación carreras de Ingeniería RM N° 1054/02. Etapa I

(Corresponden a dicha resolución las siguientes carreras: Ingeniería industrial y agrimensura)

Instituciones	Acreditadas por 3 años	Acreditadas por 6 años	No acreditadas	Total
Instituciones públicas	7	7	0	14
Instituciones privadas	7	2	1	10

Fuente CONEAU (2008)

Acreditación carreras de Ingeniería RM N° 1054/02. Etapa II

(Corresponden a dicha resolución la siguiente carrera: Ingeniería industrial)

Instituciones	Acreditadas por 3 años	Acreditadas por 6 años	No acreditadas	En proceso	Total
Instituciones públicas	23	3	0	3	29
Instituciones privadas	4	0	0	1	5

Fuente CONEAU (2008)

Acreditación carreras de Ingeniería RM N° 1610/04

(Corresponden a dicha resolución la siguiente carrera: Ingeniería metalúrgica)

Instituciones	Acreditadas por 3 años	Acreditadas por 6 años	No acreditadas	En proceso	Total
Instituciones públicas	2	0	0	0	2
Instituciones privadas	0	0	0	0	0

Fuente CONEAU (2008)

Acreditación carreras de Ingeniería RM N° 1603/04

(Corresponden a dicha resolución la siguiente carrera: Ingeniería biomédica y bioingeniería)

Instituciones	Acreditadas por 3 años	Acreditadas por 6 años	No acreditadas	En proceso	Total
Instituciones públicas	3	1	0	0	4
Instituciones privadas	0	1	1	0	2

Fuente CONEAU (2008)

La CONEAU, en mayo de 2009, convocó a participar en el proceso de acreditación de carreras de Ingeniería a todos los programas cuya solicitud de acreditación habían sido oportunamente denegadas y a todas aquellas carreras en funcionamiento que contaban con acreditación provisoria otorgada al solo efecto del reconocimiento oficial del título. Asimismo se convocó a las carreras de Ingeniería que habían sido acreditadas por un período de tres años ya que deberían someterse a una segunda fase del proceso de acreditación. También se convocó, a un nuevo ciclo y posteriormente a la segunda fase, para las carreras de Ingeniería cuyo período de acreditación de seis o tres años expiraba

durante el año 2009 y a la segunda fase del proceso de acreditación de carreras de Ingeniería Agronómica acreditadas por tres años en el año 2006.

Al día de la fecha, junio de 2010, aún no se contaba con los resultados de los procesos de acreditación convocados para el año 2009.

Durante el presente año, a partir de la aprobación de los estándares, se convocó a la primera acreditación obligatoria de las carreras de Ingeniería en Informática.

Acreditación en el marco del MERCOSUR

La CONEAU participa en el mecanismo experimental de acreditación (MEXA) a través del cual se llevan a cabo acreditaciones conjuntas de carrera de grado en los países del MERCOSUR, Bolivia y Chile.

La implementación del MEXA fue decidida en la XXII Reunión de Ministros de Educación de los países del MERCOSUR, Bolivia y Chile, celebrada en Buenos Aires el 14 de julio de 2002, en la cual se aprobó el Memorándum de Entendimiento que establece los principios y normas regulatorias del MEXA.

En la acreditación MEXA las agencias nacionales de acreditación, como la CONEAU, conducen el proceso en sus respectivos países. La acreditación se realiza de acuerdo con parámetros de calidad comunes, previamente definidos para el MERCOSUR en el documento "Dimensiones, Componentes, Criterios e Indicadores". Los comités de pares evaluadores deben estar constituidos por al menos 3 integrantes e incluir al menos 2 representantes de los estados parte o asociados al MERCOSUR distintos del país al que pertenece la carrera.

La Reunión de Ministros estableció que el mecanismo experimental comprendiera a las carreras de agronomía, ingeniería y medicina.

A fines del año 2004 se realizó la acreditación MEXA de carreras de ingeniería, la cual incluyó 6 carreras: Ingeniería Química de la Universidad Nacional del Litoral y de la Universidad Nacional de Río Cuarto, Ingeniería Industrial del Instituto Tecnológico de Buenos Aires y de la Universidad Nacional de Cuyo e Ingeniería Electrónica de la Universidad Nacional de La Plata y de la Universidad Tecnológica Nacional –Facultad Regional Córdoba.

A modo de conclusión

En el ámbito de los diferentes países abordados en el trabajo podemos distinguir similitudes y diferencias con respecto a la Argentina.

Podríamos argumentar que el sistema que adoptó la Argentina con relación a la evaluación institucional fue inspirado en el modelo francés de evaluación. En este sentido, las similitudes se vinculan tanto al tipo de organismo de aplicación como de sus prácticas y funciones en el ámbito de la evaluación ya que el sistema francés no contempla los procesos de acreditación de las carreras de grado y posgrado. El proceso de evaluación tiene dos fases: la autoevaluación y la evaluación externa a partir de la conformación de comités de pares evaluadores y una visita a la institución. Sin embargo podemos encontrar algunas diferencias relacionadas con el tipo de autoevaluación que deben realizar las instituciones universitarias. En el caso francés el proceso de evaluación es estructurado, realizándose a partir de una serie de indicadores elaborados por el Comité National d' Evaluation des établissements publics a caractere scientifique culturel et professionnel (CNE) junto con el Consejo de Presidentes de Universidades y otros grupos afectados. Igualmente, la autoevaluación es producto de un cuestionario detallado preparado por el equipo técnico del CNE. En el caso de la Argentina, si bien existen lineamientos generales para el desarrollo del proceso y algunos indicadores que pueden ser utilizados o no por las instituciones, la autoevaluación no es estructurada dependiendo su elaboración de los equipos o comisiones que se organizan al interior de las instituciones.

En cuanto al resultado vinculado a las mejoras propuestas por los pares evaluadores, ni en Francia ni en Argentina contaban, en un primer momento, con políticas de financiamiento. Posteriormente Francia y luego la Argentina, implementaron un sistema denominado contratos - programa, que permitía el acceso a fondos para las propuestas de mejoramiento. En la Argentina el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología impulsó durante el año 2005 la implementación de una política de contratos - programa que utilizaba como diagnóstico las evaluaciones institucionales y que servirán para financiar los proyectos institucionales de las universidades¹⁷. No obstante, los altibajos financieros impidieron continuar con el desarrollo de dicha política.

El modelo norteamericano se basa en la acreditación de programas e instituciones y se diferencia del sistema argentino en el tipo de organismo de aplicación que lleva adelante las prácticas. En cuanto al proceso, si bien las acreditaciones son voluntarias, a diferencia del sistema argentino, la ventaja que ofrece contar con programas o instituciones acreditadas la tornan en algún aspecto “obligatoria”. Estos beneficios se vinculan con la ayuda económica para los alumnos, la asignación de fondos para los departamentos de investigación y las donaciones del sector privado. En cuanto a los procesos técnicos, las diferencias se observan en las prácticas de autoevaluación de las instituciones ya que las mismas se realizan contra estándares. De este modo es posible encontrar semejanzas con los procesos de acreditación de las carreras de grado y posgrado. En cuanto a la evaluación externa, ésta se realiza a través de la conformación de comités de pares y de visitas a las instituciones. A diferencia de la Argentina, en EEUU los informes finales no son públicos.

El modelo holandés presenta importantes diferencias con el modelo argentino, en primer lugar solo se realiza la acreditación de programas. El organismo de aplicación es independiente del Ministerio pero no tiene poder político para la toma de decisiones.

Las instituciones elaboran informes de acreditación con protocolos desarrollados por el organismo de aplicación en colaboración con el campo de la educación superior. Los

¹⁷ Esta política se implementó en carácter de experiencia piloto primero en tres universidades seleccionadas porque habían realizado ya dos evaluaciones institucionales (Universidades Nacionales de Cuyo, del Sur y de la Patagonia Austral).

programas son evaluados no por pares sino por agencias de validación o por una organización internacional. Dichas agencias elaboran un informe que es elevado al organismo de aplicación quien decide la acreditación. Es importante destacar que los programas que no son acreditados pierden el acceso al financiamiento. Esta situación solo puede ser revertida por el Ministro en caso de considerar que el programa es de interés social.

En relación a los países latinoamericanos tanto en Brasil como en México existe una cierta similitud en cuanto a los organismos de aplicación, aunque en México se observa una amplia gama de instituciones que combinan distintas actividades. Relacionado con los procesos, existen similitudes vinculadas con la ejecución de los mismos. En ambos países se desarrollan procesos de autoevaluación y evaluación externa a través de pares y, en el caso de Brasil y de Argentina se realiza una visita a la institución. A diferencia de la Argentina tanto en Brasil como en México la autoevaluación es estructurada y responde a indicadores elaborados por el organismo de evaluación.

En ambos países el proceso de evaluación permite el acceso a financiamiento y en el caso de Brasil al reconocimiento de instituciones.

Para una mayor comprensión de las similitudes y diferencias puede observarse los siguientes cuadros:

1) Cuadro comparativo de los sistemas de evaluación de la Educación Superior de EEUU, Francia y Holanda

	Organismo	Eval. Institucional / Acreditación	Autoevaluación	Eval. Externa
EEUU	<p>-La acreditación institucional en Estados Unidos se realiza a través de seis organizaciones regionales no gubernamentales. Asimismo existen alrededor de 50 agencias de acreditación especializadas o programáticas.</p> <p>-La acreditación es estrictamente voluntaria y combina la autoevaluación y evaluaciones por pares.</p>	<p>- La acreditación institucional es un proceso continuo cuya unidad de análisis es la institución. Las instituciones suelen ser acreditadas por diez años.</p> <p>- La acreditación especializada o programáticas tiene como unidades de análisis a los programas profesionales o los departamentos (facultades), aunque sus procesos resultan similares a las primeras. La acreditación de los programas se realiza cada cinco años.</p> <p>- La acreditación y las evaluaciones se llevan a cabo de acuerdo con un conjunto de estándares que son el resultado del consenso logrado dentro de la comunidad educativa de cada región, y se aplican dentro del marco de los objetivos definidos por cada institución.</p> <p>- Los estándares de las seis regiones pueden variar en detalle pero su estructura es similar. En esencia son de criterios abiertos (open ended criteria) que están basados en la evaluación de la institución contra sus propios propósitos.</p>	<p>- Las autoevaluaciones sirven como punto de partida para la evaluación externa por pares.</p> <p>- Las autoevaluaciones se realizan contra los estándares de acreditación.</p> <p>- La autoevaluación es un proceso que demanda dos años de trabajo con un alto nivel de participación cuyo propósito es el mejoramiento.</p> <p>- El producto es un informe que relaciona la descripción de la institución en su estado actual de desarrollo, un análisis de cómo se están realizando las cosas y proyecciones o planes de mejoramiento.</p>	<p>- La evaluación externa se hace a partir de la conformación de comités de pares y de visitas a las instituciones. Estos son administradores y profesores de instituciones que han logrado la acreditación. Se utilizan como punto de partida las autoevaluaciones ya que una de las funciones de la evaluación externa es la de validar los informes de autoevaluación.</p> <p>- El comité escribe un informe con sus resultados que es considerado conjuntamente con la autoevaluación por una comisión, que son personas de instituciones miembro acreditadas así como otras no académicas que representan el interés público elegidos para fijar la política y llevar a cabo la revisión de las visitas.</p> <p>- Ellos tienen las decisiones en la acreditación. Sin embargo, los informes de evaluación y los detalles de la acreditación no son públicos a menos que la institución elija hacerlo.</p>
Francia	<p>- Las tareas de evaluación se encuentran a cargo del CNE (el <i>Comité National d'Evaluation des établissements publics a caractere scientifique</i>,</p>	<p>- El proceso de evaluación tiene dos facetas. En primer lugar, una faceta cuantitativa, en la cual la CNE le solicita a las instituciones a ser evaluadas que lleven a cabo autoevaluaciones basándose en una serie de indicadores establecidos por el CNE. En segundo lugar, una evaluación cualitativa</p>	<p>- La evaluación interna de las instituciones se hace a partir de una serie de indicadores elaborados por el CNE y consultados con el Consejo de Presidentes de Universidades y otros grupos e</p>	<p>- La evaluación externa se hace a partir de la conformación de comités de pares y de visitas a las instituciones. Se utilizan como punto de partida las autoevaluaciones ya que una de las funciones de la evaluación externa es la de validar los informes de</p>

<p><i>culturel et professionnel</i>), es un ente autónomo con independencia financiera. Se compone de 17 miembros nombrados por decreto del Consejo de Ministros por cuatro años, con renovación parcial cada dos años. Los nombramientos se hacen a partir de las nominaciones de los siguientes entes: Consejo de Estado, Consejo Económico y Social, el Tribunal Fiscal, el CNRS (Centro Nacional de Investigación Científica).</p> <p>- El Comité tiene a su cargo dictar todas las recomendaciones que le parezcan necesarias para mejorar el funcionamiento de la educación superior y la eficacia de la formación y de la investigación en el conjunto del sistema francés y, específicamente, en las instituciones evaluadas. No se ocupa de evaluar ni personas, ni de acreditar currículos, ni de distribuir las subvenciones del Estado.</p>	<p>basada en los informes redactados por pares a partir de entrevistas llevadas a cabo durante las visitas a la institución. Estas evaluaciones externas validan las autoevaluaciones de cada institución.</p> <p>- La CNE toma a los indicadores cuantitativos como guías para precisar la evaluación cualitativa. Esta última es la que predomina y sobre la cual se basan en último término sus dictámenes</p>	<p>instituciones afectadas. Estos son concebidos como instrumentos de medición, análisis y comparación, que buscan establecer un lenguaje y una interpretación común de los datos. Es muy importante para el CNE la dimensión de homogeneidad que permiten estos indicadores, que dan lugar a una interpretación estándar. El fin buscado no es establecer un ranking o fomentar la competencia, sino crear una base de información públicamente accesible y de interpretación no problemática.</p>	<p>autoevaluación.</p> <p>- El proceso de evaluación se encuentra estructurado por la CNE, a partir de la solicitud de evaluación presentada al presidente del CNE por el presidente de una universidad o el director de una institución, dos miembros del CNE son asignados para conducir el proceso. Se le envían a las instituciones cuestionarios detallados preparados por el equipo técnico de la CNE. Los cuestionarios comprenden seis rubros generales: a) los rasgos generales de la unidad o institución; b) la investigación; c) la enseñanza; d) la gestión y la administración; e) las relaciones externas, y f) la política general y proyectos a futuro. Se realiza una primera visita con el fin de conocer personalmente al conjunto de personas responsables por la institución. Se designan los miembros del comité de pares/expertos de acuerdo a la naturaleza de la institución a evaluar. Se intenta lograr un equilibrio geográfico e incluir docentes e investigadores de varias disciplinas y profesionales no pertenecientes al ámbito universitario. Después de estudiar la información y los documentos elaborados por el equipo técnico se lleva a cabo una visita a la institución que dura de dos a cuatro días.</p> <p>- La evaluación se guía por los indicadores de la CNE, las respuestas a los cuestionarios y la autoevaluación de la</p>
---	---	---	--

				<p>institución. Los informes elaborados por los pares son la base del informe final del CNE.</p> <p>- La redacción del informe final se realiza a partir de reuniones de síntesis con los pares y los responsables de las instituciones, en discusiones libres. El informe final es aprobado por el CNE en una reunión general. El presidente o director de la institución evaluada redacta una respuesta al informe de la CNE, el cual es publicado como apéndice del mismo. Las copias del informe y la respuesta del presidente o director se envían al Presidente de la República, al Ministro bajo cuya tutela está la institución evaluada y después se difunde en mayor grado a la comunidad científica en general, las autoridades administrativas, personalidades políticas, etc.</p>
Holanda	<p>- En Holanda existe el Nederlands – Vlaamse Accreditatie Organisatie (NVAO, la Organización de Acreditación holandesa – flamenca). El NVAO es un organismo independiente del Ministerio.</p> <p>- Los programas de estudio, son valorados por agencias de validación (Validerende en Beoordelende Instanties) VBI's.</p> <p>- La NVAO es independiente</p>	<p>- La acreditación se considera una evaluación sistemática de la calidad de un programa, sobre la base de patrones de calidad determinados a priori, ejecutados por una autoridad independiente que tiene por resultado un dictamen global sobre la calidad básica del programa.</p> <p>- Asimismo si la institución que lo desea puede evaluar las características especiales de calidad de un programa.</p> <p>- Si el programa cumple con la calidad básica, el mismo será acreditado.</p> <p>- En caso de no ser acreditado el Ministro será aconsejado para que prive al programa de sus</p>	<p>- La institución debe solicitar la acreditación enviando un informe de evaluación externo, llevado a cabo por un VBI que es elegido por la propia institución.</p> <p>- Asimismo la institución puede optar por una organización internacional para valorar sus programas si la misma conoce el marco de referencia del NVAO.</p> <p>- El NVAO es quien desarrolla los protocolos en colaboración con el campo de la Educación Superior.</p>	<p>- Los programas son evaluados por el VBI's que la institución elige. Los VBI son los que dictaminan directamente sobre la calidad de un programa.</p> <p>- Los informes de VBI son remitidos al NVAO quien debe tomar la decisión sobre la acreditación. Si la acreditación no es concedida, casi siempre tiene como resultado la privación de la financiación.</p> <p>- Solo el ministro puede revocar excepcionalmente la decisión del NVAO.</p> <p>- A su vez el NVAO y el sistema de acreditación es supervisado por la Junta de</p>

	<p>del Ministerio y no tiene poder político para la toma de decisiones.</p> <p>- Como última instancia de control existe la Junta de Inspección de la Educación Superior encargada de controlar el sistema de educación superior.</p>	<p>derechos y financiamiento.</p> <p>- El Ministro se encuentra autorizado a financiar temporalmente programas no – acreditados considerados de interés social.</p>		<p>Inspección. La supervisión se realiza por medio de una evaluación.</p>
Argentina	<p>- Las tareas de evaluación institucional, proyectos institucionales y acreditación de carreras de grado y posgrado se encuentran a cargo de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), es un ente autónomo con independencia financiera. Se compone de 12 miembros nombrados por decreto del Poder Ejecutivo Nacional por cuatro años, con renovación parcial cada dos años. Los nombramientos se hacen a partir de las nominaciones de los siguientes entes: Consejo Interuniversitario Nacional, Consejo de Rectores de las Universidades Privadas, Academia Nacional de Educación, Senado de la Nación, Cámara de Diputados de la Nación y</p>	<p>- La evaluación institucional contempla dos fases: la autoevaluación y la evaluación externa, cada una de ellas con diferentes actores.</p> <p>- La evaluación institucional considera los aspectos cualitativos como cuantitativos con un alcance que abarca los insumos, los procesos, los productos y el impacto que tienen en la sociedad.</p>	<p>- El informe de autoevaluación consiste es una presentación cuantitativa y cualitativa donde se exponen las actividades, la organización y el funcionamiento de la institución, así como sus objetivos, políticas y estrategias. Constituye un análisis de los procesos, y de los resultados obtenidos, así como también, una apreciación sobre su realidad actual a partir de su <i>sociogénesis</i>. Se desarrolla sobre una lógica emergente de la institución, de su proyecto institucional y quienes la realizan son los propios protagonistas de la misma.</p>	<p>- La evaluación externa se hace a partir de la conformación de comités de pares y de visitas a las instituciones. Se utilizan como punto de partida las autoevaluaciones ya que una de las funciones de la evaluación externa es la de validar los informes de autoevaluación.</p> <p>- Las evaluaciones externas evalúan, a, las funciones de docencia, investigación y extensión y, en el caso de instituciones nacionales, la gestión institucional. Las mismas deberán realizarse como mínimo cada seis años y producir recomendaciones para el mejoramiento de las instituciones cuyo carácter es público.</p> <p>- El informe final es aprobado por la CONEAU en una reunión general. El Rector de la institución evaluada redacta una respuesta al informe de la CONEAU, el cual es publicado como apéndice del mismo.</p>

	Ministerio de Educación.			
--	--------------------------	--	--	--

2) Cuadro comparativo los sistemas de evaluación de Educación Superior en los países latinoamericanos presentados en la tesis.

	¿Qué se evalúa? (carreras/ instituciones/ estudiantes; grado y/o posgrado)	¿Cómo se evalúa? (autoevaluación, evaluación externa, visitas)	Enfoque predominante (formativo / sumativo; cuantitativo/ cualitativo; mejoramiento/ rendición de cuentas)	¿Quién evalúa? (agencias públicas/privadas; múltiples/sistema unificado; especializadas en áreas / abarcativas)	Efectos de la evaluación (vínculo con el financiamiento, validez de los títulos, etc.)
Brasil	1) Estudiantes. 2) Instituciones.	1) Examen nacional de cursos (Provão). 2) autoevaluación y evaluación externa.	1) Sumativo / rendición de cuentas. 2) Mejoramiento / formativa / rendición de cuentas.	1) Gobierno. 2) Agencia Pública (CONAES).	1) Instrumento de reformas modernizantes (financiamiento, privatización, expansión de la matrícula, etc). 2) Vinculada a procesos reguladores: reconocimiento, acreditación de instituciones, renovación del reconocimiento y reacreditación.
México	1) Instituciones. 2) Evaluación de programas de grado. 3) Evaluación de programas de posgrado. 4) Evaluación Individual 4.1) Estudiantes 4.2) Docentes. 5) Universidades públicas o pseudouniversidades privadas.	1) autoevaluación y evaluación externa. 2) Análisis documental y visita externa. 3) Evaluación externa basada en indicadores de desempeño y evaluación por pares. 4) 4.1) Exámenes Nacionales / 4.2) Productividad de los académicos. 5) autoestudio y validación por pares.	1) Mejoramiento / cualitativo / cuantitativo. 2) Mejoramiento / cualitativo / cuantitativo. 3) Sumativo / cuantitativo. 4) 4.1) Cuantitativa / sustantiva / rendición de cuentas 4.2) Cuantitativa / sustantiva / rendición de cuentas.	1) Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA). 2) Comités interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIIES) / Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES). Organismos no gubernamentales. 3) Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). 4) 4.1) Centro nacional de Evaluación para la Educación Superior	1) Financiamiento para las mejoras. 2) Acceso a fondos especiales / otorgamiento de un nivel de calidad. 3) Financiamiento para becas de estudiantes y para infraestructura. 5) Acreditación / acreditación con recomendaciones / acreditación con condiciones / no acreditada.

			5) Sumativo / cuantitativo / rendición de cuentas.	(CENEVAL) / 4.2) Programa de Estímulo a la Productividad y Rendimiento Académico (PEPRAC). 5) Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES).	
Argentina	1) Instituciones públicas y privadas. 2) Proyectos Institucionales de nuevas universidades o institutos universitarios de carácter privado.	1) autoevaluación y evaluación externa. 2) Análisis documental y visita externa.. Evaluación por par.	1) Mejoramiento / cualitativo / cuantitativo. 2) Sumativo / cualitativo / rendición de cuentas.	1) Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). 2) Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU).	1) Ausencia de financiamiento para las propuestas de mejora. 2) Autorización para funcionar como nueva institución universitaria.

A nivel general podemos observar una nueva matriz en los procesos de evaluación y acreditación con las particularidades históricas de estos procesos y con las características propias de los distintos países y regiones.

Se podría argumentar que se produce entre la década del '80 y del '90 procesos de modificación en la relación entre el Estado y las universidades. En general, eran sistemas de educación en donde las prácticas de evaluación estaban autorreguladas por parte de las instituciones, comunidades académicas o profesionales que luego viraron hacia un mayor control gubernamental.

También los propósitos de los procesos de evaluación y los efectos generados han sido modificados en la medida en que los nuevos sistemas de evaluación y acreditación fueron demostrando una tendencia que fue de una situación inicial con procesos orientados al mejoramiento de instituciones o de programas hacia procesos que tienen como fin primordial el control de calidad mínima. De esta forma se advierte un pasaje de procesos voluntarios a obligatorios, así como un cambio en los efectos de los resultados, orientados inicialmente a la mejora, a efectos de tipo punitivo o determinantes para la autorización, reconocimiento oficial o financiamiento (Marquina, 2005).

Otra coincidencia que se observa en la aplicación de los procesos de evaluación y acreditación es la unificación en cuanto al desarrollo de los mismos. En general, los procesos se componen de las siguientes etapas: un proceso de autoevaluación realizado por la institución, una evaluación externa realizada por pares, un informe de evaluación y un dictamen final de la agencia.

También se observaron particularidades vinculadas con los fines de los procesos de evaluación y acreditación. Cuando se evalúa o acredita con fines de mejoramiento la etapa de autoevaluación, y su informe resultante, es más valorada como base para la evaluación externa y en esos casos se evidencia una mayor atención a la preparación de las visitas a las instituciones, así como un papel relevante en los informes finales de las recomendaciones realizadas por los pares evaluadores. En contraposición, cuando la evaluación o acreditación tiene como fin el control de la calidad, se ha observado una mayor delegación de la responsabilidad a los pares evaluadores en la decisión final de los

resultados de la acreditación, ya sea a través de una recomendación puntual a la agencia, o bien, a través de escalas o calificaciones predeterminadas.

Finalmente, deberíamos dar cuenta de un fenómeno que se ha empezado a expandir a nivel internacional y que podría modificar la forma en que se han concebido, hasta el momento, las políticas públicas de evaluación y de acreditación.

Si bien la elaboración de rankings de universidades tiene una importante tradición en los países anglosajones, se observa algunas tendencias, ya a nivel internacional, que estarían comenzando a manifestarse con relación a la elaboración de dichos rankings que determinarían cuáles son las mejores universidades del mundo. Entre algunos de ellos podemos destacar el ranking que realiza la Universidad Jiao Tong de Shanghai (China). El ranking releva año tras año las universidades de los cinco continentes en base a criterios de análisis como los reconocimientos académicos recibidos por sus investigadores y docentes, los premios Nobel; el número de artículos científicos publicados, la cantidad de veces que otras universidades citan a sus profesores y la cantidad de alumnos que forman.

La prestigiosa publicación londinense *The Economist* elabora anualmente un ranking mundial de *MBA full time* que clasifica los mejores programas de postgrado impartidos en todo el mundo. También en el periódico *The Wall Street Journal* se puede acceder a su clasificación anual de escuelas de negocios. El grupo Scimago, de la Universidad de Granada, ha desarrollado el generador de rankings RI3, que permite la elaboración de diferentes clasificaciones de Instituciones Iberoamericanas de Investigación.

El *Financial Times* publica anualmente un ranking de Escuelas de Negocios en el que seleccionan los mejores programas de posgrado en este ámbito.

Es importante destacar que en el último ranking realizado por la Universidad Jiao Tong de Shanghai, solo la Universidad Autónoma de México figuraba como representante de las instituciones latinoamericanas.

Si bien en la Argentina no se realizan ranking de universidades, tanto los procesos de acreditación de grado como en los de posgrado producen una estratificación del sistema.

En el caso de la acreditación de posgrado la misma se observa, en primer término, en el resultado del proceso: acredita o no acredita y, en segundo término, en la calificación que reciben los posgrados acreditados: A (excelente), B (muy bueno) y C (bueno). También las carreras de grado se estratifican a partir del resultado: acreditan o no acreditan. El plazo de la acreditación puede ser de tres o seis años.

CAPITULO IV

EL DESARROLLO DE LA UNIVERSIDAD ARGENTINA

La colonia

La Universidad Argentina surge vinculada a los intereses de las profesiones liberales. En 1614 es creada, por los jesuitas, la Universidad de Córdoba con las características propias de las universidades de origen colonial, producto de un hecho administrativo, con escasos recursos y con estudios dirigidos fundamentalmente a la formación de sacerdotes o agentes para la administración pública.

La Universidad de Córdoba formaba parte del conjunto de universidades que dependían de la orden de los Jesuitas en América Latina, enmarcada en el proyecto de Contrarrefoma de la Iglesia Católica frente a los avances del protestantismo y a la modernización económica y social que se producía en Europa.

En 1767 los jesuitas fueron expulsados de los dominios de la Corona española. En Córdoba, la Universidad pasó a reconocer como principal autoridad al gobernador de Buenos Aires y al Virrey, que fue designado vicepatrono de la institución. La larga disputa entre el clero secular y los franciscanos por el control de la Universidad culminó con la refundación de la misma, y en enero de 1808 comenzó a funcionar con el nombre de Real Universidad de San Carlos y de Nuestra Señora del Monserrat. Si bien inicialmente la Universidad estuvo destinada a la formación de clérigos ya en 1781 se empezaron a otorgar títulos de doctor a los laicos y entre 1791 y 1793 se organizó la enseñanza del derecho civil, para de esta forma, jugar un papel destacado en la formación de la elite ilustrada que ocuparía importantes espacios en la burocracia colonial y posteriormente en el nuevo estado generado después de la independencia.

La Universidad de Buenos Aires se crea en 1821, lejos del modelo colonial. Ella fue pensada como una universidad enraizada en la realidad económica y social de la región. En realidad, la Universidad de Buenos Aires fue la agrupación de instituciones ya existentes como el Protomedicato, la Academia de Jurisprudencia, etc. De esta manera, los conocimientos que se impartían, de acuerdo al proyecto de su creación, fueron: primeras letras, estudios preparatorios, ciencias exactas, medicina, jurisprudencia y ciencias sagradas.

Es necesario destacar que la Universidad de Buenos Aires dependía financieramente del Estado. Durante el gobierno de Juan Manuel de Rosas (1829-1852) la Universidad quedó sujeta al poder político, exigiéndose de sus integrantes demostraciones de adhesión al régimen. Esta falta de acercamiento hacia el gobierno implicó que en el año 1838 la Universidad de Buenos Aires fuera privada de su presupuesto y que recién en 1852, con la caída del gobierno de Rosas, le fuese devuelta la subvención para su funcionamiento. En 1861, Juan María Gutiérrez se hizo cargo del Rectorado de la Universidad de Buenos Aires, en el que por más de 12 años impulsaría reformas significativas y modernizadoras tendientes a emancipar la universidad de la tutela del Estado.

La generación del '80

En 1880 la Universidad sufre el proceso de nacionalización siendo cedida al Estado Nacional. Las propuestas vinculadas con una universidad autónoma, con una misión basada en el desarrollo cultural y científico, etc. constituyeron principios parcialmente realizados, siendo cada vez mayor la inclinación a la construcción de una universidad de perfil profesionalista cuya misión principal constituiría la formación de las nuevas élites políticas locales.

La Universidad de la década de 1880, como sucede en general con el resto de las instituciones educativas creadas a partir de la Organización Nacional, formaban parte de un sistema de poder y de un contexto socio-económico-cultural que respondía a una cosmovisión y a un proyecto común poseedor de un consenso generalizado “(...) La clase

política y socio económica que dirigía el país integraba al mismo tiempo los cuadros docentes y los núcleos estudiantiles (...)" (Mignone, 1992).

En este contexto Nicolás Avellaneda, Rector de la Universidad de Buenos Aires, presentó en 1883 un proyecto de ley universitaria, posteriormente sancionado como la Ley 1597, cuyo modelo se basaba en la universidad napoleónica francesa consistente en una confederación de facultades presididas por un Rector con facultades honoríficas.

La Ley establecía la subordinación de los Estatutos de las Universidades de Córdoba y Buenos Aires a las siguientes reglas:

1ª La Universidad se compondrá de un Rector, elegido por la Asamblea Universitaria, el cual durará cuatro años, pudiendo ser reelecto; de un Consejo Superior y de las Facultades que actualmente funcionan, o que fuesen creadas por leyes posteriores. La Asamblea Universitaria es formada por los miembros de todas las Facultades.

2ª El Rector es el representante de la Universidad, preside las sesiones de la Asamblea y del Consejo, y ejecuta sus resoluciones. Corresponde asimismo al Rector, el puesto de honor en todos aquellos actos de solemnidad que las Facultades celebren.

3ª El Consejo Superior se compone del Rector, de los decanos de las Facultades y los delegados que éstas nombren.

4ª Cada Facultad ejercerá la jurisdicción policial y disciplinaria dentro de sus institutos respectivos, proyectará los planes de estudios y dará los certificados de exámenes en virtud de los cuales la Universidad expedirá exclusivamente los diplomas de las respectivas profesiones científicas, aprobará o reformará los programas de estudios presentados por los profesores, dispondrá de los fondos universitarios que le hayan sido designados para sus gastos rindiendo una cuenta

anual al Consejo Superior y fijará las condiciones de admisibilidad para los estudiantes que ingresen en sus aulas.

5ª En la composición de las Facultades entrará por lo menos una tercera parte de los profesores que dirigen sus aulas, correspondiendo a la Facultad respectiva el nombramiento de todos los miembros titulares. Todas las Facultades tendrán un número igual de miembros que no podrá exceder de quince.

6ª Las cátedras vacantes serán llenadas en la forma siguiente: la Facultad respectiva votará una terna de candidatos que será pasada al Consejo Superior, y si éste la aprobase, será elevada al Poder Ejecutivo, quien designará de ella el profesor que deba ocupar la cátedra.

7ª Los derechos universitarios que se perciban, constituirán el “fondo universitario”, con excepción de la parte que el Consejo Superior asigne, con la aprobación del Ministerio, para sus gastos y para los de las Facultades.

Desde entonces, las universidades nacionales, se constituyeron en la expresión de un pensamiento liberal (Generación del '80) en donde el Estado definía como atribuciones de las universidades la formación de profesionales, por un lado, y la científica, por el otro. El Estado tenía, para cada una de dichas funciones, atribuciones y responsabilidades diferenciadas. En el primer caso debía supervisar y controlar mientras que en el segundo debía respetar la libertad y la autonomía para el desarrollo de la investigación científica. Estas Universidades, se convirtieron en instituciones públicas nacionales sujetas al Estado devenido en administrador e inspector del sistema educativo. Se constituyeron en universidades de élite, con carreras que gozaban de mayor prestigio y popularidad como Derecho y Medicina, viéndose imposibilitada la introducción de carreras ligadas a la producción científica y tecnológica y acentuando el perfil profesionalista de la misma.

Posteriormente el sistema universitario se expande con las creaciones en 1889 de la Universidad de Santa Fe, nacionalizada en 1919 y la Universidad de la Plata en 1890

como iniciativa del gobierno de la Provincia de Buenos Aires en el intento de generar procesos autónomos de desarrollo de la enseñanza universitaria. Sin embargo, los escasos recursos aportados por el gobierno provincial que no podían compararse con los crecientes aportes del gobierno nacional hicieron que las universidades provinciales no contaran con recursos suficientes para el desarrollo de las actividades. Asimismo, las universidades nacionales mantenían el monopolio sobre los títulos que otorgaban habilitación profesional a nivel nacional, quedando restringido el ámbito de acción de los graduados de las universidades provinciales a sus respectivas provincias (Mollis, 1990). Esta situación desemboca, irremediablemente, en la nacionalización de la Universidad de la Plata en 1905.

El otro intento de creación de una universidad provincial lo constituyó en 1912 la fundación de la Universidad de Tucumán, nacionalizada en 1921, fuertemente orientada a satisfacer las necesidades locales de desarrollo industrial y agropecuario, particularmente de los ingenios azucareros.

A pesar de la existencia de estas cinco universidades, en términos globales el carácter del sistema era elitista, siendo imposible de materializar, desde la universidad liberal académica, el ciclo virtuoso retroalimentado entre la investigación científica, la enseñanza superior, la producción y el trabajo.

En este sentido, el papel ultra-conservador y clerical del claustro universitario en la Universidad de Córdoba acentuaba su alejamiento de la modernidad, con discriminación ostensible de acceso y oportunidades, cátedras de sucesión hereditaria, planes de estudio anticuados y matrícula restringida.

La Reforma

En este contexto surge la Reforma del año 1918 constituyendo un estallido social que recuperó, por un lado, la tradición feudal corporativa de Bolonia y por otro lado, enarbó los idearios de la autonomía, el autogobierno, la representación de los estudiantes y graduados, la modernización de la enseñanza y un fuerte compromiso social.

La autonomía académica pasó a constituirse en el principio fundamental para las instituciones ya que introdujo una nueva forma de gobierno a través de la participación de los tres cuerpos colegiados (profesores, estudiantes indirectamente y graduados). Sin embargo, a pesar de su impronta reformista en la forma de gobierno de las instituciones la universidad continuó siendo tradicionalista en sus aspectos académicos debido a la constante ausencia de articulación de la universidad con la producción de conocimiento y por el incremento del poder que mantuvieron los grupos conservadores que se manifestó con mayor énfasis a partir de 1922 y, posteriormente, con la llegada a la presidencia de Marcelo T. de Alvear. Con el nuevo gobierno avanzaron los sectores antirreformistas, varias universidades del interior fueron intervenidas y se produjeron modificaciones en los estatutos de las universidades.

Sin embargo, la oposición reformista se acentuó llegando a su máximo enfrentamiento con los sectores antirreformistas en 1928, una vez iniciada la segunda presidencia de Yrigoyen.

El movimiento reformista se verá interrumpido por el golpe militar de 1930 y volverá a surgir en 1955 para luego volver a desaparecer con el golpe de 1966. Los golpes militares de 1930, 1943 y 1955 bloquearon la posibilidad de generar espacios de producción de conocimiento científico y el fortalecimiento de las instituciones universitarias a partir de la expulsión de docentes y estudiantes, intervenciones, cesantías y derogaciones de leyes.

El golpe del año 1930 derrocó al presidente constitucional Hipólito Yrigoyen y las universidades nacionales fueron en su conjunto intervenidas. El clima de represión y oscurantismo derivó en un crecimiento moderado de la matrícula universitaria y la participación semi - legal del estudiantado. Se inició un proceso de expulsión de docentes y estudiantes y se modificaron los estatutos con el fin de limitar la representación estudiantil en los cuerpos colegiados.

En 1932 asume la presidencia Agustín P. Justo, desarrollándose así procesos de normalización de las universidades en base a sus estatutos anteriores y se reincorporan

gran parte de los docentes que habían sido cesanteados en la época anterior. Pese ello, se observaba una fuerte debilidad en el modelo universitario sostenido hasta el momento por la falta de profundización y avance de los procesos iniciados con la Reforma y también por la creciente corrupción de los sectores de la dirigencia estudiantil, vinculados a la dirigencia de la política nacional.

El peronismo de los años '50

La política universitaria que prevaleció desde 1943, durante la presidencia de Castillo, justificó intervenciones y cesantías masivas, vinculadas a un proyecto anclado en los pilares del nacionalismo católico. Importantes figuras de la ciencia de elevada relevancia científica fueron expulsadas de las universidades¹⁸.

El Decreto N° 12.195 sancionado en el año 1946, durante el gobierno de Juan D. Perón, interviene nuevamente las universidades. Dicha intervención tuvo como eje la organización de la universidad peronista tras un proyecto nacional de desarrollo, eliminando de la Universidad a los sectores aliados a la oposición política. La oposición a la intervención volvió a generar en el cuerpo docente un fuerte rechazo, produciendo nuevamente la renuncia de importantes intelectuales y científicos de la época.

La Ley N° 13.031 sancionada en el año 1947 profundizó el nuevo proyecto derogando el marco jurídico de la Ley Avellaneda de fines de siglo XIX y los postulados de autonomía y cogobierno surgidos de la Reforma Universitaria de 1918.

El acceso del Peronismo al poder (1946 – 1955) favoreció el surgimiento al interior del sistema educativo universitario de los primeros rasgos de educación superior masificada. Se estableció la plena gratuidad de la enseñanza superior y, más tarde, la supresión del examen de ingreso. De esta forma, la matrícula universitaria durante los dos primeros gobiernos peronistas se triplicó. Esa conformación de un sistema universitario de masas, hay que señalarlo, es un fenómeno que se da en todo el mundo a partir de la posguerra. Se creía en la posibilidad de que el conocimiento científico y tecnológico desarrollado en la

¹⁸ Entre ellos se destaca la cesantía del Doctor Bernardo Houssay.

academia podía ser volcado al mundo del trabajo y de la producción. En ese espíritu se enmarca la creación de la Universidad Obrera (1952), que incentivó el desarrollo de las carreras técnicas y el ingreso de los estudiantes provenientes de los sectores populares.

Las leyes universitarias emergentes del Plan Quinquenal 1947-1951 establecieron la gratuidad de la enseñanza superior, con un ingreso controlado por las calificaciones obtenidas en el colegio secundario y un cogobierno dependiente del Ministerio de Educación ejercido por un Consejo Universitario formado por el Rector, designado por el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) con acuerdo del Senado, un número par de consejeros profesores, dos elegidos en cada Facultad y dos elegidos por el Rector y los Decanos de Facultad elegidos por sus profesores. El cogobierno en las Facultades tuvo Consejos Directivos de nueve miembros, seis profesores (tres elegidos por el Rector y tres elegidos por los profesores) y tres estudiantes electos por los alumnos regulares entre candidatos de altas calificaciones. El sistema universitario ya tenía seis casas de altos estudios, con la creación de la Universidad Nacional del Litoral en 1919 y la Universidad Nacional de Cuyo en 1939.

En la universidad de la época del peronismo tanto el contenido como la orientación de la enseñanza experimentaron cambios significativos. Si bien es destacable la tendencia a otorgarle un mayor peso a las actividades de investigación científica, la universidad continuó siendo de carácter profesionalista. Sí se considera importante la promoción del desarrollo nuclear¹⁹, creando en el año 1950 la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) y un año después se instituyó la Dirección Nacional de Energía Atómica (DNEA) destinada a brindar una base operativa a las actividades nucleares, organismo que en 1955 tomaría la denominación de la CNEA. También en el ámbito del Ministerio de Asuntos Técnicos se creó 1950 la Dirección Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas que cubría actividades muy diversas, que fuera el antecedente del posterior CONICET (1958). Se formó el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas que intervenía en temas como la administración de becas para estudios

¹⁹ Inicialmente el Gobierno centró su atención en el desarrollo del proyecto “Huemul” que, encabezado por el físico alemán Ronald Richter, buscó infructuosamente durante cuatro años desarrollar energía atómica sobre caminos carentes de toda solidez científica.

especializados. Por otro lado, el gobierno peronista promovió el desarrollo aeronáutico y la fabricación local de autos, tractores y motocicletas, todos ellos sectores de mediana intensidad tecnológica (Del Bello, 2007).

El golpe de Estado de 1955, contó con apoyo de círculos intelectuales y académicos contrarios al destituido peronismo y produjo una depuración del cuerpo de profesores correspondientes a la administración justicialista previa.

Junto con las medidas de política económico – financiera internacional de vasto impacto en los años sucesivos, como la incorporación al FMI y al Banco Mundial, la instalación del Plan Prebisch en el plano económico interno con fuerte énfasis en la libertad de mercado y en la desarticulación de los mecanismos de intervención estatal, la así llamada Revolución Libertadora actualizó la vigencia de la Ley Avellaneda a través del Decreto N° 6403/55, en donde se estimulaba a la iniciativa privada a la creación de universidades, reservándose el Estado el reconocimiento de los títulos habilitantes. Asimismo derogaba las leyes sancionadas durante el gobierno peronista.

El desarrollismo

Durante la gestión presidencial del Dr. Arturo Frondizi (1958 – 1962), se sanciona la Ley N° 14.557 que consagraba los principios rectores del Decreto antes aludido en el contexto de una enardecida protesta social que daba cuenta de la gravedad de la ruptura con la tradición secular de un sistema universitario nacional que tuvo en ese año la fecha inaugural de su desarticulación.

En la década que media entre 1956 y 1966, entre las administraciones del desarrollista Arturo Frondizi y del radical Humberto Illia, se instauraron condiciones académicas para el desarrollo de las universidades argentinas, con libertad de cátedra, inversiones comparativas elevadas en infraestructura y equipamiento, salarios docentes adecuados, respeto al conocimiento y a la transmisión del conocimiento, intensa vida universitaria y desarrollo de grupos de trabajo en áreas y tecnologías importantes para el interés nacional. La oferta en educación superior acompañaba en calidad y cantidad a las

necesidades de la población. También se introdujo un proceso de modernización en las estructuras organizacionales de las universidades a partir de la instauración del llamado “proceso de departamentalización”. Los departamentos constituían unidades académicas que articulaban las actividades de docencia e investigación.

Hacia 1965 existían nueve universidades estatales con la creación de la Universidad Nacional del Nordeste (1956), la Universidad Nacional del Sur (1956) y la reconversión de la Universidad Obrera peronista en la Universidad Tecnológica Nacional (1959), la cual no alcanzó a materializar la expectativa nacional desarrollista para vincular con eficacia la enseñanza universitaria con el mundo laboral de la producción. También, la administración de Frondizi pone en funciones el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE) y el Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET) que tiene la tarea de organizar las escuelas técnicas y los colegios industriales. Se crean el Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) para promover la investigación científica y el desarrollo.

Sin embargo, estos procesos de modernización se desarrollaron de manera desigual entre las distintas regiones, áreas del conocimiento, carreras, facultades y universidades. El modelo profesionalista tradicional seguía siendo el predominante en la mayoría de las universidades.

A partir de 1958 se aprueban una serie de leyes y decretos reglamentarios que permitieron la creación y funcionamiento de las universidades privadas, garantizaron al sector privado subsidios estatales, la validez de los títulos expedidos, la total autonomía respecto de la enseñanza oficial y la creación de la Inspección General de Enseñanza Universitaria Privada.

En este contexto, surgen fuertes enfrentamientos entre los sectores de la comunidad universitaria y el gobierno, bajo la consigna de “laica o libre” que no lograron impedir el avance del sector privado en la educación. Entre 1959 y 1965 se abren nueve universidades privadas, de las cuales cuatro eran católicas.

En 1966, un nuevo golpe militar a cargo del General Juan Carlos Onganía bajo la autodenominada Revolución Argentina, quiebra otra vez el orden constitucional. En la Universidad el daño fue inconmensurable y truncó, con la Noche de los Bastones Largos²⁰, la posibilidad histórica de una evolución sostenida hacia la excelencia institucional en el marco del respeto genuino a los valores académicos. El ostracismo o el exilio de una importante cantidad de profesores e investigadores altamente calificados, la desintegración de valiosos grupos de investigación y la postergación del quehacer científico fueron sus efectos directos.

Paralelamente se producía una fuerte politización de la comunidad académica, en consonancia con una sociedad movilizada y resistente a la dictadura militar que debe abandonar el poder en 1973.

Una segunda etapa de expansión de las universidades estatales se registra en 1972 en el marco del plan Alberto Taquini (h) de creación de universidades estatales regionales.

El nuevo proyecto propició la creación de cinco nuevas universidades nacionales, respondiendo a necesidades regionales, creación de títulos intermedios y/o promoción de disciplinas académicas. Fueron creadas así, la Universidad Nacional de Rosario (Santa Fe. 1968); la Universidad de Río Cuarto (Córdoba. 1971); la Universidad Nacional del Comahue (Río Negro. 1971) y un año más tarde las de Salta, Catamarca, Luján y Lomas de Zamora (1972).

Hacia 1975 el sistema universitario público registraba 24 universidades nacionales y 21 establecimientos privados que en diversa proporción aún seguían subvencionados por el Estado.

²⁰ El 29 julio de 1966 la dictadura militar encabezada por Juan Carlos Onganía decretó la intervención de las universidades nacionales, ordenando a la policía que reprimiera para expulsar a estudiantes y profesores. La destrucción alcanzó los laboratorios y bibliotecas de las altas casas de estudio y la adquisición más reciente y novedosa para la época: una computadora. A esto le siguió el éxodo de profesores e investigadores y la supresión de los centros de estudiantes. Una feroz persecución se desplegó hacia los militantes de izquierda en las facultades. Este hecho se conoció como "La Noche de los Bastones Largos".

El peronismo de los años '70 y la dictadura militar

El período constitucional que abarca el período 1973 –1976 se manifestó desde el punto de vista de la historia universitaria como extraordinariamente contradictorio. Pueden distinguirse claramente dos estilos de gestión educativa: la del Ministro Jorge Taiana hasta agosto de 1974 y la de Oscar Ivanissevich hasta el 24 de marzo de 1976, vinculada con el giro conservador y autoritario del gobierno de Isabel Perón.

La Universidad de Buenos Aires - denominada Universidad Nacional y Popular de Buenos Aires (UNPBA 1973 – 1974) - intentó revertir en dicho período todas las cuestiones no resueltas del reformismo liberal. Desde las cátedras universitarias se modificaron los planes y programas de las materias con el objeto de vincular estrechamente la Universidad al proyecto económico, político y cultural. Se desarrollaron micro - experiencias comunitarias, vinculadas específicamente a los sectores marginales y populares. La Universidad participó en el Programa Nacional de Alfabetización fomentando la vinculación entre docentes, estudiantes y trabajadores. Asimismo fueron expulsados los docentes más identificados con la dictadura de Onganía y aquellos que trabajaban en empresas multinacionales.

El carácter popular que adquirió la Universidad de 1973 tuvo como base la supresión de las restricciones al ingreso. Esta política generó que una matrícula de 377.000 estudiantes pasara en 1975 a superar el medio millón. Según Buchbinder (1999) solo la UBA en 1974 había recibido 40.000 nuevos estudiantes.

En 1975, Isabel Perón designó Ministro de Educación a Oscar Ivanissevich, vinculado a la derecha peronista, quien intervino las universidades y encaró la "limpieza ideológica" en las mismas por la cual gran cantidad de docentes y estudiantes fueron expulsados de los claustros.

Los nuevos interventores, pertenecientes a la extrema derecha peronista, junto a grupos paramilitares y parapoliciales encabezaron un nuevo proceso de vaciamiento de las universidades por el exilio y la persecución de muchos de sus integrantes.

Esta tendencia se profundizó con el golpe de Estado realizado el 24 de marzo de 1976 y con la sanción de la Ley N° 21.276 que dispuso la intervención directa del gobierno militar sobre las universidades nacionales. Las universidades quedaron bajo el control de las distintas fuerzas militares, para luego ser dirigidas por grupos de extrema derecha.

Durante la última dictadura militar (1976 – 1983) se produjo un retroceso de la universidad de masas. La dictadura militar sostuvo una política concreta tendiente a reducir el sistema universitario. De este modo, aplicaron dos mecanismos centrales para contraer el sistema. Por un lado, el arancelamiento y por el otro, la política de cupos. Apuntaron en particular a mermar la matrícula de las grandes universidades, donde la reducción presupuestaria y la restricción del ingreso se produjeron con mayor intensidad. De esta forma, aumentó la participación de las universidades privadas y de las pequeñas y medianas universidades públicas en la matrícula universitaria. Además de estas transformaciones, se destaca como consecuencia de las políticas implementadas por la dictadura el cierre de carreras, institutos de investigación, universidades y la reducción del presupuesto para las actividades de investigación.

Las sucesivas situaciones de cambios en la conducción de las universidades vinculadas con los procesos políticos de desestabilización democrática, agravado por las persecuciones ideológicas a profesores y estudiantes dañaron la continuidad y avance del conocimiento científico afectando la calidad de las instituciones, expresada en los bajos índices de graduación de los alumnos y en el austero desarrollo de la ciencia y la tecnología.

El retorno a la democracia. La Universidad de los '80

En el año 1983 se inicia el proceso de transición a la democracia. El gobierno radical del Dr. Raúl Alfonsín asume la presidencia de la Nación e inicia el proceso de normalización

de las universidades (1983 – 1986), en base a los estatutos de 1966 y los postulados del cogobierno y la autonomía universitaria. A su vez, se suprimen los cupos, los exámenes de ingreso y las restricciones en el acceso a las universidades, provocando en los primeros años un acelerado crecimiento de la matrícula.

Los principales problemas a los que se enfrentaba la Universidad se relacionaban con la masividad, la ausencia de investigación, una fuerte impronta profesionalista, un fuerte deterioro en la formación de los docentes y graves problemas edilicios acentuados por la explosión de la matrícula en 1984²¹.

Paralelamente asume la conducción de la Universidad de Buenos Aires el Dr. Shuberoff, rector cuasi vitalicio, quien desarrolla una gestión basada en un grado excesivo de personalismo y verticalismo. Se produce una fuerte politización de la vida interna de la universidad con la adopción, por parte de los propios miembros de la universidad, del estilo y los procedimientos de la política partidaria y, en especial, de algunos de sus rasgos más negativos, como el clientelismo, el intercambio de prebendas y la adhesión perpetua al poder. Podemos afirmar que si algo caracterizó el largo rectorado de Shuberoff fue la preeminencia, por sobre la discusión y gestión de los asuntos académicos, de la política partidista del poder que para ejercerla se estructuró bajo la forma de una poderosa y eficiente estructura burocrática.

La Universidad en la década del '90

En los años '90, durante la presidencia del Dr. Carlos Menem, se produce la tercera expansión del sistema universitario a partir de la creación de las universidades públicas del conurbano, caracterizándose por la adopción de nuevos modelos de organización, más dinámicos y alternativos a los modelos característicos de la universidad pública tradicional. También se crearon nuevos institutos y universidades privadas, dotando al sistema de un alto grado de heterogeneidad pero creando los mecanismos instrumentales

²¹En 1984 los alumnos de las universidades superaban el medio millón, en 1985 ascendían a 664.000 y en 1986 alcanzaron a 700.000.

para avanzar en la construcción de un Sistema de Educación Superior, a través de políticas tendientes a homogeneizar criterios y prácticas para el conjunto de las universidades.

A partir del año 1989, con la asunción de Antonio Salonia (1989 – 1992) al frente Ministerio de Educación, junto con el Director de Asuntos Universitarios José Luis de Imaz, se impulsan propuestas amplias de reforma de las universidades públicas. En este período los cuatro grandes ejes de la reforma involucran: el financiamiento (se acentúa la búsqueda de nuevas fuentes de recursos), la autonomía universitaria (el Ministerio de Educación se constituye en órgano revisor de las resoluciones del Consejo Superior de las universidades), la evaluación (se equipara a la evaluación para el mejoramiento de la calidad educativa) y la diferenciación institucional (entre 1988 y 1998 se crearon 22 universidades privadas y 11 nacionales). Entre 1988 y 1995 se sumaron a las ya creadas una universidad provincial y 9 universidades privadas. Hasta el año 1995, el total de instituciones de carácter universitario ascendía a 94, siendo 41 instituciones públicas y 51 instituciones privadas.

En ese contexto se crea, en el marco del Ministerio de Educación de la Nación, la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) que desarrolla y lleva adelante el Programa para la Reforma de la Educación Superior (PRES).

En el año 1995 se sanciona la Ley de Educación Superior N° 24.521 que introduce una serie de medidas tendientes a la construcción del sistema de educación superior, a la unificación de ciertos criterios, a la mejorara de la calidad de las instituciones con la incorporación de las prácticas de evaluación y de acreditación.

Se considera pertinente destacar que una vez sancionada la Ley 24.521 y el decreto reglamentario respectivo 576/96²², se atenuó el ritmo de autorización de instituciones universitarias privadas, en virtud de la intervención de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, que desarrolla una política tendiente a rechazar,

²² El presente Decreto reglamenta los trámites correspondientes a la creación, seguimiento y fiscalización de las instituciones privadas.

en el marco de rigurosas evaluaciones, la mayoría de las solicitudes de autorización de nuevas instituciones universitarias privadas.

Hasta el año 2010, el sistema universitario argentino registra 40 universidades públicas (sin contar las diferentes sedes de la Universidad Tecnológica Nacional y las numerosas sedes, en otras localidades, de varias universidades nacionales), 7 institutos universitarios públicos, 45 universidades privadas, 12 institutos universitarios privados, 1 Universidad Provincial, 1 Universidad Extranjera y 1 Universidad Internacional. En resumen, existen un total de 107 establecimientos universitarios que poseen una oferta nominal de servicios sobredimensionada y una calidad real del conjunto en permanente cuestionamiento.

A modo de conclusiones

En la historia de la Universidad en la Argentina podemos distinguir distintos períodos vinculados con los acontecimientos políticos – económicos y sociales del país. A grandes rasgos podemos reconocer un primer período (1613 – 1900) en el cual la Universidad adoptaba las características de una “*institución transferida*” no vinculada al desarrollo de las nuevas ideas ni al contexto económico y social del país. Se observa, en ese período, la escasez de recursos humanos y materiales con los que contaban las universidades. Posteriormente, con las luchas de la independencia, la importancia creciente de la Universidad se asocia con la función de la misma vinculada a la formación de las élites de la sociedad para el manejo de los asuntos del Estado.

Entre 1900 y 1950 aparece el período denominado como “*fundacional reformista*” en la cual se crean las universidades nacionales que configuraron el sistema universitario heredado del movimiento reformista. Su misión y perfil será producto de las características del desarrollo económico, social y cultural de la época y no del planteo de una misión propia vinculada al progreso científico y tecnológico.

El tercer período, 1950 – 1970, puede denominarse como la “*primera expansión del sistema universitario*”, el cual permitió la consolidación de las universidades nacionales y la aparición de nuevas universidades privadas. Asimismo puede observarse la tendencia hacia la masificación, la diferenciación, la multiplicación de instituciones de educación superior, la aparición de fuertes críticas al modelo de Universidad de élites y a la necesidad de modernización del sistema a través de la puesta en práctica de nuevos métodos pedagógicos, de diferentes estructuras académicas, al desarrollo de la investigación y la vinculación con los sectores productivos.

En este período los movimientos estudiantiles toman una creciente importancia y tendrán un fuerte protagonismo producto de las situaciones nacionales e internacionales por las que atravesaba la región²³. En cuanto a la actividad docente, en un principio, constituía una actividad honorífica que después de 1955 comienza a ser orientada hacia la carrera de investigador. Sin embargo, esta orientación solo abarcó a una élite de profesores siendo la mayoría excluida de las actividades vinculadas al desarrollo científico y técnico.

El cuarto período abarca los años de 1971 a 1995 en donde se produce la “*segunda expansión del sistema universitario con la proliferación de instituciones y el desarrollo del sector privado*”. En este período se produjo la expansión del sistema nacional con la creación de universidades nacionales en distintas provincias, así como el sector privado cuyo actor central lo constituyó la iglesia católica con una importante oferta tanto de carácter confesional como laico.

En la década del '80, denominada como “*la década perdida*” social y económicamente, si bien constituyó el retorno a la democracia la misma vino acompañada de una fuerte crisis fiscal, ajuste estructural, privatizaciones y de la apertura de la economía. Si bien la universidad no modificó en lo sustancial su estructura y su relación con el Estado la educación superior comenzó a ser enjuiciada por su rentabilidad (social) y su habilidad para proporcionar acceso a los mercados de trabajo. El gasto en educación superior

²³ Entre ellas pueden destacarse: la Revolución Cubana (1959), el Mayo Francés (1968) y el Cordobazo (1969).

empezó a ser percibido como una colección de subsidios otorgados al consumo privado y al privilegio personal (Brunner, 1992).

A principios de los años '90 comienza a plantearse la problemática de la calidad y eficiencia en la educación superior²⁴, la cual resulta enjuiciada por los bajos niveles alcanzados. Se critica el rol burocrático del Estado en la educación superior, el fuerte clientelismo vinculado con la ausencia de políticas en la asignación de los fondos. En síntesis, nos encontramos ante un importante crecimiento de instituciones y de matrícula pero con un pobre desarrollo científico – tecnológico desarticulado de las demandas de la sociedad y el mercado.

Las nuevas políticas de educación superior, desarrolladas a partir del año 1993, constituyeron la introducción de formas de regulación en ámbitos que hasta el momento se encontraban al margen del desarrollo de las políticas del Estado. Las mismas se desplegaron sobre la base de la combinación de diagnósticos focalizados y acciones sectoriales.

Los objetivos centrales de las nuevas políticas fueron las siguientes: promover una mayor diferenciación de las instituciones públicas y privadas; incentivar a las instituciones públicas a que diversifiquen sus fuentes de ingreso a partir de la generación de recursos propios; la redefinición del gobierno en relación a la educación superior y la introducción de políticas que permitan una mayor equidad (Krotsch, 2001).

La intervención del Estado y las políticas desarrolladas en relación a las instituciones universitarias lograron avanzar en la conformación del sistema de educación superior articulado a través de políticas sectoriales focalizadas e instrumentos normativos que regularán el funcionamiento de la educación superior en su conjunto.

²⁴ Los organismos nacionales e internacionales comienzan a señalar que la educación y la investigación debían garantizar la competitividad y productividad de la economía, como así también la equidad y sustentabilidad económica.

En el siguiente capítulo se explicitarán los avances del proceso de construcción del sistema, su articulación y las reformas producidas a partir de la implementación de las políticas de educación superior.

CAPITULO V

AVANCES EN LA CONFORMACION DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

La articulación y construcción del Sistema de Educación Superior

La historia de la educación argentina pone de manifiesto la desarticulación del Sistema Educativo. Hasta el año 1995, se observa la ausencia de una legislación que pudiera articular los diversos niveles del sistema y al interior de cada uno de ellos; esta situación determinó que cada uno de ellos se configurara con independencia de los demás; sucediéndose distintas leyes, decretos y resoluciones ministeriales que regularon por separado los niveles del Sistema.

Los avances en la conformación del Sistema de Educación Superior, entendido como la articulación y el ordenamiento de la educación de nivel superior, se vinculan con la Reforma del Estado producida en la década del '90 que se tradujo en diferentes políticas universitarias en un contexto de cambio de las relaciones estructurales entre el Estado y las universidades.

Esta modificación de las políticas públicas produjo un desplazamiento de los temas de la agenda política universitaria que se venían desarrollando a lo largo de la historia Argentina. En la década del '60 la política se centraba en el planeamiento integral de la educación, en la década del '70 la preocupación dominante pasaba por las reformas estructurales de los sistemas, en la década del '80 por las restricciones presupuestarias del gasto público en educación superior agravadas por una matrícula en permanente crecimiento y en la década del '90 la agenda de política pública tomo como eje la evaluación para el mejoramiento de la calidad.

En este sentido, las políticas desarrolladas para el sector serán el producto de un proceso de negociación y, por lo tanto, de distribución de poder entre los distintos actores universitarios y extrauniversitarios.

En el proceso de formulación de estas políticas se pueden distinguir tres etapas: la “primer etapa (1991 - 1992)” caracterizada por la definición del problema e instalación del tema a nivel nacional; la “segunda etapa (1993 - julio 1995)” por la instalación del tema en la agenda universitaria y por la formulación de alternativas de solución y la “tercer etapa (desde julio de 1995)” por la institucionalización de la evaluación y la acreditación de la calidad universitaria como adopción de una política concreta plasmada en la Ley de Educación Superior 24.521 y en el Decreto 499/95 (Marquis, 1996).

A mediados del año 1991 comenzó a elaborarse el Programa de Fortalecimiento a la Gestión y Coordinación Universitaria - conocido como Subproyecto 06 - como consecuencia de un acuerdo firmado entre el MCE y el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) (Pérez Lindo, 1994). El mismo contó con el apoyo financiero del Programa Nacional de Asistencia Técnica para los Servicios Sociales (PRONATAS) y del Banco Mundial y con la cooperación técnica del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Este subproyecto, coordinado por Víctor Sigal y Carlos Marquis, incluía la realización de trabajos de asistencia técnica en el área de las universidades y la formulación de proyectos de políticas públicas que tomaran en cuenta distintas dimensiones de su gestión. Cada uno de los subproyectos contenidos en el 06 - costos, calidad de la enseñanza, fortalecimiento de la coordinación interuniversitaria y capacitación de administradores - tuvo impactos diferenciados en la comunidad universitaria, siendo observada por una buena parte de las universidades nacionales.

Mollis (1994) sostiene que a partir de entonces se inicia un nuevo capítulo en la historia de las universidades argentinas que podría calificarse como el de evaluación bajo sospecha. La reacción en ese momento de la mayoría de las universidades, nucleadas en el CIN, puede caracterizarse como de resistencia crítica, ya que el impulso de evaluar la calidad universitaria se había gestado extra-muros académicos, a partir de un proyecto financiado por un organismo internacional como el Banco Mundial. A este proyecto

auspiciado por el MCE se lo vinculaba además a una racionalidad económica financiera, no sustentada en razones académicas sino de asignación presupuestaria. En relación con lo anterior, surgió la sospecha que la implementación de evaluaciones estandarizadas se orientaría a privilegiar el funcionamiento de los campos de conocimiento más directamente ligados al sistema productivo y tecnológico, y en menor medida a las áreas disciplinarias como las humanidades y las ciencias sociales. En el Acuerdo Plenario 97/93 del CIN se encuentran los fundamentos por los cuales se rechaza el informe final del Subproyecto 06 como instrumento metodológico para ser utilizado en la evaluación de las universidades nacionales²⁵ (Carlino y Mollis, 1997). A partir de entonces, la evaluación ocupará un espacio como parte de las políticas institucionales *"...el subproyecto 06 produjo lo que hemos denominado un efecto boomerang en el sentido de haber generado importantes y novedosas consecuencias para la construcción del campo de la evaluación universitaria. Inicialmente como rechazo y luego como contrapropuesta, las universidades nacionales sistematizaron, explicitaron y difundieron sus propios marcos teóricos y metodológicos acerca de la evaluación."* (Carlino y Mollis, 1997:26).

Puede decirse que el Subproyecto 06 se transforma en una herramienta que abre la discusión sobre la cuestión de la evaluación, generando opiniones encontradas, alternativas metodológicas e instalando el tema en la agenda universitaria.

La reticencia de las universidades agrupadas en el CIN a las nuevas políticas públicas en Educación Superior produjeron una serie de debates y tensiones que generaron, entre otros, los siguientes eventos: el Primer Congreso Nacional de Evaluación de la calidad realizado en Salta; el Segundo Encuentro de Rosario en 1992 y el Tercer encuentro de Mar del Plata en 1993, auspiciados por el CIN, el "Primer seminario sobre evaluación universitaria" organizado por las Universidades Nacionales del Conurbano Bonaerense junto con el Ministerio de Cultura y Educación a través de su Secretaría de Políticas

²⁵ El CIN aprueba lo actuado por la Comisión de Seguimiento de los procesos de Evaluación de la calidad (art. 1º) y da por finalizada la actividad del CIN referida al Subproyecto 06 (art. 2º) y considera "no conveniente" la adopción de la propuesta "Evaluación para el mejoramiento de la calidad universitaria" como instrumento a ser utilizado para las evaluaciones nacionales (art. 3º). En el art. 5º decide continuar los procesos de evaluación universitaria, afianzando y ampliando las metodologías utilizadas.

Universitarias en abril de 1997; el seminario “Autonomía Universitaria, criterios de calidad y acreditación institucional” organizado conjuntamente entre las Universidades de Palermo, El Salvador y Buenos Aires en Mayo de 1997 y el IV Encuentro Nacional de Evaluación de la Calidad Universitaria organizado por la Universidad Nacional del Sur, entre otros. Este tipo de encuentros reflejaron el interés de las propias universidades, más allá de los acuerdos del CIN y del Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP), por involucrarse activamente en el tema.

Asimismo el CIN desarrolló distintas actividades desde la Comisión de Enseñanza y a partir del establecimiento de distintos acuerdos en talleres preparatorios y encuentros nacionales que concluyeron con los Acuerdos Plenarios 50/92, donde se indican los Aspectos Relevantes de la Evaluación de la Calidad Universitaria y el 133/94 que aprueba los Documentos Básicos de la Evaluación de la Calidad Universitaria producidos y consensuados en el Taller de Vaquerías (Universidad Nacional de Córdoba).

Puede observarse que la instalación del tema de la evaluación y acreditación en la agenda de las universidades tuvo, en los distintos actores involucrados, momentos de colaboración y enfrentamiento vinculados a la fuerte politización de los temas y a las discrepancias en relación a las propuestas desarrolladas desde el Estado.

La debilidad y la imposibilidad de articulación de una oposición sólida tras un proyecto alternativo hicieron que las universidades adoptaran solo un rol mas activo en los temas considerados más álgidos sobre la temática tales como: la autonomía, la certificación académica y la habilitación para el ejercicio profesional; quién habría de realizar la evaluación de la calidad, bajo qué procedimientos, cuál sería el objeto y el fin de la evaluación; y de algunos puntos concretos del proyecto de la Ley de Educación Superior presentado por la Secretaría de Políticas Universitarias en mayo de 1994.

Así, es preciso distinguir el rol jugado por las universidades grandes y medianas, por un lado, y, por el otro, de las nuevas universidades nacionales creadas dentro del contexto de expansión y de reformas en el marco del diseño de un nuevo esquema de coordinación del sistema de educación superior.

En el primer caso se consideraba que las reformas no expresaban la tradición de la universidad argentina y que se encontraban en consonancia con los requerimientos del Banco Mundial. Entre los puntos centrales de desacuerdo se destacaban: el avance sobre la autonomía universitaria, los mecanismos de acreditación de las carreras, la evaluación de las universidades, los organismos responsables de instrumentar dichos procesos y el régimen económico - financiero de las universidades donde se disponía que el presupuesto de las mismas sería fijado cada año por el Poder Ejecutivo, con el consentimiento del Congreso e incluido en el presupuesto Nacional. Finalmente, la admisión de las agencias privadas de evaluación fue uno de los cuestionamientos más álgidos a la organización del nuevo sistema. Esta situación provocó una constante oscilación entre una resistencia de baja intensidad y una adaptación resignada al nuevo marco de la reforma.

No obstante, ya habían comenzado a advertirse sobre disfuncionalidades y malestares en la vida universitaria. Los señalamientos sobre la fuerte ingerencia de los partidos políticos y la consecuente partidización de la universidad, cruzada por las lógicas del poder político y por intereses que no representaban las problemáticas académicas sino los beneficios de los distintos grupos corporativos sin vocación universitaria, daban cuenta de la profunda crisis por la que pasaba la universidad argentina. La “politización” del gobierno universitario, devino en un espacio donde se dirimían disputas entre partidos políticos y grupos de interés más allá de la grave crisis por la que atravesaban las universidades.

La pérdida de poder de los ámbitos de gestión de las universidades, se plasmó tanto en un espacio menor para la negociación frente a un Estado con políticas públicas claras, como frente a un Sistema de Educación Superior con una alta complejidad en cuanto a variedad de instituciones y a múltiples organismos de coordinación y toma de decisiones.

Asimismo podría argumentarse que la hegemonía resultante de las políticas públicas en el campo de la Educación Superior se construyó a partir del señalamiento de un diagnóstico compartido por sectores de la sociedad y por parte de la comunidad universitaria que

reclamaban una mayor transparencia en la gestión académica e institucional de las universidades.

Es así como la legitimidad de estas nuevas políticas terminaron siendo impulsadas y avaladas por ciertos sectores intelectuales pertenecientes a la misma comunidad universitaria. En el marco de la discusión sobre las políticas de evaluación existían rectores, decanos, directores de carreras e intelectuales vinculados a la problemática de la educación superior que cuestionaban el aislamiento de las universidades nacionales de las problemáticas sociales y de la evolución de la educación superior en el contexto internacional marcado por la aplicación de las prácticas de evaluación de las carreras de grado, de posgrado y de las instituciones en su conjunto. Asimismo en algunas áreas disciplinarias, como en ingeniería, los decanos en el año 1992 a través del Consejo Federal de Decanos de Ingeniería (CONFEDI) ya habían iniciado un proceso de discusión de las currículas de las carreras de ingeniería, plasmado en la publicación del “Libro azul”, con el objetivo de modificar los planes de estudio en función de las nuevas tendencias de formación de los ingenieros para su inserción social y productiva.

En el caso de las nuevas universidades, ubicadas en el conurbano bonaerense, estas son creadas por proyectos que encuentran su origen en las mismas localidades – por iniciativa de entidades de bien público, fuerzas vivas y dirigentes políticos locales - donde luego se desarrollaron. Estas nuevas universidades se presentaron como modelos alternativos e innovadores frente a los vigentes en las universidades tradicionales y construyeron sus proyectos institucionales en función de las nuevas políticas impulsadas desde la Secretaría de Políticas Universitarias.

La creación de las universidades nacionales del conurbano bonaerense coincide con la reforma del sistema de educación superior impulsado por el gobierno desde 1993. Estas universidades tenían como características distintivas menores restricciones institucionales, inferior poder de negociación e intereses específicos que permitieron que fuesen más abiertas a las propuestas de transformación (García de Fanelli, 1997). Asimismo, teniendo en cuenta que el Rector Organizador era designado por el Poder Ejecutivo, y es en los hechos quien imprime su impronta en el proyecto de misión

institucional inicial, es posible pensar que el gobierno vio en ellas una oportunidad clara de encontrar interlocutores adecuados para implementar las reformas impulsadas.

En cuanto a la resistencia desde las universidades privadas, representadas en el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP), la misma se centraba en la oposición a la creación de un ente estatal encargado de la evaluación y propusieron que las instituciones universitarias constituyeran sistemas voluntarios de evaluación y acreditación externa, alternativa que no prosperó.

En tanto, el sector estudiantil se hizo presente a través de marchas y asambleas. Si bien se manifestaron en contra de la Ley de Educación Superior 24.521, el tema de la evaluación y acreditación no formó parte de las propuestas concretas que pudo haber realizado este sector.

En el año 1995, las políticas públicas en educación superior se afianzan con la creación del Programa para la Reforma de la Educación Superior (PRES), cofinanciado por el Banco Mundial (BM). Este programa se desarrolló en el ámbito de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) del Ministerio de Educación (ME) y tenía cinco objetivos centrales:

- 1) Reforma y ordenamiento del marco legal de la educación superior.
- 2) Introducción de incentivos para el mejoramiento de la calidad de la educación superior y de la asignación de recursos.
- 3) Mayor transparencia en la gestión mediante el mejoramiento de la información.
- 4) Introducción de modificaciones a la distribución de los recursos presupuestarios.
- 5) Fortalecimiento de la capacidad de conducción y programación de la SPU.

Finalmente, la sanción de la Ley de Educación Superior 24.521 legitima, frente a la ausencia de propuestas concretas del resto de los actores del sistema, los instrumentos de política pública tendientes a la mejora la calidad de la Educación Superior ante la dificultad por parte de la comunidad universitaria de generar proyectos autónomos de cambio.

En esta etapa se observa una aceptación de las políticas con respecto a la educación superior por parte de las instituciones. Esta conformidad se instrumenta a partir de la creación de unidades específicas para los procesos de evaluación institucional y de acreditación y en la alta participación de los académicos como expertos evaluadores.

El eje central de la política fue la evaluación, considerando a la misma como garante de la calidad y el mejoramiento que se produciría al interior de las universidades y que repercutiría en la mejora del conjunto del sistema.

La acreditación de posgrado, tal vez porque ya se había comenzado con procesos pilotos como fue la Comisión de Acreditación de Posgrados (CAP), y posteriormente la acreditación de las carreras de grado, no suscitaron fuertes debates ni controversias a pesar de la existencia de consecuencias explícitas mucho más significativas que los resultados de los procesos de evaluación²⁶.

La construcción de los estándares para la acreditación de carreras de grado es un proceso en el cual las asociaciones profesionales o las agrupaciones de decanos de un campo académico y científico conforman un ámbito en el cual se debaten y proponen, a partir de experiencias propias, soluciones a las problemáticas universitarias planteadas en las Unidades Académicas correspondientes a las carreras que componen el área disciplinaria. Estas entidades asumen un rol protagónico, sintetizando el pensamiento de las distintas Facultades del área disciplinaria correspondiente cuyo producto es un documento que es tomado como base para la evaluación y acreditación de las carreras.

²⁶ En los procesos de acreditación de posgrado si la carrera no acreditada su título deja de tener la validez nacional que le otorga el Ministerio de Educación, mientras que en la acreditación de grado la CONEAU puede determinar el cierre de una carrera no acreditada.

Podía pensarse que el proceso de elaboración de los estándares, con la activa participación en el caso de las carreras de grado de los propios expertos y/ o decanos en las disciplinas, constituye la clave de la construcción de este espacio.

La integración del sistema, tomando las tres categorías desarrolladas por Burton Clark (Estado – mercado – oligarquía académica) estaría centrada en un principio en el Estado, que a partir de ese momento comienza a detentar el poder de integrar y regular la relación horizontal entre los distintos sectores. Posteriormente podemos observar un corrimiento hacia la participación de la oligarquía académica que estaría ubicándose en los denominados “cuerpos intermedios de amortiguación” que regularán las relaciones entre el Estado y las universidades (SPU, CONEAU, entre otros).

La reforma de la Educación Superior en la Argentina

El crecimiento de la demanda y los procesos de masificación ocurridos en la década del ‘80 produjeron la diversificación de las instituciones con diferentes modalidades de gestión (pública/privada) y el surgimiento de una variedad de programas académicos, junto con la aparición de nuevas modalidades educativas vinculadas a la enseñanza semi – presencial y a distancia. Asimismo, la masividad de los sistemas educativos en condiciones de restricción presupuestaria produjo una crisis de calidad, de eficiencia y de eficacia de la educación superior.

El inicio de los procesos de reforma de la educación superior en la Argentina, a partir de 1983, se asentó sobre el proceso de normalización de la actividad institucional y académica²⁷, la crisis presupuestaria vinculada con los bajos salarios, la escasez de presupuesto para la investigación, la obsolescencia de las instalaciones y de los laboratorios. Este diagnóstico, sostenido por los organismos internacionales, podría

²⁷ El proceso de normalización reestableció la aplicación de los estatutos universitarios vigentes en el período de la restauración reformista (1966), el reconocimiento legal y la participación de las federaciones y centros de estudiantes en los Consejos Superiores y Directivos y la legalidad de la Federación Universitaria Argentina. En julio de 1984, el Congreso de la Nación sanciona la Ley N° 23.068, por la que se establece el régimen de normalización de las Universidades Nacionales, y también deroga las “leyes de facto”, y la realización de los concursos docentes permitió la normalización de las Instituciones, a través de procesos electorales en cada uno de los claustros: docentes, graduados y estudiantes.

ampliarse de la siguiente manera: el sistema de educación superior se encontraba en tensión entre una progresiva demanda por educación superior y una creciente restricción al financiamiento público de las universidades.

La reforma producida en los años '90 introdujo los conceptos de eficiencia, de eficacia, de calidad, de evaluación y de acreditación. Asimismo planteó la necesidad de incorporar cambios sustantivos en la lógica institucional de las universidades.

Frente a esta situación, y antes de impulsar la reforma, el MCE elabora un diagnóstico sobre el funcionamiento de las instituciones universitarias. Entre las falencias pueden destacarse:

- 1) Falta de integración y articulación, se observa la ausencia de un “sistema”.
- 2) Expansión indiscriminada de la matrícula especialmente en las carreras de perfil profesionalista.
- 3) Baja calidad de la formación.
- 4) Distribución del presupuesto de manera inercial y negociado.
- 5) Indicadores de la profunda crisis estructural: a) la relación entre egresados – ingresantes y la alta deserción; b) la duración media de las carreras (altas tasas de repitencia o baja dedicación al estudio).
- 6) Problemas de eficiencia externa: planes de estudios excesivamente largos no adecuados a las demandas del medio y a los cambios tecnológicos y del mercado.

- 7) Se detectan problemas en cuanto a la conformación del cogobierno.
- 8) El diagnóstico sobre los recursos humanos enfatiza: a) dedicación parcial de los docentes; b) escasas obligaciones de realizar investigación; c) múltiples cargos en distintas facultades y universidades; d) baja formación de posgrado; e) pocos concursos docentes y f) la crítica a la homologación salarial para el conjunto de los docentes (antigüedad y no méritos).
- 9) En relación con las políticas de admisión y permanencia se observa la necesidad de crear sistemas de ingreso que permitan bajar la tasa de deserción y un régimen de permanencia que termine con el estudiante crónico.

El MCE, para subsanar los problemas detectados en el diagnóstico, toma las siguientes medidas en el lapso de unos pocos años (1995/1998):

- 1) Aprobación de la Ley de Educación Superior N° 24.521 que establece un marco regulatorio común creando un sistema integrado.
- 2) Creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). Implementación de mecanismos de evaluación y de acreditación.
- 3) Creación del Programa de Incentivos a docentes – investigadores.
- 4) Creación del Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMECA).

- 5) Restructuración del sector a través de la expansión de la oferta de formación técnica (creación de la figura de colegio universitario) y crecimiento de la oferta de universidades privadas.
- 6) Diversificación de las fuentes de ingreso vía contratos con el sector productivo y la posibilidad de arancelamiento de los estudios de grado junto al impulso de becas y créditos universitarios.
- 7) Fomento a la creación de carreras cortas, flexibles y vinculadas al sector productivo.
- 8) Distribución del presupuesto por indicadores de insumos y resultados con la intención de introducir mecanismos para una gestión administrativa más eficiente.
- 9) Descentralización de la política de remuneraciones docente, siendo las universidades quienes fijan el régimen salarial y la política de personal.
- 10) Exigencia de títulos máximos o igual al nivel del curso que se está ejerciendo la docencia.
- 11) El régimen de admisión pasa a ser competencia de cada universidad y se establece como exigencia para ser alumno regular el rendir dos materias anuales.

En este contexto, se crea desde el Estado el Programa para la Reforma de la Educación Superior (PRES), desarrollado en el marco de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación. El Estado pasará a ejercer un nuevo tipo de control, de carácter indirecto y mediado por los organismos intermedios o de

amortiguación (SPU, CONEAU, Consejo de Universidades, etc) y por los programas especiales (FOMECA, Programa de Incentivos a los Docentes Investigadores) que le permitirá vincularse con las instituciones universitarias con el objetivo de mejorar la calidad de las mismas.

En el año 1993 el entonces Ministerio de Cultura y Educación de la Nación firmó 16 convenios con universidades nacionales y dos con asociaciones de facultades para implementar procesos de evaluación institucional²⁸. Estos acuerdos preveían el asesoramiento para la realización de autoevaluaciones, que quedaron en manos de las mismas instituciones y la asistencia para constituir y coordinar comités de evaluación externa. Durante el año 1995 se completaron, dentro de este programa, las evaluaciones de tres universidades nacionales: la del Sur, la de la Patagonia Austral y la de Cuyo. La CONEAU, una vez conformada, toma bajo su responsabilidad la prosecución de los restantes convenios en lo relativo a las evaluaciones externas.

En el año 1994 se crea y se implementa el Programa de Incentivos a los docentes – investigadores. El objetivo del programa fue el promover las actividades de investigación en el cuerpo docente. El sistema partió de una categorización de los profesores en cuatro clases, privilegiando la producción científica de los docentes y sus publicaciones en revistas con referato.

También, a finales de 1994, el Ministerio creó la Comisión de Acreditación de Posgrados (CAP). La tarea realizada por la CAP fue la primera experiencia en acreditación de posgrado sistemática y generalizada realizada en el país y constituyó la prueba piloto para la posterior institucionalización de los procesos de acreditación desarrollados por la CONEAU.

La CAP realizó durante el año 1995 una convocatoria a la acreditación voluntaria de maestrías y doctorados académicos. Más de 300 carreras de posgrado ofrecidas por

²⁸El Ministerio de Educación y Cultura firmo acuerdos con las siguientes instituciones: Universidades: 1) Cuyo; 2) Río Cuarto, 3) Federal de la Patagonia Austral, 4) Patagonia, 5) Centro de la Provincia de Buenos Aires, 6) Nordeste, 7) San Juan, 8) Luján, 9) Sur. Asociaciones de Facultades: 10) Facultades de Educación Agropecuaria, 11) Facultades de Medicina. Más adelante se firmaron convenios con 12) La Pampa, 13) Catamarca, 14) La Rioja, 15) Comahue, 16) Santiago del Estero, 17) Litoral y 18) Misiones.

universidades públicas y privadas respondieron a dicha convocatoria. La CAP dictaminó sobre su acreditación con resultados positivos en aproximadamente dos terceras partes de las solicitudes y clasificó los programas acreditados según la calidad en tres categorías: A (excelente), B (muy bueno) y C (bueno).

En el año 1995 se crea, a través del decreto presidencial 480/95, el Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMECE), orientado en un primer momento a apoyar los proyectos de reforma que las universidades decidieran emprender en el marco del mejoramiento de la calidad de la enseñanza. El FOMECE asignó fondos a las universidades estatales mediante proyectos concursables a través de cinco convocatorias anuales entre 1995 y 1999.

El presupuesto asignado al FOMECE era de 230 millones de pesos, de los cuales 145 provenían del Programa del Banco Mundial y los 93 millones restantes correspondían a la contrapartida que debían asegurar las universidades nacionales que participaban en los proyectos.

El FOMECE tuvo como objetivos:

- 1) Apoyar las reformas académicas a partir de la modernización de los planes de estudios, de la creación de ciclos articulados, de la departamentalización y de la modernización de la gestión.
- 2) Mejorar la calidad de la enseñanza a través de la capacitación de los docentes, el mejoramiento de los procesos de enseñanza y aprendizaje, la evaluación del desempeño de profesores y alumnos, la consolidación de programas de posgrado, la modernización de bibliotecas, entre otras.
- 3) Buscar una mayor eficacia y eficiencia en los procesos de formación académica implementando prácticas conducentes a la disminución de la deserción y a la duración real de las carreras, a la introducción de criterios de racionalización del ingreso, el fortalecimiento institucional, la modernización del gerenciamiento y la gestión universitaria.

A fin de cumplir con estos objetivos, se financiaron tres tipos de proyectos: proyectos disciplinarios, proyectos de biblioteca y proyectos de desarrollo institucional. Los proyectos podían solicitar fondos en cuatro rubros: bienes, becas y pasantías, servicios de consultoría y obras de refacciones de carácter menor (Castro, Javier 2003).

La acreditación de los posgrados realizada por la CAP se constituyó en una condición necesaria para que los mismos accedieran, según la categoría obtenida, al financiamiento de mejoras a través de los fondos que asignaba el FOMECE.

En síntesis, la reforma procuraba la diferenciación de las instituciones, la diversificación de las fuentes de financiamiento, la redefinición del rol del Estado en relación a la Educación Superior y la introducción de políticas que asignaran prioridad a los objetivos de calidad y de equidad.

La diversificación institucional se expresó en la expansión del sistema tanto en el ámbito público como en el privado. En este sentido, entre 1989 y 1995, se autorizó el funcionamiento de veintidós universidades privadas (Universidad de Ciencias Sociales y Empresariales, del CEMA, San Andrés, Maimónides, Palermo, Austral, Adventista del Plata, Blas Pascal, Di Tella, Champagnat, Fraternidad y Agrupaciones Santo Tomás de Aquino, Cuenca del Plata, Congreso, Empresarial Siglo XXI, Abierta Interamericana, del Cine, Instituto Universitario Fundación Barceló, Instituto Universitario de la Fundación ISALUD, Universidad de Centro Educativo Latinoamericano, Universidad Favaloro, Universidad Atlántida Argentina y Universidad de Flores) y se crearon ocho universidades nacionales: seis de ellas funcionan en el conurbano bonaerense (General San Martín, General Sarmiento, Lanús, Tres de Febrero, Quilmes y La Matanza) y dos surgirán de la nacionalización de instituciones provinciales (La Rioja y Patagonia Austral).

El sistema de educación superior, a principios de 2010, se compone de 107 Instituciones Universitarias, distribuidas de la siguiente manera:

- 40 Universidades Nacionales
- 45 Universidades Privadas
- 7 Institutos Universitarios Estatales
- 12 Institutos Universitarios Privados
- 1 Universidad Provincial
- 1 Universidad Extranjera
- 1 Universidad Internacional

También se produjo la expansión de instituciones de carácter terciario no universitarias junto con la diversificación de su oferta orientada a la atención del sector servicios (informática, diseño, turismo, hotelería). Podría afirmarse que se trataba de instituciones caracterizadas por una oferta académica de perfil y de calidad muy heterogénea.

Por otra parte, y por iniciativa de la SPU, se establece como otra vía fundamental de diversificación de la oferta la expansión de las instituciones terciarias no universitarias de formación técnica y profesional. Se crea así el Instituto Tecnológico de Mendoza y varios colegios universitarios privados en la Provincia de Buenos Aires. A la vez se estimula la creación de los colegios universitarios los cuales deben ser acreditados por una Universidad y ofrecen carreras cortas, flexibles y/o a término.

En relación a la diversificación de fuentes de financiamiento, para el caso de las instituciones públicas, se innovó a través de la posibilidad de la venta de servicios y transferencia de conocimientos al sector privado y la autorización para el arancelamiento de los estudios. Si bien se avanzó en la venta de servicios y transferencia de conocimientos, el arancelamiento de los estudios de grado no se convirtió en una práctica generalizada, solo se estableció en algunos casos a través de la figura del bono contribución, en las universidades públicas.

Por último, una de las bases centrales de la reforma fue la sanción, en agosto de 1995, de la Ley de Educación Superior N° 24.521 (LES), que permitió el surgimiento de un instrumento normativo que regularía el funcionamiento de la educación superior en su

conjunto²⁹. Entre sus principales componentes encontramos que abarca todos los aspectos de la educación superior, comprendiendo tanto las instituciones de educación superior públicas y privadas como también al sector no universitario; establece la delimitación de responsabilidades en cuanto al sector de dependencia: sector no universitario de responsabilidad jurisdiccional, sector universitario de responsabilidad del Estado Nacional; establece un sistema de evaluación institucional para la educación superior no universitaria y de evaluación y acreditación para la educación superior universitaria; determina competencias en el otorgamiento de títulos, asignando como de competencia exclusiva de las universidades el otorgamiento de títulos de grado de licenciatura, maestría y doctorados y fija pautas para la financiación de la educación.

La Ley de Educación Superior avanzó en la conformación del Sistema de Educación Superior, dotándolo de entidad propia y entendiéndolo como un “conjunto de elementos que tienen cierta unidad, atribuida básicamente al dinamismo de la cooperación y en la que no está ausente el papel del conflicto”.

En la actualidad, principios del 2010, está en consideración del Ministerio de Educación y de las universidades una propuesta para modificar y aprobar una nueva Ley de Educación Superior.

En el marco de la Ley de Educación Superior se crea la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), organismo descentralizado que funciona en jurisdicción del Ministerio de Educación de la Nación.

Las funciones de la CONEAU se encuentran establecidas en el artículo 46 de la Ley, siendo las mismas las siguientes:

- a) Coordinar y llevar adelante la evaluación externa prevista en el artículo 44;

²⁹ En capítulos posteriores se analizará el nuevo funcionamiento del sistema de educación superior a partir de los nuevos instrumentos normativos.

- b) Acreditar las carreras de grado referidas en el artículo 43³⁰, así como las carreras de posgrado, cualquiera sea el ámbito en que se desarrollen, conforme a los estándares que establezca el Ministerio de Cultura y Educación en consulta con el Consejo de Universidades;
- c) Pronunciarse sobre la consistencia y viabilidad del proyecto institucional que se requiere para que el Ministerio de Cultura y Educación autorice la puesta en marcha de una nueva institución universitaria con posterioridad a su creación o el reconocimiento de una institución universitaria provincial;
- d) Preparar los informes requeridos para otorgar la autorización provisoria y el reconocimiento definitivo de las universidades privadas, así como los informes en base a los cuales se evaluará el período de funcionamiento provisoria de dichas instituciones.

La CONEAU se transformó en el único organismo público nacional de evaluación y de acreditación universitaria y comenzó a funcionar en 1996. Su misión institucional se centró en asegurar y mejorar la calidad de las carreras e instituciones universitarias que operan en el sistema universitario argentino por medio de actividades de evaluación y acreditación de la calidad de la educación universitaria.

Los procesos de evaluación institucional se centran en el análisis de las dimensiones y los logros de las instituciones en el marco de sus misiones y sus objetivos. Son complementarias de las autoevaluaciones que realizan las instituciones para analizar sus logros y sus dificultades.

La evaluación es realizada por pares académicos, fundamentalmente con experiencia en gestión de las instituciones universitarias, en sus diferentes dimensiones: gestión, docencia, investigación y extensión.

³⁰ El artículo 43 hace referencia a las carreras consideradas de interés público que conllevan un riesgo social y cuyo ejercicio profesional puede comprometer el derecho y la seguridad de las personas.

El resultado del proceso implica la elaboración de un informe final por parte del comité de pares evaluadores en donde se explicitan medidas de mejoramiento de la calidad y recomendaciones públicas acerca de la calidad institucional.

Para una mayor comprensión de las funciones sustantivas que desarrolla la CONEAU en relación a las prácticas de evaluación institucional y acreditación de las carreras de grado en las universidades públicas y privadas puede observarse los siguientes cuadros:

Similitudes y Diferencias entre la Evaluación y la Acreditación de Grado

	Evaluación Institucional	Acreditación de grado
Características	- Evaluación para el mejoramiento de la calidad institucional.	- Acreditación para el aseguramiento de la calidad institucional de una carrera.
Funciones	- Análisis de las dimensiones y logros de las instituciones en el marco de sus misiones y objetivos	- Acreditación de las carreras de grado de interés público, conforme a los estándares que establece el Ministerio de Educación en consulta con el Consejo de Universidades.
Procedimientos	- Autoevaluación (no pautada) - Evaluación externa por pares académicos (no pautada). - Informe final de pares	- Autoevaluación (existencia de formulario electrónico). - Elaboración de planes de mejoramiento por parte de la institución. - ACCEDE. Evaluación que permite el análisis de contenidos y competencias que disponen los estudiantes. - Evaluación externa por pares académicos (Manual y una guía de evaluación). - Dictamen de pares
Resultados	- Informe final de la CONEAU - Recomendaciones públicas acerca de la calidad institucional.	- Resolución CONEAU - Acreditación por 6 años, por 3 años y no acreditación.

Similitudes y diferencias entre la Evaluación de Instituciones del Sistema Público y del Sistema Privado

Evaluación	Sistema Público	Sistema Privado
Nuevas Instituciones Nacionales y Privadas.	- Aprobación y publicación del proyecto institucional y del proyecto de estatuto provisorio.	- Evaluación del Proyecto Institucional. - Otorgamiento del reconocimiento provisorio.
Instituciones Provinciales	- Informe al Poder Ejecutivo Nacional de acuerdo al artículo 63 de la LES.	
Instituciones privadas con reconocimiento provisorio		- Evaluación de los Informes anuales. - Evaluación de las modificaciones al plan original.
Instituciones privadas con reconocimiento definitivo		- Informe favorable o desfavorable para el otorgamiento del reconocimiento definitivo.
Instituciones públicas y privadas	- Evaluación Institucional. Autoevaluación y Evaluación Externa. Evaluación de las funciones de docencia, investigación, extensión y gestión institucional. - Evaluación por pares. - Recomendaciones públicas acerca de la calidad institucional.	- Evaluación Institucional. Autoevaluación y Evaluación Externa. Evaluación de las funciones de docencia, investigación y extensión. La evaluación de la gestión no es obligatoria. - Evaluación por pares. - Recomendaciones públicas acerca de la calidad institucional.

Los procesos de acreditación de las carreras de grado de interés público se basan en la aplicación de estándares que establece el Ministerio de Educación en consulta con el Consejo de Universidades³¹.

Los procedimientos consisten en un informe de autoevaluación realizado por la carrera en donde se describe y analiza su situación actual, valora el nivel de cumplimiento de los estándares establecidos y en base al análisis formula planes de mejoramiento.

La evaluación es realizada por comités de pares constituidos por la CONEAU a partir de las recomendaciones de las respectivas comisiones asesoras en base a las propuestas de instituciones universitarias y no universitarias.

³¹ El Consejo de Universidades es el organismo que reúne a los rectores de todas las universidades del país. El Consejo se encarga de definir políticas y estrategias de desarrollo universitario, promover la cooperación entre instituciones universitarias, la adopción de pautas para la coordinación del sistema universitario, acordar con el Consejo Federal de Cultura y Educación criterios y pautas para la articulación entre las instituciones educativas de nivel superior

El resultado del proceso es un dictamen en donde los pares evaluadores juzgan si la carrera cumple con los estándares establecidos y evalúan la factibilidad de los planes de mejoramiento. La propuesta final de dictamen realiza una recomendación cuyos resultados posibles son: a) acreditación por seis años (cumplen con el perfil previsto); b) acreditación por tres años (cumplen con el perfil previsto pero no tiene un ciclo completo de dictado); c) acreditación por tres años (no cumplen con el perfil previsto pero tiene estrategias de mejoramiento adecuadas que se transforman en compromisos) y, finalmente, d) la no acreditación (no cumplen con el perfil previsto y sus estrategias de mejoramiento no permitan esperar que se alcancen en un plazo razonable).

En el presente capítulo hemos desarrollado aspectos referidos a los procesos que dieron lugar al surgimiento y a los avances en la conformación del sistema de educación superior y a las nuevas prácticas de evaluación y de acreditación para la comprensión de los procesos por los que transitan actualmente las universidades argentinas.

Podemos afirmar que la evaluación y la acreditación en las universidades argentinas han tenido un impacto heterogéneo vinculado a la relación que se estableció entre el Estado y las instituciones. Desde el inicio la relación se basó en un continuo, expresado en situaciones de cooperación y conflicto acompañado de estrategias de adaptación y resistencia.

Sin embargo, las nuevas políticas públicas para la educación superior lograron instalarse en las universidades, en algunos casos bajo una modalidad sustantiva vinculada con un proceso de mejoramiento; en otros de manera instrumental y en algunos casos con una visión meramente ritualista vinculada a la necesidad de cumplir con una Ley.

Si se tiene en cuenta los avances logrados por la CONEAU hasta el momento, podría argumentarse que los procesos de evaluación y de acreditación han logrado un importante consenso en el sistema de educación superior. Sin embargo quedan, aún, algunos aspectos de política y gestión institucional que deberían tenerse en cuenta en pos de mejorar y profundizar las prácticas de evaluación y de acreditación. Entre ellos pueden destacarse como aspectos sustantivos los siguientes:

- La necesidad de abrir el debate sobre las concepciones sobre calidad que han sido aplicadas en los procesos de evaluación y de acreditación sin encontrarse un consenso acerca de su significado y valoración.
- La necesidad de que los procesos de evaluación adopten un carácter permanente y continuo que les permita convertirse efectivamente en herramientas de cambio institucional y de mejoramiento institucional.
- La revisión de los procesos de evaluación y acreditación de las carreras de grado y posgrado a la luz de los resultados y de las opiniones de los actores que participaron de los mismos.
- Los procesos de evaluación y acreditación deberían facilitar el desarrollo de nuevas políticas y estrategias institucionales para contribuir al desarrollo de una gestión universitaria autónoma, eficiente y responsable vinculada con los requerimientos nacionales y locales relacionados con las necesidades del conjunto de la sociedad.

Una vez expuesto los avances realizados en la conformación del sistema de educación superior, la reforma producida a partir de los años '90 y la instalación de los procesos de evaluación y acreditación universitaria se considera oportuno presentar los resultados del trabajo de campo, en los casos elegidos para la investigación, que dan cuenta del impacto de los efectos de las nuevas políticas públicas de educación superior.

CAPITULO VI

RESULTADOS DEL TRABAJO DE CAMPO

En este capítulo se abordan los resultados del análisis de los casos seleccionados en el marco de la investigación.

En primer lugar se desarrolla una reseña histórica de ambas instituciones en donde se exponen sus orígenes, los procesos de conformación de sus estructuras, la transformación y consolidación de su oferta académica y su estado de situación hasta la fecha.

En segundo lugar se describen los procesos de evaluación institucional y acreditación de las carreras de grado de ingeniería y se exhiben los resultados obtenidos por cada institución de acuerdo a los informes elaborados por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria.

Finalmente se expone el análisis de las entrevistas que se realizaron, en el marco del trabajo de campo, a los actores de ambas universidades que participaron en los procesos de evaluación institucional y acreditación de las carreras de grado de ingeniería y que contaban con información relevante sobre el desarrollo, las dificultades y el impacto que produjeron los mismos en el quehacer universitario.

Universidad de Belgrano

Breve reseña histórica

La Universidad de Belgrano fue creada por el Doctor Avelino Porto el 11 de septiembre de 1964 en conformidad con la Ley N° 14.557 sancionada en el año 1958, que reglamentó el funcionamiento de las universidades privadas en la República Argentina.

Dicha Ley establecía que las universidades privadas debían constituirse como entidades sin fines de lucro y que antes de alcanzar la autorización definitiva para funcionar, debía transcurrir un ciclo de estudios completo para las carreras cursadas en el establecimiento

además de acreditarse una calidad académica satisfactoria. El 26 de enero de 1970 a través de un Decreto presidencial se le otorga a la Universidad la autorización definitiva para funcionar.

Su primera sede se encontraba en Sucre y Cramer, en lo que en ese momento se conocía como el “Pueblo de Belgrano”. Inició sus actividades con 90 estudiantes, 28 profesores y un empleado.

A medida que se concretan inversiones en infraestructura y equipos, se van sucediendo las creaciones de nuevas facultades y escuelas: la Facultad de Tecnología en 1976; la de Posgrado, en 1979; las de Ciencias Agrarias e Ingeniería, en 1984; la de Estudios a Distancia, en 1987; la Escuela de Economía y Negocios Internacionales y el Departamento de Posgrado y Educación Continua, en 1988; el Departamento de Ingeniería de Software, en 1989; la Facultad de Ciencias de la Salud, en 1993; la Facultad de Lenguas y Estudios Extranjeros, en 1994 y la Facultad de Ciencias Exactas en 1995.

La Universidad de Belgrano fue creada con una clara orientación hacia carreras profesionales tradicionales y su desarrollo inicial se cimentó en un importante crecimiento de la matrícula de estas carreras, sustentado, por una parte, en la incorporación de docentes prestigiosos que eran, simultáneamente, catedráticos en universidades nacionales o que habían sido separados de ellas por razones políticas o ideológicas y, por otra parte, la construcción de una oferta de educación universitaria de gestión privada no confesional de la época.

La sanción de la Ley 24.521 mantiene las obligaciones mencionadas en la Ley N° 14.557, y además establece la autonomía académica e institucional como también instancias de autoevaluación y evaluación externa, estas últimas a realizarse por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) o por agencias privadas de evaluación y acreditación reconocidas por el Ministerio de Cultura y Educación.

Actualmente la Universidad de Belgrano cuenta con las Facultades de Arquitectura y Urbanismo, Derecho y Ciencias Sociales, Ciencias Económicas, Humanidades,

Ingeniería, Tecnología Informática, Ciencias Agrarias, Lenguas y Estudios Extranjeros, Ciencias de la Salud, Ciencias Exactas y Naturales, y Estudios a Distancia; y cuatro unidades académicas de posgrado: Facultad de Estudios para Graduados, Escuela de Economía y Negocios Internacionales, Escuela de Posgrado en Derecho y Departamento de Estudios de Posgrado y Educación Continua.

El desarrollo académico de la Universidad de Belgrano estuvo acompañado por un fuerte crecimiento de su infraestructura edilicia que ha hecho que la institución pasara de desempeñarse en el año 1964 en un inmueble alquilado a disponer hoy de 14 unidades distribuidas sobre más de 40.000 m² totales, siendo una gran parte de ellos propiedad de la institución.

La Universidad oferta 33 carreras de grado y 6 especializaciones, 14 maestrías y 2 doctorados. En cuanto a las carreras de grado del área de ingeniería se dictan: Ingeniería Electromecánica, Civil, Industrial e Ingeniería Electrónica con orientación en Telecomunicaciones.

Según las estadísticas 2008 elaboradas por Ministerio de Educación, a través del Sistema de Información Universitaria (SIU) la cantidad de alumnos de grado ascendía a 12.178 perteneciendo al área de ingeniería 140 alumnos. Los graduados de las carreras de grado para el año 2008 eran de 727, siendo 9 los egresados de las carreras de ingeniería.

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires

Breve reseña histórica

En 1974, a través de la Ley 20.753, se creaba la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires en las ciudades de Tandil, Olavarría y Azul.

En Tandil, a comienzos de la década del '60 cuando se había iniciado el proceso de creación de universidades privadas, se comienza a pensar en la idea de fundar un instituto de estudios superiores en el que la creciente población estudiantil pudiera obtener una

formación universitaria sin tener que cruzar los límites de su región. El 30 de mayo de 1964, se crea el Instituto Universitario de Tandil. La actividad académica de esta universidad privada se inició en la Facultad de Ciencias del Hombre, a la que se agregaron en 1965 las Facultades de Ciencias Económicas y Ciencias Físico-Matemáticas y en 1969 la Facultad de Ciencias Veterinarias.

En 1969 surge el Instituto Universitario de Olavarría, sostenido económicamente por la Fundación Fortabat y por el gobierno municipal y dependiente académicamente de la Universidad Nacional del Sur. En 1973, en el marco de la creación de nuevas universidades nacionales, la ciudad de Azul incorpora a su oferta educativa los estudios superiores creando el Departamento de Agronomía dependiente del Instituto Universitario de Olavarría. Adscripto desde el punto de vista académico a la Universidad Nacional del Sur, los fondos que financiaban sus actividades provenían de una empresa local.

El 9 de octubre de 1974 se firmó el Decreto que promulgó la Ley N° 20753 de creación de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNCPBA). Así, en Tandil se mantenía la Facultad de Ciencias Veterinarias, la Facultad de Ciencias del Hombre se convertía en Facultad de Humanidades, la de Ciencias Físico-Matemáticas en Ciencias Exactas y la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Tandil integraría, junto a la estructura académica del Instituto Universitario de Olavarría, la Facultad de Ciencias Económicas de la UNCPBA. Por último, el Departamento de Ingeniería del instituto olavarricense se transformaba en Facultad de Ingeniería, mientras que en Azul comenzaba a funcionar la Facultad de Agronomía.

El Dr. Raúl C. Cruz, Rector de la Universidad de Tandil, es designado Delegado Organizador de la nueva universidad nacional la cual contaría para su funcionamiento con bienes y personal transferidos por los institutos privados.

Con la asunción del gobierno democrático hacia fines de 1983 comienza el proceso de normalización universitaria y el Dr. Cruz es reemplazado por el Escribano Natalio

Echegaray, designado Rector Normalizador de la Universidad Nacional del Centro; cuatro meses más tarde, el Dr. Juan Carlos Pugliese (h) pasaría a ocupar ese cargo.

En marzo de 1986 se reúne por primera vez la Asamblea Universitaria y se eligen por voto directo a las autoridades. En 1988 son reelectos el Rector Dr. Juan Carlos Pugliese (h) y el Vicerrector Agrim. Carlos Nicolini quienes culminan sus mandatos en 1992, fecha en que una nueva Asamblea designa como Rector al Agrim. Carlos Nicolini y como Vicerrector al Cr. Roberto Tassara, respectivamente. En la etapa comprendida entre 1996 y 2000 Carlos Nicolini permaneció en el cargo de Rector, secundado en esta oportunidad por el Dr. Eduardo Míguez como Vicerrector.

La implementación de los concursos docentes, el desarrollo de la investigación, la fundación de nuevas unidades académicas (la Facultad de Ciencias Sociales con sede en Olavarría en 1987, la Escuela Superior de Teatro en Tandil en 1989 y la Unidad de Enseñanza Universitaria de Quequén en 1996), la creación de numerosas carreras de grado y de posgrado, así como la reforma académica, son sólo algunas de las significativas transformaciones que la Universidad Nacional del Centro experimentó en los años transcurridos entre los inicios de la normalización universitaria y fines de la década del '90.

En noviembre del año 2000, fueron elegidos por la Asamblea Universitaria la fórmula integrada por el Dr. Néstor Auza y el Méd. Vet. Arnaldo Pissani. Durante este período de gobierno, que finalizó en 2004, se puso en marcha -a través de múltiples acciones y sobre la base de la planificación estratégica como herramienta de gestión- un modelo institucional de apertura a la comunidad y de estrecha vinculación con la región.

Al tiempo que se diversificó la oferta de carreras de grado y de posgrado, se crearon nuevas unidades académicas como la Facultad de Arte en Tandil (sobre la base de la Escuela Superior de Teatro) y las Escuelas Superiores de Derecho en Azul y de Salud en Olavarría. En el nivel pre-universitario, en tanto, fue inaugurado en Tandil el Colegio de Nivel Polimodal.

El Dr. Néstor Auza inició, en diciembre de 2004, su segunda gestión como Rector, acompañado esta vez por el Ing. Marcelo Spina, hasta la fecha Decano de la Facultad de Ingeniería, quien producida la renuncia del Dr. Néstor Auza en diciembre de 2007, pasó a ocupar el cargo de Rector.

En diciembre de 2008, prestaron juramento como Rector el Cr. Roberto Tassara y como Vicerrector el Ing. Agr. Omar Losardo, decanos salientes de las Facultades de Ciencias Económicas y Agronomía, respectivamente.

La Universidad del Centro de a Provincia de Buenos Aires desarrolla sus actividades en tres sedes.

Sede Tandil

En la Ciudad de Tandil se encuentra la Sede Central de la UNICEN, la cual es asiento de Rectorado y de la Facultad de Arte. El Campus Universitario se ubica a 7 Km de la sede central en una superficie de 53 hectáreas. En el Campus tienen asiento las facultades de Ciencias Económicas, de Ciencias Exactas, de Ciencias Veterinarias y Ciencias Humanas, aparte de numerosos laboratorios, institutos de investigación, dependencias académicas y administrativas.

Sede Olavarría

El proyecto de construcción del Complejo Universitario de Olavarría se inició en 1977, pertenece al mismo las Facultades de Ingeniería y de Ciencias Sociales. Se ubica en la ciudad de Olavarría, en una superficie de 16.3 hectáreas. También se encuentra ubicada en esta localidad la Escuela Superior de Ciencias de la Salud.

Sede Azul

El Complejo Universitario de Azul comenzó a desarrollarse en 1987. Se encuentra ubicado a 4 Km² de la ciudad y alberga a la Facultad de Agronomía, a la Escuela Superior de Derecho y al Instituto de Hidrología de Llanuras.

La Universidad oferta 46 carreras de grado, 5 especializaciones, 7 maestrías y 7 doctorados. En cuanto a las carreras de grado del área de ingeniería se dictan: Ingeniería Civil, Electromecánica, Química, en Seguridad e Higiene en el Trabajo e Industrial.

Según las estadísticas 2008 elaboradas por Ministerio de Educación, a través del Sistema de Información Universitaria (SIU) la cantidad de alumnos de grado ascendía a 12.222 perteneciendo al área de ingeniería 720 alumnos. Los graduados de las carreras de grado para el año 2008 eran de 598, siendo 41 los egresados de las carreras de ingeniería.

Los procesos de Evaluación Institucional

La Universidad de Belgrano, con anterioridad al proceso de evaluación institucional, realizó una autoevaluación en el marco de la Red Latinoamericana de Cooperación Universitaria a través de la construcción de un sistema de variables aplicadas al análisis de la institución. El documento fue la base para cumplimentar los procedimientos de evaluación institucional impulsados desde la CONEAU.

La autoevaluación se inició con el convenio suscripto en 1998 por la Universidad de Belgrano con la CONEAU. Cabe destacar que el proceso tuvo una fuerte impronta desde el Rectorado.

En cuanto a la construcción metodológica, el informe presentaba información cualitativa y cuantitativa. La información cuantitativa se encontraba acotada, lo que impidió realizar reconstrucciones históricas acerca de la evolución institucional. Se concentró básicamente en las fortalezas y recomendaciones y depuró las debilidades. Concluyó en la elaboración de un Plan Estratégico de Desarrollo Institucional (2001-2005) que podría sintetizarse en las siguientes líneas:

- la modernización de su estructura curricular,
- el desarrollo de actividades de investigación y transferencia de relevancia, integrado con la función docente,
- la inserción internacional de la universidad y sus estudios de grado y de posgrado.

El proceso de autoevaluación se complementó con la evaluación externa llevada adelante por la CONEAU. La visita del Comité de Pares Evaluadores (CPE) se llevó a cabo con entrevistas a diferentes actores de la comunidad universitaria, autoridades, directores de carrera de grado y de posgrado; docentes, graduados y alumnos de las carreras de grado y posgrado y personal administrativo y de apoyo. También se visitaron la Biblioteca, diversas escuelas e institutos de investigación y se tomó conocimiento del sistema integrado de información. Como parte de las tareas del CPE, éste destinó un tiempo específico para recibir los aportes que quisieran efectuar cualquier miembro de la comunidad universitaria³².

El informe de la CONEAU fue recibido por la Universidad en el año 2001, dada la situación imperante en el país³³, la institución decidió postergar las sugerencias de mejoramiento formuladas por los pares en el informe. La Universidad, hasta fines del año 2008, aún no había retomado el informe de evaluación institucional ni había puesto en práctica planes y programas que subsanaran las debilidades presentes en dicho informe. Posteriormente, en el análisis de las entrevistas, se explicitarán los motivos por los cuales la institución no avanzó en la continuidad del proceso.

La Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires desarrolló el proceso de autoevaluación en dos momentos. En una primera instancia, años '96 - '97, se comenzó a elaborar el primer documento de autoevaluación que no fue entregado a la CONEAU. En el año 1999 las autoridades decidieron retomar el proceso de autoevaluación, recuperando y actualizando el documento realizado con anterioridad, con vistas a la evaluación externa.

La evaluación externa llevó a cabo un análisis de las principales actividades que desarrolla la Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires. En dicho análisis,

³² Informe de Evaluación Externa de la Universidad de Belgrano, noviembre 2001. CONEAU.

³³ En el año 2001 la Argentina vivió un estallido de violencia política que culminó con una sucesión de recambios políticos de gran magnitud. Como resultado de dicho estallido, en primer lugar, el Presidente De la Rúa debió abandonar su cargo a poco de inaugurar el mismo. Lo que siguió a dicha renuncia –que arrastró consigo al gobierno de la Alianza- fue una profundización de la crisis política y económica ya reinante en la Argentina.

en relación con el acuerdo firmado entre la UNICEN y la CONEAU, primaron criterios de evaluación tales como la integración al medio, la consistencia entre las políticas desarrolladas, la oferta académica, los proyectos de investigación y transferencia, los propósitos institucionales enunciados, la producción académica y pedagógica, las innovaciones, la capacidad de generar respuesta frente a problemas y de seleccionar entre las demandas externas y avances respecto de propuestas de cambio.

También el análisis atendió a las cuatro funciones sustantivas del conjunto institucional: docencia, investigación, extensión y gestión y sobre otras cuestiones a fin de mostrar más acabadamente la riqueza de la vida institucional³⁴.

El informe de la CONEAU fue recibido en el año 2000 y derivó en la elaboración de un Proyecto de Planificación Estratégica (2001- 2002) que permitió rediscutir el proyecto institucional tomando en cuenta las recomendaciones realizadas por los pares evaluadores. Sin embargo, el mismo se abandonó en los años 2003 – 2004 a pesar de los avances logrados intentando retomarse, sin éxito, en el año 2005 debido a los conflictos institucionales que surgieron en la segunda gestión del Dr. Néstor Auza (2004 – 2007).

Se observa que en ambos casos la evaluación institucional permitió a las universidades pensar y elaborar proyectos de planeamiento estratégico, ya esbozada la idea en el marco del Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMECA), pero apareciendo desde las instituciones como una necesidad para el control de gestión luego de los procesos de evaluación institucional.

Los procesos de acreditación de las carreras de grado de Ingeniería

La Universidad de Belgrano realizó el proceso de acreditación de las carreras de Ingeniería Civil, Electromecánica y Electrónica con orientación en Telecomunicaciones. Las carreras de Ingeniería se presentaron a la primera convocatoria voluntaria (2002) acreditando por tres años con compromisos. Por lo cual, debieron realizar segundas acreditaciones una vez cumplimentados los tres años.

³⁴Informe de Evaluación Externa (2000). CONEAU.

En cuanto a la carrera de Ingeniería Civil, Electromecánica y Electrónica con orientación en Telecomunicaciones, el dictamen del Comité de Pares Evaluadores expresaba que “...la situación actual de la carrera no reúne las características exigidas por los estándares, el Comité de Pares resolvió no proponer la acreditación por seis años. También señaló que las mejoras previstas en el informe de autoevaluación no permitirían alcanzar el perfil de carrera establecido en la resolución ministerial N° 1232/01 y que por lo tanto, tampoco correspondía recomendar la acreditación por tres años”³⁵.

La institución contestó la vista y, respondiendo a los requerimientos del dictamen, presentó una serie de planes de mejoras que consideraba efectivos para subsanar las deficiencias encontradas. El Comité de Pares consideró satisfactorios los planes presentados y consecuentemente la institución se comprometió ante la CONEAU a desarrollar durante los próximos años las acciones previstas en ellos. Por tal motivo, se decidió concederle la acreditación por tres años debiendo la carrera someterse a una segunda fase del proceso de acreditación. Como resultado de la evaluación que en ese momento se desarrolle, la validez de la acreditación podría extenderse por otro período de tres años³⁶.

Las mayores dificultades detectadas se centraban en la estructuración de los planes de estudio, que fue subsanada en casi su totalidad según lo expuesto en las Resoluciones N° 257/09 y 258/09 (CONEAU), en las actividades de investigación, en los proyectos de investigación y en las dedicaciones de los docentes a las actividades de investigación. Según el Comité de Pares los avances realizados por la Institución no subsanaron el déficit señalado, en la acreditación anterior, concluyendo que persistía la carencia en la Facultad de una política de investigación y desarrollo tecnológico tendiente a mantener o incrementar los proyectos de investigación en temáticas vinculadas con las carreras.

³⁵Resolución 521/03, 522/03 y 476/04. CONEAU.

³⁶En el caso de que la carrera no cumpla con la resolución ministerial N° 1232/01 la acreditación se otorga por un plazo de 3 años. Por ello, cada tres años se realizan segundas evaluaciones de las carreras acreditadas en estas condiciones. Si la carrera satisface lo establecido por la resolución ministerial correspondiente, la acreditación se otorga por 6 años. Si así fuera pero la carrera no ha completado un ciclo completo de dictado, la acreditación se otorga por 3 años.

La Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires realizó el proceso de acreditación de las carreras de Ingeniería Civil, Química, Industrial y Electromecánica. Las carreras de Ingeniería Civil, Química y Electromecánica se presentaron a la primera convocatoria voluntaria (2002) acreditando por tres años con compromisos. Por lo cual, debieron realizar segundas acreditaciones una vez cumplimentados los tres años.

En cuanto a la carrera de Ingeniería Civil, Química y Electromecánica el Comité de Pares evaluadores expresaba “Dado que la situación actual de la carrera no reúne las características exigidas por los estándares, el Comité de Pares resolvió no proponer la acreditación por seis años. También señaló que las mejoras previstas en el informe de autoevaluación no permitirían alcanzar el perfil de carrera establecido en la Resolución ME N° 1232/01 y que por lo tanto, tampoco correspondía recomendar la acreditación por tres años”. A su vez, en el dictamen se formularon 12 requerimientos para que la institución pudiera, en oportunidad de la vista, responder a todos y cada uno de ellos”³⁷. La institución contestó la vista y, respondiendo a los requerimientos del dictamen, presentó una serie de planes de mejoras que consideraba efectivos para subsanar las deficiencias encontradas. El Comité de Pares consideró satisfactorios los planes presentados y consecuentemente la institución se comprometió ante la CONEAU a desarrollar durante los próximos años las acciones previstas en ellos. Por tal motivo, se decidió concederle la acreditación por tres años debiendo la carrera someterse a una segunda fase del proceso de acreditación.

Las dificultades se centraron en 9 problemáticas, transformadas en compromisos por la Universidad, vinculadas con: equipamiento informático, bibliografía, políticas de cooperación interinstitucional, concursos para docentes ordinarios, revisión de programas y cargas horarias y realización de la práctica profesional supervisada.

El Comité de Pares consideró que la Universidad había desarrollado una serie de acciones que le permitieron dar cumplimiento total a los compromisos asumidos. Por tal motivo, se decidió extender la acreditación de la carrera por el término de tres años³⁸.

³⁷Resolución 584/04, 585/04 y 583/04. CONEAU.

³⁸ Resolución 052/09. CONEAU.

En el caso de Ingeniería Química y Electromecánica, los compromisos fueron similares a los planteados para la carrera de Ingeniería Civil, pero se agregaron cuestiones vinculadas con la necesidad de formación de posgrado para los docentes del área de las básicas, mejoramiento en el seguimiento de los graduados, redistribución de la planta docente y la creación de una estructura administrativa propia de la carrera.

La carrera, pasados los tres años, fue objeto de su segundo proceso de acreditación en el cual el Comité de Pares consideró que la misma había cumplimentado todos los compromisos asumidos por lo cual concluyó que correspondía extender la acreditación de la carrera por el término de tres años³⁹.

La carrera de Ingeniería Industrial fue presentada para su acreditación en el año 2006. En la Resolución N° 625/06 de la CONEAU se explicita que “Dado que la situación actual de la carrera no reúne las características exigidas por los estándares, el Comité de Pares resolvió no proponer la acreditación por seis años”. También señala que “los planes de mejoras presentados en el Informe de Autoevaluación permitirán alcanzar en un plazo razonable el perfil de carrera establecido en la Resolución MECyT N° 1054/02 y que por lo tanto, corresponde recomendar la acreditación por tres años con compromisos de mejoramiento”. Asimismo se sostiene que la carrera deberá someterse a una segunda fase del proceso de acreditación. Como resultado de la evaluación que en ese momento se desarrolle, la validez de la acreditación podría extenderse por otro período de tres años.

Los compromisos asumidos para subsanar las debilidades detectadas por los pares se relacionan con la necesidad de reorganizar el plan de estudios, modificar cargas horarias, ampliar el equipamiento informático, implementar actividades de investigación, incorporar material bibliográfico, políticas de cooperación interinstitucional y espacio edilicio propio.

Es interesante destacar que las debilidades y fortalezas detectadas en las carreras de Ingeniería, tanto en la Universidad de Belgrano como en la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, coinciden en términos generales con las

³⁹ Resolución N° 054/09 y 053/09 CONEAU.

efectuadas por el Comité de Pares Evaluadores que llevaron adelante el proceso de evaluación institucional. Esta situación podría vincularse al hecho de que, por un lado, el informe de evaluación institucional no fue utilizado por la Universidad como herramienta para el diseño de políticas de mejoramiento⁴⁰ y, por el otro, debido a que el énfasis de las políticas de Estado no se encuentran orientadas a la mejora de la calidad de las instituciones sino al mejoramiento de las carreras de grado. Esto puede observarse no solo en el seguimiento que de ambos procesos realiza el organismo evaluador, sino también en los fondos y programas específicos para las universidades nacionales elaborados por la Secretaría de Políticas Universitarias tendientes a alcanzar las transformaciones necesarias⁴¹.

También se podría plantear la dificultad, tanto desde las instituciones como del organismo evaluador, de integrar los procesos de evaluación institucional y de acreditación como parte integral del mejoramiento de la calidad de las Universidades.

Análisis de las entrevistas

Universidad de Belgrano

Según se recoge de las entrevistas mantenidas con los distintos actores de la Universidad puede observarse las distintas visiones y formas de participación en el proceso.

Desde la visión de las autoridades institucionales y los responsables del proceso de autoevaluación, las condiciones institucionales para el desarrollo de la misma se vincularon a la existencia previa de un proceso similar y la necesidad de cumplir con lo establecido en la Ley de Educación Superior. Hasta el momento, la Universidad solo había participado de la acreditación de las carreras de posgrado con buenos resultados y aguardaba la definición de los estándares para las carreras de ingeniería.

⁴⁰ En el caso de la Universidad de Belgrano el informe de evaluación institucional no fue retomado por las autoridades para la elaboración de planes de mejoramiento y en el caso de la Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires si bien se logró elaborar un Plan Estratégico, el mismo se abandonó al tercer año de funcionamiento debido a conflictos políticos internos.

⁴¹ Entre ellos se destaca el Programa para el Mejoramiento de la Enseñanza en Ingeniería (PROMEI) y en Agronomía (PROMAGRO). Asimismo se prevé la puesta en marcha de planes similares para las carreras de Farmacia y Bioquímica y de Veterinaria que finalicen sus procesos de acreditación.

El proceso de autoevaluación fue centralizado, según sus protagonistas, debido a que había habido una participación en el proceso de autoevaluación para la Red Latinoamericana cuyo material fue reformulado y adaptado para la presentación ante la CONEAU. El liderazgo político del Rector impulsó el proceso y quien participó fundamentalmente fue el equipo que trabajó en la elaboración del informe para la Red a través de la oficina de Seguimiento de Evaluaciones.

La autoevaluación fue un proceso tranquilo, basado en una experiencia previa, con poca participación. El informe final de la CONEAU, fue un informe esperable que marcó las fortalezas y debilidades ya conocidas por la Universidad.

El informe no tuvo ninguna consecuencia expresa para la Universidad ya que la CONEAU no realizó ningún tipo de seguimiento sobre lo sucedido con posterioridad a la evaluación institucional. Por otro lado la Institución decidió, dado el contexto político-económico que vivía la Argentina, posponer cualquier proyecto de mejoramiento surgido de las recomendaciones de los pares evaluadores. Sin embargo, se observa que dicho informe detectó las debilidades que posteriormente se manifestarían, nuevamente, en los procesos de acreditación de las carreras de ingeniería.

El proceso de acreditación marcó para la Universidad de Belgrano un cambio sustantivo en su mirada sobre los procesos establecidos en la Ley y aplicados por la CONEAU. Puede observarse que a partir de los resultados de las acreditaciones de las carreras de ingeniería, donde no se obtuvieron buenos resultados, el Rector asumió un mayor protagonismo, abocándose la Universidad a los procesos de acreditación.

El primer proceso de acreditación convocó a un importante grupo de la Facultad de Ingeniería en la confección de los formularios y en el armado de la presentación, estando muy centralizado en la conducción de la Facultad y el Rector. La segunda convocatoria incorporó la participación de los directores de áreas, figura que se creó a partir de los compromisos asumidos en la primera convocatoria, pero no logró involucrar suficientemente a los docentes, sobretudo a los docentes con menos dedicación horaria a

la Institución. Pese a ello, el proceso de acreditación en sí fue más participativo que el proceso de autoevaluación.

Los requerimientos se vincularon con modificaciones en los planes de estudio, la creación de áreas y por sobretodo en deficiencias en la existencia de proyectos de investigación, grupos de investigación y transferencia de tecnología.

Los procesos de acreditación de las carreras de grado de ingeniería, desde la mirada de los docentes, se consideraron un paso positivo y un proceso de aprendizaje vinculado a las prácticas de los mismos.

En general no hubo participación de los docentes, salvo en el llenado de la ficha docente, sino que la participación se centró en los profesionales que tenían cargos de gestión. En este sentido, los docentes no tuvieron acceso a los informes completos, sino que recibieron recomendaciones de los pares evaluadores vinculadas con su área de experticia.

En cuanto a los alumnos, si bien estaban informados, no participaron de los procesos pero consideraron que en un futuro serán beneficiados con el mejoramiento de la carrera, aunque hasta el momento no han podido ver dichas mejoras.

La Universidad de Belgrano se opuso a la participación de los alumnos en el Análisis de contenidos y competencias que los estudiantes disponen efectivamente (ACCEDE)⁴² ya que se consideró que la misma constituía una “intromisión a la autonomía universitaria”, considerando que la Ley no contempla la evaluación de los alumnos, sino el ejercicio profesional de los graduados. En base a esas consideraciones la Universidad propuso que se evaluarán los trabajos finales de carrera que realizan los estudiantes. Dicha propuesta no fue tenida en consideración por el comité de pares evaluadores ni por la CONEAU.

⁴² El ACCEDE es una prueba que se implementa en el proceso de acreditación, cuyo objetivo es aportar información sobre los resultados del proceso de aprendizaje referidos a los estándares de calidad de la formación, la cual se utiliza para complementar el análisis que permiten los otros indicadores disponibles (como el plan de estudios, las actividades curriculares, las pruebas y trabajos escritos de los alumnos). Participan de la misma los estudiantes que tengan el 80% de la carrera aprobada.

El dictamen de acreditación no generó sorpresas ya que las carreras estaban al tanto de cuáles eran sus debilidades, sin embargo se sostiene que la acreditación cada tres años genera desgastes y se convierte en un proceso que “no termina nunca”.

Se considera a la acreditación como una práctica compulsiva ya que es obligatoria y se corren riesgos de que se cierre una carrera, aunque en la práctica aún no haya sucedido. Pero se cree que la acreditación permitió, además de mejoras en las carreras, un mayor diálogo entre los directores de área y los docentes para la planificación de las actividades. Todos los docentes entrevistados concuerdan con que existió un fuerte apoyo de las autoridades en donde fueron asistidos y preparados para poder llevar adelante el proceso con éxito.

De las entrevistas realizadas, tanto a los directivos como a los docentes, se pudo observar que en ninguno de los dos procesos se desarrollaron conflictos entre los actores intervinientes y las autoridades.

Según los responsables del proceso, el impacto de la acreditación de las carreras de ingeniería fue mayor al proceso de evaluación institucional ya que la Universidad debía subsanar las debilidades observadas por los pares evaluadores en el marco del compromiso asumido con la CONEAU. Esta situación no dejaba margen para el no cumplimiento de los mismos ya que con un lapso de tres años la carrera debería someterse a un nuevo proceso de acreditación vinculado al cumplimiento de los compromisos asumidos.

Asimismo se considera que ambos procesos devinieron en mejoras. Entre ellas se destaca la creación de la oficina de Seguimiento de Evaluaciones que coordina tanto los procesos de evaluación como los de acreditación; la elaboración de un plan estratégico para el desarrollo de la Universidad; mejoras en los planes de estudios de la carrera de ingeniería y una mayor conciencia de la necesidad de avanzar en las falencias de la Universidad vinculadas con la producción de conocimientos. Pero también argumentan

que la acreditación cada tres años se convierte en una rutina, en la cual las personas tienden a desgastarse y por ende se genera una menor participación en el proceso. Tratando de revertir dicha situación la oficina de Seguimiento de Evaluaciones trabaja con los decanos y docentes en la necesidad de participación y en la incorporación de las prácticas de evaluación y de acreditación como mecanismos de control de gestión.

Desde la perspectiva de los responsables de ambos procesos la evaluación institucional no es la principal impulsora de los cambios, como sí lo son los procesos de acreditación de las carreras de grado, ya que la Universidad no había incorporado la práctica de la evaluación sino fuera por los condicionamientos externos como las exigencias de la CONEAU y la Ley de Educación Superior. Los entrevistados consideran que tanto los procesos de autoevaluación como de acreditación no serían llevados a la práctica por la Universidad si no existiera un organismo externo que impulsara su desarrollo.

En cuanto a la acreditación de las carreras de grado en ingeniería se reconoce que la dinámica acelera los procesos de cambio vinculados con la necesidad de acreditar y llegar al estándar.

En la Universidad de Belgrano se comenzaron a rever las debilidades, que también estaban en el informe de evaluación institucional, a partir de la acreditación de las carreras de ingeniería.

En ambos procesos se considera que la institución tiende a acomodarse a la mirada de la CONEAU, en ocasiones, desdibujando su proyecto institucional, considerando que la CONEAU en general posee una mirada sesgada más cercana al quehacer institucional de la universidad pública.

Sin embargo, todos los actores entrevistados, acuerdan sobre la necesidad de los procesos de evaluación y acreditación surgidos a partir de las políticas públicas implementadas en los años `90. Teniendo en cuenta la proliferación de universidades y carreras, se consideraba necesario poder distinguir la “excelencia” de la “no excelencia”, revertir los procesos de “falta de calidad en la educación” y la “imposibilidad de autorregulación de

las universidades”. Asimismo se considera que son procesos que debieran revisarse haciendo hincapié en la necesidad de una mayor participación de las universidades privadas y de transformarlos en procesos que ayuden a las universidades a “corregir sus problemas y no a sancionarlas”.

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires

La Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNICEN) presenta una dualidad interesante. Por un lado la Universidad apeló ante la justicia la inconstitucionalidad de algunos artículos de la Ley, pero por otro lado, el Rector inició el proceso de evaluación institucional.

Esta contradicción se explica, según la palabras del ex- rector Carlos Nicolini, por el hecho de que en un primer momento los procesos de autoevaluación se creían enmarcados en pautas del Banco Mundial. No obstante, su gestión había comenzado, antes de que se aprobara la Ley, con la conformación de una Comisión de Autoevaluación integrada por tres miembros, concientes de que los protagonistas de la educación superior de la Argentina ya observaban estos procesos en otros países y de alguna manera existía la certeza de que la evaluación de las universidades debía llevarse adelante. Se consideraba necesario tomar conciencia del sentido de dichos procesos y de la necesidad de saber en que situación se encontraba la Universidad y que posibilidades de mejora podían existir.

Otros actores que participaron de la evaluación institucional también sostienen la complejidad política del momento vinculada a los “embates de la privatización de la Universidad, a la aparición del FOMECEC y la evaluación como políticas públicas impulsadas desde la Secretaría de Políticas Universitarias”. Finalmente, como el FOMECEC y la evaluación institucional no comprometieron el rumbo de las premisas de la

Universidad, se consideró que no había impedimentos para participar tanto del FOMECC como para hacer la evaluación institucional.

La evaluación se pensó como una herramienta para comprobar si la Universidad estaba respondiendo a las necesidades regionales originales en su creación y también como un mecanismo de reconocimiento interno, que fue muy válido, de unidades académicas descentralizadas donde el conocimiento interfacultades pasaba solamente por los decanos o consejeros.

En ese sentido, la autoevaluación fue un proceso conducido desde el rectorado, bastante centralizado, en donde las unidades académicas más reacias al proceso terminaron sumándose frente a la mayoría que había aceptado. Del mismo modo se destaca que, en términos generales, la autoevaluación fue participativa teniendo en cuenta que la misma fue una actualización de un documento anterior y en donde se fijaron líneas prioritarias de trabajo que se replicaron en las facultades y secretarías.

En general fue un proceso tranquilo, discutido en un primer momento, pero a medida que se fue desarrollando se pudo observar que la autoevaluación reflejaba lo que cada unidad académica tenía como visión de lo que estaba sucediendo pudiéndolo plasmar en un documento que le sirvió a las gestiones posteriores para conocer las debilidades y elaborar políticas para subsanarlas.

Aunque algunas pudieron superarse, todavía se observan debilidades pendientes de concreción y de decisiones políticas. Se pudo avanzar en la expansión de la oferta académica, en la inserción de la Universidad en el medio, pero no pudo resolverse una cuestión central que surgió en el informe de autoevaluación vinculada con la idea de la existencia de una “federación de facultades” en contraposición a un proyecto de Universidad que integre los distintos roles de una organización. Esta debilidad no logro subsanarse por diferencias disciplinarias y porque la Universidad, desde su creación, ha tenido una conformación regional y se encuentra dispersa en la zona.

Es importante mencionar que si bien se considera que la Universidad llevó a cabo el proceso de evaluación institucional convencida de que era una buena oportunidad para “saber dónde estábamos parados” y para discutir el Proyecto Institucional, dicho proceso no hubiese sido posible si alguno de los órganos de gobierno y sobretodo el Rector no hubiesen estado liderando el proceso, convenciendo y estimulando al resto de la comunidad académica de las “bondades” del proceso de evaluación. Este convencimiento se plasmó en la realización de ejercicios de sensibilización como talleres, reuniones y encuentros, entre otros.

De la misma forma se pensaba en la posibilidad de acceso a fuentes de financiamiento a partir de la evaluación, expectativa que nunca se concretó. Si bien se prometió acceso a fondos, en la práctica no se implementaron programas desde el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología que garantizaran el financiamiento de las recomendaciones de los pares evaluadores.

El informe final de autoevaluación se entregó en el año 1999 y el informe final de la CONEAU fue considerado por la Universidad como una buena evaluación. El problema, en una primera instancia, fue que el informe fue recibido en medio de un proceso electoral y aunque no era crítico las distintas fracciones que pugnaban por el gobierno de la Universidad no lo tomaron en cuenta. Posteriormente, una vez definida la elección, el nuevo Rector el Dr. Auza puso en marcha en el año 2001, junto con la antigua comisión de autoevaluación y tres miembros más de la gestión, la elaboración de un Plan de Desarrollo Estratégico cuya base para la realización fueron las recomendaciones expuestas en el informe final de evaluación institucional. El plan estratégico se replicó también en las facultades con la idea de que el mismo abarcara a la Universidad como un todo.

Según los actores entrevistados, a pesar de los quiebres institucionales, se pudo avanzar en cuestiones vinculadas con los temas académicos, de investigación y de extensión. También se destaca la creación del parque tecnológico, entre otros. La planificación se expresó en objetivos generales, específicos y diversas acciones que fueron financiadas por organismos como el Ministerio de Educación y la Agencia de Ciencia y Técnica. Sin

embargo, el mismo tuvo una impronta muy personal que perdió impulso cuando la gestión entró en conflictos internos y separó a los miembros que habían trabajado en la autoevaluación y en el plan estratégico decidiendo priorizar políticas vinculadas con la “universidad social”.

La idea de la “universidad social” fue impulsada durante la gestión del Dr. Néstor Auza y se centraba en el concepto de la articulación entre la Universidad y la sociedad. En tal sentido se desarrollaron políticas tendientes a concretar esa “idea – fuerza” durante su gestión de gobierno. Entre ellas, se destaca la creación de un Parque Científico Tecnológico – en donde se desarrollaban más de 60 empresas de informática, alimentos y materiales especiales-; la creación de una “universidad barrial” en el centro de uno de los barrios más castigados de la ciudad de Tandil; se propició la capacitación laboral para reinsertar desocupados en empresas; la apertura de cursos para mejorar el rubro de los servicios y el apoyo pedagógico en bibliotecas populares para estudiantes de las escuelas más desprotegidas, entre otras.

En el año 2005 se intentó reformular el Plan de Desarrollo Estratégico ya que algunas metas se habían cumplido como la expansión de la oferta académica y la inserción de la universidad en el medio, pero no se pudo realizar siendo una tarea que todavía se encuentra pendiente.

Desde la mirada de un ex- rector de la Universidad, que se encuentra trabajando en la futura acreditación de la carrera de Contador Público, las diferencias entre la evaluación y acreditación son sustantivas. En la acreditación “se observa una mayor conciencia del proceso, esa situación se percibe en las forma de trabajar, de participar y en los proyectos que se desarrollan a partir de las autoevaluaciones de las carreras”. También se comprende que la acreditación es una consecuencia de la evaluación, que no son procesos separados ya que se debe realizar una autoevaluación de la Facultad y de la carrera. Asimismo la acreditación plantea consecuencias expresas que no producen los procesos de evaluación institucional.

Otros actores sostienen que la evaluación institucional no llega profundamente a los estudiantes y docentes quedando vinculada a la superestructura de la Universidad: el Rector, los decanos y el personal de apoyo político más cercano. En contraposición, en la acreditación de las carreras de grado el involucramiento es más parejo con una importante participación de todos los estamentos de la Facultad.

La acreditación de las carreras de ingeniería en la UNICEN tiene una larga trayectoria vinculada al proceso que se inició en el año 1992 en el Consejo Federal de Decanos de Ingeniería (CONFEDI) con la idea de homogeneizar las currícula de las carreras de ingeniería y que se concretó durante el período '94 -'96 con la modificación de los planes de estudio.

Cuando la CONEAU en el año 2001 inicia el proceso de acreditación de las carreras de ingeniería, si bien el contexto nacional no era propicio, las carreras de ingeniería tenían la ventaja de haber transitado por modificaciones a sus planes de estudio que hicieron que los cambios, una vez aprobados los estándares, no fueran tan complejos. Al mismo tiempo el haber consensuado dichos planes de estudio entre los propios ingenieros, permitió que el proceso no impactara de forma negativa, como sí sucedió en los procesos de evaluación institucional. Pese a que hubo discusiones, al ser la acreditación de las carreras de grado procesos vinculados a las unidades académicas específicas, no se produjeron discusiones en el marco del Consejo Superior de la Universidad como si ocurrió cuando se decidió comenzar el proceso de evaluación institucional. Esta diferencia permitió que el proceso de acreditación no fuera objeto de rechazos ni de fuertes disputas.

Esta aceptación de la comunidad académica disciplinaria se plasmó en la presentación voluntaria de las carreras con la conciencia de que la acreditación llevaba a profundizar y materializar cambios, no solo en los planes de estudio sino en la práctica de la organización docente.

La acreditación de las carreras de ingeniería, también, permitió la creación de la Comisión de revisión, evaluación y seguimiento de los planes de estudio (CRESEPE) que se encuentra presidida por el Secretario Académico de la Facultad de Ingeniería, un representante de las carreras de grado y pre-grado de la Facultad y un integrante del Departamento de Ciencias Básicas. Esta comisión, que continua funcionando, comenzó discutiendo la homogenización vertical y horizontal de los planes de estudio y distintos documentos que permitieron generar uno propio en donde se definieron los conceptos para la acreditación de las carreras.

En la primera convocatoria a la acreditación, se visualizó un compromiso mayor en donde se conformaron equipos de trabajo, los alumnos participaron a través del Análisis de contenidos y competencias que los estudiantes disponen efectivamente (ACCEDE) y existieron muchas expectativas sobre los resultados del proceso. Posteriormente, en las segundas convocatorias, donde ya se había producido un ordenamiento de los datos, una sistematización de la información y el trabajo debía realizarse sobre los compromisos, la participación fue menor, recayendo el mismo en el equipo de gestión.

Si bien las carreras de la Facultad de Ingeniería de la UNICEN acreditaron por tres años con compromisos, se considera que dicha situación se vinculó con la presentación en la convocatoria voluntaria que no permitió realizar los cambios necesarios para lograr la acreditación por seis años.

Podría pensarse que dado el proceso iniciado por las carreras de ingeniería, que ya habían realizados discusiones sobre el perfil del ingeniero y modificaciones en la currícula a partir del año 1992, se consideraba que las mismas estaban a la altura de los estándares. Sin embargo la evaluación realizada por los pares, en un principio, fue enfática en las políticas de investigación y en la no contemplación de la “mirada regional” de los problemas y debilidades produciendo tensiones entre las carreras de ingeniería y la evaluación de los comités de pares. Esta situación puede detectarse más adelante, con las cuestiones que plantea el Decano de Ingeniería de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, como modificaciones necesarias que deberían realizarse para los futuros procesos de acreditación.

A pesar de que la acreditación por tres años es un proceso que produce un desgaste en lo operativo, se consideró que lo más importante fue la autoevaluación ya que permitió reflexionar sobre cuestiones ya sabidas pero no formalizadas, ordenar datos e información estadística para la toma de decisiones y discutir internamente, como nunca se había realizado, las fortalezas y debilidades de las carreras.

La acreditación de las carreras permitió, por primera vez, contar con un diagnóstico claro de la situación de cada ingeniería, conocido por todos, consensado, discutido para así elaborar planes de mejoramiento.

En cuanto a los informes y resultados de la acreditación, fueron los esperados para cada una de las carreras ya que en el proceso de autoevaluación se pudieron detectar las debilidades y enunciarlas antes de la evaluación de los pares.

Con todo, se considera que aún hay cuestiones de la acreditación que deben modificarse como la evaluación de la investigación y el ACCEDE. En el primer caso, se cree que existe una falencia real en las carreras de ingeniería vinculada con la falta de docentes categorizados y de investigación entendida como un componente científico- tecnológico de las carreras, pero el problema fue que los pares aplicaron los estándares de investigación con la mirada puesta en la investigación del CONICET vinculada con la investigación científica pura y no con la investigación científico-tecnológica. Este problema también se reflejó en la mirada de la investigación en las diferentes regiones. En un primer momento había una mirada única en donde no se tenían en cuenta las diferencias regionales y determinadas carreras eran fuertemente cuestionadas por la aplicación homogénea de los estándares.

El segundo problema, se vincula con el ACCEDE y se considera que éste resultó ser una buena idea que se fue “deformando en su concepción y en sus objetivos”. El ACCEDE fracasó como estrategia porque se convirtió en una evaluación de los saberes y no de las competencias. También se desvirtuó en el armado de las pruebas, en las interpretaciones de simbologías y en el perfil del alumno que debía dar la prueba ya que debían tener el

80% de la carrera terminada, lo que constituía una cantidad baja de alumnos que no se correspondían con muestras significativas que permitieran validar opiniones sobre la formación de los ingenieros. No obstante, y a pesar de que los resultados no fueron los esperados, el ACCEDE le sirvió a las carreras para ver en qué aspectos los alumnos se desenvolvían mejor y en cuáles se debía mejorar.

Una cuestión destacada de la acreditación de ingeniería es la existencia del Proyecto de Mejoramiento de la Enseñanza en Ingeniería (PROMEI)⁴³ que permite, a través de la distribución de financiamiento, subsanar los componentes débiles de las carreras vinculados con el apoyo al mejoramiento del proceso de formación de los futuros ingenieros, al desarrollo y mejoramiento de recursos humanos académicos, a las actividades de investigación, desarrollo y transferencia tecnológica y al equipamiento y bibliografía. En el caso de la UNICEN, a través del PROMEI, se logró mejorar el equipamiento de las carreras, se modificó la planta docente pasando de un 33% de docentes con dedicación exclusiva a una planta que reúne un 60% de docentes exclusivos. De esta manera, se logró que los docentes con dedicación exclusiva pudiesen concluir estudios de posgrado en la Argentina o en el exterior.

También se trabajó sobre el ingreso y la tasa de graduación. Aunque no se acortaron las carreras se modificaron las exigencias a partir de los estándares, como la necesidad de agregar la práctica profesional supervisada, en donde el alumno adquiere las competencias de “hacer y no solo de saber”.

Otra de las cuestiones en la que contribuyó el proceso de acreditación fue la forma en que se trabajó, la sistematización de los datos, la información sobre la carrera, el contacto con los graduados y la visión integral que ahora se tiene de las carreras, tanto desde las autoridades como desde los docentes. En este sentido, la primera convocatoria permitió

⁴³ El PROMEI es un proyecto plurianual a implementarse entre los años 2005 y 2008, y está destinado al mejoramiento de las carreras de ingeniería de universidades nacionales e institutos de las fuerzas armadas que culminaron el proceso de acreditación realizado por la CONEAU. Comprende a 203 carreras de ingeniería dictadas en 69 unidades académicas de 30 universidades nacionales y 2 institutos de las fuerzas armadas e incluye 14 titulaciones o terminalidades: Ingeniería Aeronáutica, Ingeniería en Alimentos, Ingeniería Ambiental, Ingeniería Civil, Ingeniería Eléctrica o Electricista, Ingeniería Electromecánica, Ingeniería Electrónica, Ingeniería Hidráulica o en Recursos Hídricos, Ingeniería en Materiales, Ingeniería Mecánica, Ingeniería en Minas, Ingeniería Nuclear, Ingeniería en Petróleo e Ingeniería Química

conectarse nuevamente con los graduados, acercarlos a la facultad e implantar las prácticas supervisadas en las empresas en las cuales los mismos desarrollaban su actividad profesional.

Se considera que el impacto global de la acreditación en las ingenierías ha sido un proceso altamente superador no solo por el hecho de haber adecuado los contenidos y prácticas a los requerimientos de formación de ingenieros para el desarrollo profesional contemporáneo sino por el hecho de comprender que “uno forma parte de una carrera”.

La acreditación creó una mayor conciencia en los docentes en relación a la necesidad de realizar estos procesos y de que la acreditación constituye “un problema de todos”; situación diferente a la evaluación institucional que “parecería más un problema del Rector”. Para los entrevistados, la acreditación de las carreras de grado pasó a constituirse en una herramienta de mayor fuerza que la evaluación. “La acreditación permite socializar la información que de otra manera es imposible de transferir, cada docente sabe cuales son los problemas, donde están las dificultades y cómo formar parte de la solución”.

Se considera que la calidad de las facultades es muy superior después de atravesar los procesos de acreditación y que si bien la CONEAU no ha cerrado directamente las carreras son las mismas universidades las que las cierran ya que resultan inviables para la nueva formación de ingenieros. Asimismo, uno de los impactos más importantes a nivel de las facultades nacionales fue la creación del consorcio pro-ingenierías de las facultades de la Provincia de Buenos Aires que han acordado el reconocimiento automático del ciclo básico de las carreras de ingeniería que han sido acreditadas por la CONEAU. Sin embargo, no se plantea una coincidencia plena ya que sino se crearía un sistema único que no daría paso a la innovación y a las diferencias propias de cada perfil institucional.

Los actores que participaron de los procesos de acreditación consideran que la misma no fue objeto de fuertes rechazos, como si la evaluación, dado que la comunidad académica de las diferentes disciplinas participan de los procesos de creación de los estándares,

generando un lenguaje común, una apropiación de los sentidos, una mayor sensibilización y conciencia de los procesos en la comunidad académica de cada disciplina. Pese a ello, aún no se considera a la acreditación como un proceso necesario y permanente. Sí se avanzó en la concientización de su importancia pero no se trabaja de forma permanente sino cuando llega el compromiso con la CONEAU. Todavía no existe una oficina y/o comisión que se dedique al seguimiento de los procesos de acreditación.

Igualmente se destaca el hecho de que la Facultad de Ingeniería de la UNICEN es una Facultad pequeña en donde muchos docentes han estudiado juntos, son grupos pequeños que generan las condiciones “ideales” para poder discutir, participar y trabajar en equipo. Esta situación se refuerza al quedar la acreditación en manos de las unidades académicas, con muy poca intervención del Rectorado, permitiendo la generación de algunos cuadros técnicos que superan la propia evolución del Rectorado en éstos procesos.

A pesar de los avances, dados sobretudo a partir de los procesos de acreditación que generaron una mayor conciencia en las unidades académicas que llevaron adelante el proceso, aún en la UNICEN según los actores entrevistados no hay una cultura de la evaluación y la acreditación. Es decir, que no se han incorporado como prácticas permanentes y no existe una transferencia de experiencia entre las facultades que podría contribuir a concientizar sobre los beneficios de estas prácticas.

Si, se considera que hay una mayor conciencia de la evaluación que hace una década atrás pero que no ha habido una profesionalización de los actores de la gestión con lo cual cuando se produce un cambio en su ámbito las cuestiones vinculas a los procesos de evaluación no se retoman. Además los cambios sustantivos que conllevan los procesos de evaluación y de acreditación requieren de técnicos formados en la conducción central de la Universidad, que conecten los procesos de acreditación de las unidades académicas con el Rectorado para generar políticas desde la Universidad y no desde las unidades académicas que terminan generando políticas y dinámicas propias para el crecimiento de sus capacidades al margen de las políticas institucionales propias de la Universidad.

Todos los actores entrevistados sostienen que a pesar de los avances y los logros alcanzados en el desarrollo de ambos procesos, aún existe una falta de maduración en la comunidad académica que permita convertirlos en prácticas incorporadas al quehacer universitario.

Conclusiones sobre los casos

En las conclusiones sobre los casos se retoman, desde la mirada de la autora, algunos interrogantes que sirvieron como guía en el proceso de investigación y que fueron elaborados con el fin de responder a los objetivos de la tesis vinculados con el impacto de los procesos de evaluación institucional y de acreditación de las carreras de grado del área de ingeniería en las instituciones de educación superior en la Argentina.

Los procesos de evaluación institucional y acreditación de las carreras de grado han contribuido a crear una incipiente “cultura de la evaluación” a partir de la actitud reflexiva con respecto a la vida institucional y a las carreras, comprometidos con la mejora y el cambio. Se han desarrollado planes de mejora que en el caso de la acreditación serán nuevamente evaluados. Asimismo se han creado estructuras de gestión que promueven las prácticas (como la Oficina de Evaluación en la Universidad de Belgrano) y se han desarrollado procesos de recolección de datos con sistemas informáticos adecuados, entre otros.

A pesar de los avances, aún, hay cuestiones que deberían reverse para poder avanzar en la construcción de una “cultura de la evaluación” vinculadas con la autorregulación de las instituciones para el mejoramiento continuo y para la transformación de los procesos de evaluación y acreditación en una práctica cotidiana apropiada por los actores institucionales.

Sin embargo, se considera pertinente diferenciar ambos procesos ya que las prácticas que se desarrollan con la aplicación de los mismos difieren sustancialmente en el quehacer de las instituciones.

La evaluación institucional, en los casos estudiados, permitió a las universidades realizar un ordenamiento de sus datos estadísticos, elaborar planes estratégicos y, en algunos casos, crear estructuras de gestión para el seguimiento de los distintos procesos que contempla la Ley de Educación Superior.

Se observa que, en ambos casos, a pesar de la elaboración de planes estratégicos al no tener una continuidad en el tiempo se frustró la posibilidad de una discusión sobre que tipo de universidad se aspira a construir en el mediano y largo plazo.

Se advierte que la evaluación institucional es considerada, por la propia Universidad, como un acontecimiento que le permite a la misma generar un proceso de reflexión suponiendo la participación de parte de la comunidad académica en la formulación de juicios acerca del valor de su calidad institucional. Sin embargo, parecería que la tarea reflexiva para la universidad se agota en la autoevaluación, siendo la evaluación externa y sus resultados un requisito formal por el que debe atravesar la institución.

Este supuesto se sustenta en la ausencia de segundos procesos de evaluación institucional llevados adelante por las universidades. Hasta el año 2010, del conjunto del sistema integrado por 107 instituciones, de las 47 universidades nacionales solo 30 realizaron la evaluación institucional, 4 de éstas están realizando las segundas evaluaciones institucionales en el marco de la CONEAU⁴⁴, 2 se encuentran en proceso y 6 aún no han llevado adelante el proceso de evaluación. En tanto que, de las 57 instituciones privadas solo 32 realizaron la evaluación institucional, 5 se encuentra en proceso y 4 no la han realizado. En ningún caso, las instituciones solicitaron segundos procesos de evaluación institucional a pesar de haber cumplimentado los seis años que exige la Ley de Educación Superior entre cada proceso de evaluación institucional.⁴⁵

⁴⁴ Tanto la Universidad Nacional de Cuyo, como la del Sur y Patagonia Austral ya habían realizado un primer proceso de evaluación a propuesta del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología en el año 1993.

⁴⁵ El artículo 44 de la Ley de Educación Superior establece que: “Las instituciones universitarias deberán asegurar el funcionamiento de instancias internas de evaluación institucional, que tendrán por objeto analizar los logros y dificultades en el cumplimiento de sus funciones, así como sugerir medidas para su mejoramiento. Las autoevaluaciones se complementarán con evaluaciones externas, que se harán como mínimo cada seis (6) años, en el marco de los objetivos definidos por cada institución. Abarcará las funciones de docencia, investigación y extensión, y en el caso de las instituciones universitarias nacionales, también la gestión institucional. Las evaluaciones externas estarán a cargo de la Comisión Nacional de

Se considera que el proceso de evaluación institucional, en relación a los procesos de acreditación de las carreras de grado, ha sido un proceso simbólico ya que la información obtenida fue utilizada de forma parcial y en la práctica no se transformó en la principal impulsora de los cambios institucionales.

Al no existir programas de financiamiento para las mejoras y consecuencias expresas en relación a las debilidades enumeradas por los pares evaluadores en los informes finales de evaluación institucional, las instituciones asumen una “cultura de la evaluación” más cercana a una “burocracia de la evaluación”.

Se sostiene que las universidades, aún, no se han apropiado de la evaluación como herramienta real de transformación y cambio institucional.

La acreditación de grado produjo modificaciones sustantivas que realizaron las instituciones en relación a los planes de estudio, el cuerpo académico, la investigación y la infraestructura, entre otros. En su mayoría fueron implementados desde los organismos de gestión y elaborados a partir de las prácticas de autoevaluación y del seguimiento de las recomendaciones de los pares evaluadores con el fin de sostener la acreditación una vez transcurridos los tres años.

Podríamos pensar, también para el caso de la acreditación de las carreras de grado, en la existencia de un mayor desarrollo en la formación de una “cultura de la evaluación” debido a que las carreras han incorporado estructuras de gestión de los procesos, han mejorado sus datos estadísticos, han elaborado planes estratégicos e incorporaron mejoras en los planes de estudio, en la dedicación docente, en las actividades de investigación, en la infraestructura y en su relación con el medio. Asimismo se evidencia la importancia del liderazgo de la gestión debido a que el mayor impulso en las acciones de acreditación ha estado estrechamente ligado a las autoridades.

Evaluación y Acreditación Universitaria o de entidades privadas constituidas con ese fin, conforme se prevé en el artículo 45, en ambos casos con la participación de pares académicos de reconocida competencia. Las recomendaciones para el mejoramiento institucional que surjan de las evaluaciones tendrán carácter público”.

La incorporación de herramientas de gestión posibilitó la realización sistemática de las acreditaciones posteriores. Si bien esta situación es positiva, a partir de las experiencias estudiadas, se puede observar que una vez transcurridos los primeros procesos de acreditación las prácticas posteriores, en el caso de las carreras que acreditan por tres años, se transforman en prácticas rutinarias con menos participación de la comunidad académica y con cierto grado de saturación y desgaste.

Sí se considera importante destacar que la acreditación produce y acelera los procesos de cambio en las carreras. Si bien, estos casos podrían considerarse como innovaciones implementadas de forma voluntaria por las instituciones, también se observa que en algunas ocasiones las carreras deben adaptarse a la interpretación que la CONEAU y los pares realizan sobre los estándares. Muchas veces dicha interpretación se corresponde con un modelo de la universidad que dista del que en general impera mayoritariamente en el sistema.

Un caso bastante frecuente se observa con la evaluación de la función de investigación en las carreras de grado y la lectura que ha realizado la CONEAU y los pares evaluadores de la misma. Si bien, como expresa la Ley de Educación Superior las universidades deben desarrollar las funciones de gestión, docencia, investigación y extensión parecería haber una fuerte impronta de la investigación en la acreditación de las carreras de grado no coincidente con el espíritu del artículo 43.

A través del artículo 43 se intenta lograr los resguardos necesarios de determinadas profesiones, hacia la sociedad, fijando contenidos curriculares básicos, estándares y criterios sobre la intensidad de la formación práctica necesarios e indispensables para lograr una formación profesional adecuada. Mundet (2002) sostiene, al referirse a la acreditación de las carreras de grado, que “no esta en cuestión la calidad en la oferta educativa, en la que algunos estudios incluyen la investigación como componente insoslayable del proceso, sino la formación profesional”.

Parecería que este tema aún necesita de una revisión profunda que permita evaluar la calidad de la oferta en donde prevalezca la relevancia de la formación práctica,

generadora de riesgo social, en contraposición a un “excelencia científica” basada en la investigación.

Se observa que los procesos de acreditación de las carreras de grado en el área de ingeniería, en general en el sistema público, han logrado construir una comunidad académica conectadas a redes de conocimiento, innovadora y con fuertes liderazgos que impulsan los procesos de cambio. Es destacable el proceso que surgió a nivel regional con la conformación del consorcio – pro ingenierías de las facultades de la Provincia de Buenos Aires que ha permitido el reconocimiento automático del ciclo básico de las carreras acreditadas por tres años por la CONEAU.

Asimismo la participación más directa en el CONFEDI y en la discusión de los estándares en las distintas reuniones permitió a las carreras de ingeniería un compromiso mayor en la mejora de las mismas impulsando e implantando cambios de manera progresiva, discutidos con los docentes que han repercutido en una mayor aceptación de las prácticas de acreditación en toda la comunidad académica.

Se considera que el proceso de acreditación de las carreras de grado ha impactado fuertemente en las universidades produciendo importantes cambios en torno a la concientización de dichas prácticas y a la construcción de una mayor “cultura de la evaluación”. Asimismo ha permitido abrir el debate sobre la calidad de las carreras, el perfil de las mismas y sobre el profesional que requiere la sociedad.

Se observa que la existencia de mecanismo de financiamiento de las mejoras ha colaborado para que las carreras puedan producir las modificaciones necesarias para alcanzar los estándares establecidos.

Se sostiene que la existencia de consecuencias expresas, como la posibilidad de no acreditar y por consiguiente perder la validez de los títulos que otorgan las instituciones y la necesidad de cumplir con los compromisos asumidos para le mejoramiento ha contribuido a la efectividad de los procesos y a producir reformas institucionales internas.

CAPITULO VII

CONCLUSIONES

El trabajo abordó los procesos, resultados y dinámicas que surgieron a posteriori de las prácticas de evaluación institucional y de acreditación de las carreras de grado en el área de ingeniería implementado por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) a partir de la sanción, en el año 1995, de la Ley de Educación Superior N° 24.521 en la Argentina.

El objetivo estuvo centrado en obtener información y analizar qué sucede en las instituciones a partir de la decisión de realizar la evaluación institucional y de la convocatoria a la acreditación de las carreras de grado. De este modo, se indagó sobre la participación de los actores involucrados, sobre cómo se desarrollaron los procesos, qué fue lo que ocurrió cuando la institución recibió el informe de evaluación externa o el informe de acreditación de la carrera, qué se hizo con él, cuáles fueron los efectos deseados y no deseados que el mismo produjo en las instituciones. A su vez, se observó cómo las conclusiones obtenidas a lo largo de estos procesos involucraron a los actores institucionales en distinto tipo de acciones más o menos articuladas en proyectos de cambio y/o de desarrollo institucional integrales.

De este modo, se profundizó, en el contexto institucional en el cual se desarrolló, el proceso de evaluación institucional y de acreditación de las carreras de grado de ingeniería. También las motivaciones explícitas e implícitas para su puesta en marcha la participación de los actores; los impactos políticos y las lógicas políticas que intervinieron en el proceso y que efectos deseados y no deseados produjeron los mismos. Además de analizar los resultados obtenidos en los procesos de evaluación y acreditación de las carreras de grado se observaron las prácticas institucionales surgidas de ambos procesos con el objetivo de indagar sobre los obstáculos, problemas encontrados y las dinámicas de cambio y de desarrollo, según la mirada de los actores, que se originaron al interior de las instituciones.

Para el abordaje de los objetivos propuestos se seleccionaron dos casos considerados pertinentes por sus semejanzas pero que también presentaban diferencias relevantes que permitían su comparación. El análisis se centró en dos universidades, una pública y una privada, que habían atravesado los procesos de evaluación institucional y de acreditación de las carreras de ingeniería. En el primer caso se seleccionó a la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires y en el segundo caso a la Universidad de Belgrano. Además se trabajó con información documental existente, y fundamentalmente, a través de entrevistas en profundidad con los actores institucionales involucrados en los procesos de evaluación institucional y de acreditación en los casos seleccionados.

Para situarnos históricamente en el surgimiento de la Universidad en la Argentina y sus características se realizó un análisis de los contextos políticos – institucionales relevantes que permitieron comprender cómo se construyó el modelo de la universidad actual, sus tradiciones, su organización, sus fortalezas y sus debilidades.

También para contextualizar el surgimiento de las prácticas de evaluación y de acreditación se realizó un análisis de las reformas ocurridas en la década del '90 y los sucesos más significativos que dieron lugar a los procesos tendientes a la construcción de un sistema de educación superior. Se analizaron las reformas producidas y la posición de los distintos actores del sistema universitario.

Aquí podemos observar que en la Argentina, en los años '90, el Estado tuvo un importante protagonismo en la construcción de las prácticas de evaluación y acreditación universitaria. Su intervención se centró en la producción de mejoras en términos de calidad institucional vinculadas al desarrollo de políticas públicas en el ámbito de la educación superior.

La práctica de la evaluación surgió de un proceso de conflicto y negociación entre los distintos actores del sistema universitario y extrauniversitario. Este conflicto se agudizó por la importancia histórica de la autonomía del sector universitario y por la carencia de

políticas públicas estables en el tiempo, implementadas desde el Estado para la educación superior.

Pese a ello, la práctica de la acreditación, específicamente de las carreras de grado que comprometen el interés público, respondió más a un consenso y a un acuerdo con la comunidad disciplinaria, las cuales aceptaron las políticas de aseguramiento de la calidad. La participación de las asociaciones profesionales y de las agrupaciones de decanos en la elaboración y discusión de los estándares permitió involucrar a la comunidad académica en los procesos de acreditación de un modo más participativo. La discusión generó consensos no solo en la definición del perfil del ingeniero que se pretende formar sino en la necesidad de llevar adelante procesos de mejora en la calidad de las carreras.

En un principio, la integración del sistema de educación superior estuvo focalizada en el Estado como instrumento que detentaba el poder de integrar. Podría hablarse de una situación histórico-política en donde el poder del gobierno era más fuerte que el de las instituciones y por ende, las mismas poseían menores posibilidades de negociación. Las universidades se encontraban en un contexto de normalización, crisis presupuestaria y escasez de fondos para la investigación, traducida en una fuerte dependencia del gobierno. Es necesario destacar que en el momento de desarrollo de las políticas públicas enmarcadas en el Programa de Reforma de la Educación Superior (PRES), el gobierno contaba con una inversión de 273 millones de dólares, de los cuales 165 millones fueron financiados por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).

También existía una pérdida de poder en los ámbitos de gestión de las universidades que repercutió en un espacio menor para la negociación frente a un Estado con más poder y en el marco de una mayor complejidad del sistema de educación superior, no solo por la variedad de instituciones sino, también, por la existencia de múltiples organismos de coordinación y toma de decisiones.

Posteriormente, una vez avanzada la aplicación de las políticas en la coordinación del sistema, se produce un giro al eje Estado-oligarquía académica, en donde la última asumió un rol significativo al transformarse en parte de los denominados “cuerpos

intermedios de amortiguación” que pasaron a regular las relaciones entre el Estado y las universidades, como la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), entre otros. Además se establece una burocracia funcional al interior de las instituciones vinculada a los nuevos procesos de evaluación y de acreditación fomentando desde adentro la institucionalización de las prácticas. Se crean sectores que se benefician con las nuevas políticas y son los funcionarios quienes llevarán adelante las mismas en el espacio de las universidades. Son los “técnicos en evaluación y acreditación”, los “expertos o pares evaluadores” que permiten incorporar a los procesos a una gran parte de la oligarquía académica.

Esta comunidad, creada a partir de la figura de expertos o pares evaluadores, adquieren ciertas características vinculadas con: 1) ser beneficiarios de ciertos privilegios, como la libertad de investigar y de enseñar; 2) ser objeto de una heterogeneidad que atraviesa su tarea, dada por la tensión entre una pertenencia disciplinar versus una pertenencia institucional y 3) poseer cierta tendencia al conservadurismo dada por un nivel estructural de regulaciones que protegen sus intereses legítimos de los académicos (Clark, 1992).

La oligarquía académica comienza a operar en el espacio de la evaluación, en permanente tensión y confrontación con diversos intereses, elaborando juicios evaluativos cruzados con intereses particulares vinculados con intereses de tipo individual y a su pertenencia disciplinar o institucional.

Sin embargo, también podemos encontrar algunos elementos que tienden a hacer reflexionar que hay una orientación hacia el mercado y la academia. En el primer caso se observa en la desregulación que se produce en materia de planes de estudio y contenidos, en el aporte financiero del Estado según indicadores de calidad y eficiencia, en la creación de entes privados de evaluación y acreditación y en una mayor competencia entre las instituciones por alumnos, profesores, reputaciones y recursos. En el segundo caso, en la lógica académica, se observa en el fuerte hincapié sobre la investigación y la carrera académica.

Los procesos de evaluación y acreditación, desde su inicio, han desarrollado un carácter político, como espacios sociales de disputa de valores y de poder, además de técnico y metodológico, que se expresa en negociaciones, acuerdos y conflictos entre los actores involucrados. En este sentido podemos decir que el conjunto de teorías, conceptos y prácticas vinculadas a la evaluación y la acreditación constituyen y conforman un campo en donde se ponen en juego valores e intereses que posicionan a los actores en distintos lugares respecto de los bienes materiales y simbólicos en disputa. Es en este campo y entre sus actores (gobierno, académicos, empresarios, gestores institucionales, estudiantes, entre otros) donde se define la agenda de la evaluación y la acreditación, los medios para implementarlas y los logros obtenidos.

La evaluación se desarrolla en un contexto político, en el sentido de que las acciones institucionales y las carreras que se evalúan son producto de la toma de decisiones políticas, asimismo la evaluación al llevarse a cabo para colaborar en la toma de decisiones, entra inevitablemente en la arena política y la evaluación en sí misma adopta una postura política debido a que, por su naturaleza, expone explícitamente cuestiones vinculadas con las problemáticas, las debilidades, las legitimidades de objetivos y estrategias de carreras e instituciones.

Las políticas de evaluación no significaron cambios sustantivos en la base del sistema. Fueron apropiadas por las universidades porque resultaban convenientes para el logro de determinados objetivos. En algunos casos, la evaluación institucional permitió avanzar en procesos de cambio que la universidad no puede llevar adelante sola, por la creciente conflictividad interna que generan estos, sin el aval de una mirada externa. En otros casos permitió orientar a la gestión y dar una direccionalidad a políticas consensuadas. También, las prácticas de evaluación fueron utilizadas como herramientas para acompañar y dar impulso a los proyectos decididos por la propia universidad.

Tanto en la Universidad de Belgrano como en la Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires, la evaluación institucional permitió la elaboración de planes de desarrollo estratégicos centrados en las mejoras propuestas por los pares evaluadores.

La evaluación permitió cambios en la medida que generó procesos antes inexistentes, como la autoevaluación integral de la institución, pero no replanteos significativos sobre la visión, misión y desarrollo de la institución universitaria. No obstante, la evaluación tuvo un impacto de mejoramiento a través del ordenamiento de los datos, la elaboración de estadísticas y en algunos casos la constitución de oficinas o dependencias encargadas del seguimiento e implementación de los procesos y en otros en el desarrollo de planes estratégicos. También la autoevaluación logró movilizar a los distintos actores de la comunidad académica, aunque muy acotadamente, ante la necesidad de contacto entre las distintas áreas y sectores.

La autoevaluación, en los dos casos abordados en el estudio, sirvió como herramienta para la elaboración de datos y mejora de las estadísticas de la institución. En el caso específico de la Universidad de Belgrano se creó la Oficina de Seguimiento de Seguimiento de Evaluaciones.

Se considera que la mirada externa generó una combinación entre cierta flexibilidad frente a estos procesos y una adaptación formal vinculada con la legalidad de los mismos.

Los procesos de evaluación, en general, solo abarcan a un sector de la comunidad académica, que es el que participa a nivel de la gestión o por un interés particular, aunque en gran medida parecería ser más por obligación que por la existencia de una conciencia sobre la importancia del proceso.

Podemos decir que las universidades en la década del '90, en un principio, resistieron las políticas públicas que se impulsaban desde el gobierno, pero al mismo tiempo se adaptaron a las mismas a través de sus acciones.

En Argentina, las condiciones institucionales para el desarrollo de los procesos de evaluación institucional han dependido en gran medida de la existencia de dos factores: un impulso externo, en este caso la Ley de Educación Superior junto con la existencia de un organismo que implementa las políticas de evaluación pero que armoniza con las

necesidades de la gestión y un liderazgo fuerte que maneja las tensiones y negociaciones que surgen de estos procesos.

En la Universidad de Belgrano y en la del Centro de la Provincia de Buenos Aires, los rectores jugaron un importante rol de liderazgo en el proceso de autoevaluación. En ambos casos el proceso fue centralizado y limitado a un equipo de trabajo, cercano al Rector, que contaba con una experiencia previa.

La escasa existencia, hasta el momento, de una conciencia de la importancia de estos procesos para el mejoramiento de las universidades en todos los actores que conforman la comunidad académica de las instituciones, la ausencia de financiamiento para la implementación de las mejoras que surgen en los informes de evaluación realizados por los pares y la burocratización de los mismos, tanto a nivel del organismo de aplicación como de las instituciones, ha creado solo una incipiente “cultura de la evaluación” en las universidades impidiendo incorporar dicho proceso como una instancia de autodiagnóstico permanente que permita a la misma revisar sus objetivos y metas orientados al mejoramiento de sus prácticas académicas.

Se observa que las evaluaciones institucionales no han alcanzado a generar procesos de reforma y cambio con el mismo dinamismo que la acreditación de las carreras de grado. Hasta el año 2008, en la Universidad de Belgrano no se habían puesto en práctica planes y proyectos que subsanaran las debilidades detectadas por los pares evaluadores. En tanto en la Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires, si bien se avanzó en la implementación del Plan de Desarrollo Estratégico, el mismo perdió impulso cuando la gestión entró en conflictos internos. Aunque hubo un intento, en el año 2005, por reformular dicho plan, hasta la actualidad no ha podido realizarse avances en ese sentido.

Las posibles consecuencias de la acreditación de las carreras de grado, vinculadas a la posibilidad del cierre de una carrera, generaron una solución intermedia en la etapa de implementación del proceso por el cual una carrera puede acreditar por un tiempo menor con compromisos de mejoramiento. De esta manera, una política pensada y basada en el

aseguramiento de la calidad se transformó en una política de acreditación de las carreras de grado para el mejoramiento de las mismas.

La práctica de la acreditación de las carreras de ingeniería ha sido considerada por la comunidad académica como una experiencia positiva, en donde se han producido procesos de aprendizaje y de concientización sobre el estado de las carreras y las facultades, sobre las fortalezas y las debilidades de las mismas. Igualmente, al existir compromisos expuestos que demandan un tiempo establecido con el organismo evaluador se han efectuado resultados concretos vinculados con la rendición de cuentas de los avances en los procesos de mejoramiento asumidos por las carreras.

Las carreras de grado de ingeniería en ambas instituciones estudiadas han pasado por el primer proceso de acreditación y, al acreditar sus carreras por tres años, también realizaron un segundo proceso de acreditación en donde se evaluaron los avances en relación al cumplimiento de los compromisos asumidos. Ambas instituciones avanzaron en mayor o menor medida en los compromisos asumidos permitiendo así que las carreras pudieran volver a acreditarse por el lapso de tres años.

Si bien parecería haber una mayor participación de los actores vinculados a las carreras, éstas se sustentan principalmente en la primera convocatoria a la acreditación. Con posterioridad el proceso, que requiere de una intervención menor ya que se basa en la puesta en marcha de los compromisos, generalmente es asumido por los organismos de gestión y transformado en procesos con una impronta más burocrática. Con todo, la posibilidad de haber transitado la acreditación y un proceso de autoevaluación permite asumir una mirada más integral por parte de las autoridades y los docentes de la carrera, de sus fortalezas, de sus debilidades y de las necesidades de mejora.

Se considera que los procesos de acreditación de las carreras de ingeniería tuvieron una mayor aceptación⁴⁶ que los procesos de evaluación institucional dentro de la comunidad

⁴⁶ Sin embargo, debería tenerse en cuenta los últimos sucesos acaecidos en la Facultad de Ciencias Exactas de la Universidad de Buenos Aires donde, tras un plebiscito obligatorio y una votación del consejo

académica. Esta situación se debe a que dicha comunidad participa activamente en el proceso. Son los propios ingenieros, en este caso, los que determinan y acuerdan los estándares con los cuales se acreditarán las carreras. Estos procesos de discusión y de acuerdos garantizan la participación y la inclusión en las problemáticas que se consideran relevantes para la formación de los ingenieros y una mayor conciencia en el ámbito de las carreras sobre la necesidad de llevar adelante estos procesos.

La Facultad de Ingeniería de la Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires tenía una larga trayectoria en la discusión sobre los planes de estudio de las carreras de ingeniería ya que desde el año 1992 participaba en el Consejo Federal de Decanos de Ingeniería (CONFEDI) en la idea de homogeneizar las currícula de las mismas.

La acreditación ha permitido la articulación horizontal del sistema en relación a las carreras de ingeniería que, por otra parte, se van sumando a las prácticas de acreditación con la generación de acuerdos entre distintas instituciones universitarias que han pasado por dichos procesos. Estos acuerdos permiten tanto la integración del sistema en su conjunto como la movilidad de alumnos entre las carreras de una misma zona y el reconocimiento de tramos curriculares. Asimismo, se observa en la comunidad de los ingenieros un proceso de consolidación interno enmarcado en un sentimiento de pertenencia a una carrera y a una unidad académica que se diferencia del resto a raíz de haber experimentado el proceso de acreditación.

La Facultad de Ingeniería de la Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires integra, junto con las demás facultades de ingeniería de la Provincia de Buenos Aires, el consorcio pro-ingenierías. El consorcio ha acordado el reconocimiento automático, para los alumnos de dichas facultades, del ciclo básico de las carreras de ingeniería que fueron acreditadas por la CONEAU.

Es posible observar que la acreditación de las carreras de grado ha empezado a generar, al interior de las universidades, en especial en las universidades nacionales, una diferenciación sustantiva entre las carreras que se someten a los procesos de acreditación

directivo, se decidió la no presentación de las carreras de grado y posgrado a los procesos de evaluación y acreditación oficiales.

y las que no se encuentran sujetas a dichos procesos. Esta diferenciación, se plasma no solo en una atención particular que se genera en la unidad académica sino también en la acción de la universidad como contraparte necesaria para el acceso a los fondos que financian los procesos de mejoramiento.

En la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires se destaca una creciente preocupación en los integrantes de la gestión por la diferenciación que se está produciendo al interior de la Universidad entre las carreras del área disciplinaria de las ciencias básicas y de las ciencias sociales y humanidades. Mientras que en el primer caso la institución se encuentra abocada a cumplimentar los compromisos de las carreras acreditadas y financiar los proyectos de mejora, en el segundo caso las carreras continúan profundizando sus dificultades e incrementando sus debilidades.

Se puede afirmar que los procesos de acreditación estarían generando disparidades al interior de las instituciones universitarias en relación con las carreras que se encuentran incorporadas al artículo 43 de la LES y las que aún no se consideran como de interés público (carreras contempladas en el artículo 42) o que aún no se han elaborado los estándares para la acreditación.

Cabría preguntarse si, como impacto no deseado, la acreditación de las carreras de grado no estaría generando, por un lado, una diferenciación entre las carreras. Carreras que son reflexionadas por los académicos de la propia comunidad y por los expertos evaluadores, que además permiten la detección de las fortalezas y debilidades y la consecución de planes de mejoras financiadas tanto por la propia universidad en el caso de las instituciones privadas como por la universidad y el PROMEI en el caso de las instituciones públicas. Por el otro lado entonces se trata de ver a las carreras que, hasta el momento, no han sido evaluadas; que tienen un cuerpo docente con bajas dedicaciones, serios problemas de infraestructura, que no acceden a recursos presupuestarios adicionales pero que, paradójicamente, son las que generan la principal masa de egresados del país.

Otro impacto que estarían produciendo los procesos de acreditación de las carreras de grado, se vincula con las instituciones universitarias que presentan las características de tener un tipo de organización que con el paso del tiempo las ha convertido en “federaciones de facultades”. Los procesos de acreditación estarían, en este caso de estructuras, acentuando esta tendencia de aislamiento entre las unidades académicas al generar facultades con carreras que acceden a recursos, equipamiento, mayores docentes con formación de posgrado, con dedicaciones exclusivas, con proyectos de investigación que mejoran su calidad y donde la Universidad se encuentra atenta a que esto suceda debido a que los procesos de acreditación generan una mayor visibilidad de la institución en el conjunto del sistema.

Este proceso de diferenciación que se va desarrollando entre las distintas unidades académicas, según acrediten o no sus carreras, pone en cuestión la idea de la universidad como un todo. A la vez, parecería difícil que los procesos de evaluación institucional, que fueron el comienzo de las políticas públicas de mejoramiento de las instituciones universitarias, pudieran desarrollarse a la par de los procesos de acreditación teniendo en cuenta que la evaluación institucional necesita de la articulación de las unidades académicas, que aún no ha sido resuelto el eje del financiamiento de las mejoras y que requiere de una movilización que englobe, en su conjunto, a la comunidad académica de la institución.

La acreditación de las carreras de grado estaría derivando en una diferenciación tan importante dentro de cada institución y entre las distintas unidades académicas que la componen que habría producido el efecto de que la mayoría de las carreras quieran ser incorporadas en el artículo 43 de la Ley de Educación Superior y transitar los procesos de acreditación en busca de calidad, reconocimiento, prestigio y recursos.

Una cuestión que hasta el momento no ha sido eje de discusiones es la real efectividad de los procesos de evaluación institucional y de la acreditación de las carreras de grado vinculados con los usos que el Estado realiza de ambos procesos.

En el caso de la evaluación institucional de las universidades no parece haber un uso de la misma por parte del Estado como insumo para el diseño y desarrollo de políticas sectoriales, ni para la distribución presupuestaria, ni para gestionar el funcionamiento del "mercado universitario".

Hasta el momento, pareciera que solamente el énfasis de las políticas de Estado en relación a los informes producidos por la CONEAU, está orientado a mejorar las carreras de grado acreditadas. Esto se refleja a través de los programas de financiamiento de la Secretaría de Políticas Universitarias formulados a tal efecto (PROMEI y PROMAGRO). Mientras que, en relación a los informes de evaluación institucional no existen programas específicos tendientes a alcanzar las transformaciones necesarias.

Finalmente, no hay duda de que tanto los procesos de evaluación institucional como de acreditación de las carreras de grado devinieron en mejoras sustantivas para el conjunto de las instituciones universitarias. Entre ellas se destaca el ordenamiento de los datos, la elaboración de estadísticas, la comunicación entre las distintas áreas, la concientización de los problemas de las instituciones y de las carreras y, en la mayoría de los casos, la posibilidad de desarrollar planes de mejora.

No obstante, aún quedan cuestiones por definir vinculadas con el financiamiento de las mejoras, sobretudo en los procesos de evaluación institucional, la mirada de los pares en relación a la aplicación de los estándares, el desgaste que surge de los procesos constantes de acreditación, la participación de los actores universitarios, la conciencia en relación al seguimiento de estos procesos como parte de una actividad permanente en las instituciones, la articulación al interior de las instituciones de ambos procesos y, por sobretudo, la diferenciación que está surgiendo, en el caso de las universidades nacionales, entre las carreras definidas como de interés público y que por ende ingresan al proceso de acreditación y aquellas que no se consideran para los procesos de acreditación, entre otras.

También, siguiendo este razonamiento, deberíamos preguntarnos si la implementación de las políticas de evaluación institucional y de acreditación de las carreras de grado

producto de importantes debates y controversias dentro del sistema de educación superior no requiere de un proceso de retroalimentación de las políticas públicas que permita articular una gama de resultados comunes de dichos procesos que podrían estar señalando debilidades más propias del sistema universitario que de cada una de las universidades, a fin de diseñar nuevas estrategias que permitan su superación.

Nuevos escenarios e incertidumbres

Las políticas en educación superior desarrolladas a partir de la década del '90 produjeron un cambio y un viraje en la política universitaria argentina hacia la incorporación creciente de la calidad y el mejoramiento de las carreras e instituciones como centro de las políticas y la gestión. A principios de los años noventa el debate en la educación superior estaba centrado en cuatro temas principales:

- 1) La diferenciación y diversificación de los Sistemas de Educación Superior
- 2) El desarrollo del sector privado
- 3) El financiamiento diversificado y
- 4) Un nuevo contrato entre el sistema y el gobierno.

La implementación de las políticas llevadas adelante por la instancia de coordinación creada por la Ley de Educación Superior, la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), se concretó a través de algunas experiencias aisladas de autoevaluación institucional, a las cuales siguieron procesos de evaluación externa y por medio de la institucionalización de la evaluación de la calidad y de los procesos de acreditación de programas de posgrado y grado.

La experiencia acumulada hasta el momento en los procesos de evaluación institucional ha demostrado que los mismos fueron producto de acuerdos establecidos entre las instituciones y la CONEAU permitiendo formular un diagnóstico de las instituciones evaluadas y una serie mejoras vinculadas a los aspectos organizativos formales más que a

cambios sustantivos al interior de las instituciones. Esta situación estaría vinculada a la ausencia de consecuencias expresas una vez recibidos los informes de evaluación de los pares y a la inexistencia de mecanismos de financiamiento para la implementación de las mejoras.

La acreditación de las carreras de grado produjo una situación inversa en relación a la evaluación institucional. La acreditación aceleró los procesos de cambio en las carreras a partir de la necesidad de cumplir con el estándar, se convirtió en una herramienta para la planificación y la gestión en las instituciones. Estos procesos de mejora estarían vinculados con tres cuestiones: el carácter punitivo del proceso, la continuidad obligatoria de la acreditación (la mayoría de las carreras han acreditado por 3 años con compromisos a cumplir que son revisados por los pares evaluadores) y la posibilidad de acceso a financiamiento para el cumplimiento de los compromisos.

En este sentido se considera, como un efecto no deseado, que la práctica de la acreditación de las carreras de grado y posgrado ha producido un proceso de absorción de la evaluación institucional. Las instituciones universitarias y sus organismos de gestión se hayan más comprometidos en los procesos de acreditación que de evaluación institucional.

Sin embargo, se considera oportuno señalar como un logro importante desde la implementación de las políticas de evaluación y de acreditación el desarrollo de una incipiente “cultura de la evaluación” vinculada con la aceptación de dichas prácticas por los actores del sistema.

Un problema creciente que se observa en los procesos de evaluación y acreditación se vincula con el trabajo realizado por los comités de pares evaluadores que han generado algunos conflictos con las instituciones y las carreras relacionadas con las interpretaciones subjetivas que dificultan aplicaciones homogéneas para casos similares. Paralelamente, se observa la ausencia de un reconocimiento de la diversidad institucional existente evaluando al conjunto del sector universitario con los patrones de la universidad

pública a pesar de su franco deterioro en varias de sus unidades académicas, de su baja tasa de graduación, de sus altas tasas de desgranamiento, de la ausencia de políticas de investigación, de concursos docentes y de gestiones basadas más en políticas partidarias que académicas. Esta situación se advierte tanto en las posturas del organismo evaluador como de los informes de los comités de pares evaluadores.

En este sentido quien no se adecue a dichos patrones, aun cuando, por ejemplo, cumpla con eficiencia y calidad con la función de formar buenos profesionales, se verá obligado a tratar de parecer lo que realmente no es, pudiendo incluso perjudicar la labor que en términos aceptables venía realizando hasta el presente (Fanelli, Ana María, 2000).

Otro problema que ha aparecido, a partir de la incorporación de las carreras del área de las ciencias básicas y tecnológicas al artículo 43, es la diferenciación que la acreditación provoca al interior de las facultades y/o unidades académicas.

La existencia de fondos competitivos a los que acceden las carreras acreditadas para financiar sus mejoras y sus compromisos ha comenzado a generar disparidades en términos de “mejoramiento de la calidad” en las carreras comprometidas en el artículo 42 y que no requieren procesos de acreditación como son las ciencias sociales y humanidades donde las políticas públicas parecerían no estar diseñadas para estimular o crear espacios de calidad en este ámbito, sino para acentuar su menor calidad en términos académicos e institucionales frente a las ciencias básicas y tecnológicas.

En los procesos de acreditación de las carreras de grado se observa una tendencia a otorgar un mayor peso a ciertas actividades por sobre otras. Esta situación podría tergiversar el sentido del artículo 43, establecimiento de estándares sobre competencias profesionales que resguarden a la sociedad, teniendo en cuenta que los académicos responden maximizando sus objetivos de elevar su nivel de ingresos y su prestigio volcándose a funciones que, de acuerdo con instancias varias de evaluación y categorización, otorgan mayor puntaje. Teniendo en cuenta los instrumentos utilizados para la acreditación y la ponderación que los pares evaluadores hacen de su lectura parecería más conveniente escribir artículos cortos para publicarlos en revistas con

arbitraje y asistir a conferencias internacionales prestigiosas, que destinar tiempo a la docencia de grado o a proyectos de investigación de largo plazo (Fanelli, 2000).

Como hemos observado existen algunas cuestiones que aún generan importantes escenarios de incertidumbre en las políticas de educación superior. Creo que la principal cuestión reside en una evaluación de la calidad y la efectividad de los procesos implementados, más allá de la incipiente “cultura de la evaluación”, del mejoramiento de los sistemas de ordenamiento de datos y de la aceptación de las políticas de evaluación institucional y acreditación de carreras de grado y posgrado en la comunidad universitaria.

En particular podríamos dejar planteados algunos interrogantes que sirvan como disparador de futuras reflexiones sobre la nueva agenda de la educación superior. Entre ellos pueden destacarse como aspectos sustantivos los siguientes:

- 1) ¿Se está mejorando la calidad de la educación universitaria?. ¿En qué sentido?
- 2) En relación a la evaluación institucional. ¿Qué, cómo y para qué se evalúa teniendo en cuenta la experiencia acumulada en 15 años desde la aplicación sistemática de la práctica de evaluación en las instituciones universitarias públicas y privadas?.
- 3) ¿Cultura de la evaluación o burocracia de la evaluación?. ¿Cómo se genera una cultura de la evaluación sostenible?.
- 4) ¿Cómo se replantean los procesos de evaluación institucional de modo que la misma se convierta en una práctica necesaria para el mejoramiento de la calidad y no en un cumplimiento burocrático de la Ley de Educación Superior?.

En relación con la acreditación de las carreras de grado se plantean las siguientes cuestiones:

- 1) ¿Cómo solucionar las diferencias que se van generando al interior de las facultades y / o unidades académicas respecto de las carreras contempladas en el artículo 42 y 43 de la Ley de Educación Superior?.
- 2) ¿Cómo se plantean los procesos de acreditación de las carreras de modo que no se transformen en procesos rutinarios cada 3 años?.
- 3) ¿Cómo se acreditan los campos disciplinarios que se gestionan a partir de la semi – presencialidad o virtualidad?.
- 4) ¿Cómo se acreditan las carreras que están articuladas a través de los ciclos de complementación?.
- 5) ¿Cómo se sustentarán los procesos de acreditación de las carreras de grado sin una restricción a su incorporación en el artículo 43?.

Teniendo en cuenta algunas de estos planteos resta considerar el papel que deberá jugar la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, después de 15 años de funcionamiento, en la implementación de las políticas de evaluación de la calidad en las universidades argentinas. Un buen comienzo sería retomar los puntos que demandaron la atención de los pares evaluadores que realizaron, en noviembre de 2007, el informe de evaluación externa del la CONEAU. El informe realizado por el Instituto para la Educación Superior de América Latina y el Caribe (IESALC) sostenía lo siguiente:

- 1) La posible sobrecarga para la CONEAU que la creciente demanda de acreditaciones y la derivada de las revisiones cíclicas que pronto tendrá que realizar, podrían generar. Esta sobrecarga puede conducir no sólo al retraso, ya presente, en los dictámenes sino, más importante aun, a una acción rutinaria por parte de los pares o a una evaluación “en papel” sin contacto real con las instituciones y, en consecuencia, a la trivialización de las evaluaciones;

- 2) La influencia que la limitadas estructura, organización e infraestructura (áreas de responsabilidad, mecanismos de comunicación y flujos de información internos, formas alternativas de contrato, oficinas y espacios de trabajo y de documentación, equipo de procesamiento, almacenamiento y transmisión de información y datos) de la CONEAU puedan tener en la dinámica organizacional y en la comunicación interna, favoreciendo o entorpeciendo la consolidación de su equipo técnico y la capacidad e impacto de su acción evaluadora en la educación superior argentina;
- 3) La percepción que tienen algunos sectores en el sentido de que prevalece una sola visión – universitaria y excesivamente academicista- acerca de la educación superior, y en particular del posgrado, que va en contra de la diversificación, flexibilidad y plasticidad de las carreras, la formación profesional, los posgrados, la docencia y el aprendizaje;
- 4) La dificultad para integrar coherente y constructivamente la evaluación institucional con la acreditación de programas, así como para precisar y delimitar más clara y eficazmente los traslapes que algunos perciben entre las acciones de la CONEAU y las de otros estamentos gubernamentales;
- 5) Los mecanismos y las formas para integrar, aprovechar y difundir la información y experiencias derivadas de las evaluaciones y acreditaciones con los datos y los aspectos de la educación superior de las propias universidades y del METyC a fin de que sean útiles para el análisis, la reflexión y la toma de decisiones y para que la sociedad esté mejor informada.

Después de aproximadamente 15 años de implementación tanto de las políticas de evaluación institucional como de acreditación estamos frente a la necesidad de rediscutir las políticas universitarias para una comprensión más profunda de las características y estilos organizacionales de la Universidad Argentina. Se observa que muchas de las políticas dirigidas a la universidad se fundan en diagnósticos generales que no tienen en

cuenta la particularidad de un sistema integrado por distintos tipos de instituciones. Esta situación ha impedido reconocer las culturas organizacionales que orientan la práctica de los actores. Esta visión lineal y acotada ha imposibilitado observar la complejidad de las instituciones redundando en reformas educativas formales que ponen en duda la efectividad de los procesos de evaluación y acreditación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguila Cabrera, Vistremundo (2004), “El concepto calidad en la educación universitaria: Clave para el logro de la competitividad institucional”. *En Revista Iberoamericana de Educación N° 35* (ISSN: 1681-5653).

- Altbach, Philip & McGill Peterson, Patti (2000), “Educación Superior en el Siglo XXI. Desafío global y respuesta nacional”. Buenos Aires. Biblio.

- Altbach, Philip (2001), “Educación superior comparada”. Cátedra UNESCO/Universidad de Palermo, España.

- Alvarez, Sonia (1992), “Evaluación de la calidad como alternativa para la transformación de las Universidades: el caso de la Argentina”. *En IGLU Revista Interamericana de Gestión Universitaria N° 3*.

- Baldrige, Víctor y otros (1986), “Alternative models of governance in Higher Education”, en *Ashe Reader on organization and governance in Higher Education*. Editor Marvin Peterson, Gin Press.

- Bourdieu, Pierre (1984), “Homo academicus”. Paris, Les Éditions de Minuit.

- Brunner, Joaquín (1990), “Educación superior en América Latina: cambios y desafíos”. Fondo de Cultura Económica. Santiago de Chile.

- Brunner, Joaquín (1994). “Educación Superior en América Latina: Coordinación, Financiamiento y Evaluación”, en Marquis, Carlos (compilador), *Evaluación Universitaria en el Mercosur*. Buenos Aires. Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de Políticas Universitarias.

- Brunner, Joaquín (1997), “Educación superior, integración económica y globalización”. *En Perfiles Educativos* N° 76-77, 6 – 16. México.

- Brunner, Joaquín (2000), “Educación Superior en América Latina: una agenda de problemas, políticas y debates en el umbral del 2000”. *En publicación: Educación superior en América Latina: una agenda de problemas, políticas y debates en el umbral del año 2000*. CEDES, Centro de Estudios de Estado y Sociedad, Buenos Aires, Argentina: .1994. Consultado el 3/11/2008.

- Brunner, Joaquín (2007), “Universidad y sociedad en América Latina”. Biblioteca digital de Investigación Educativa Universidad Veracruzana. Instituto de Investigaciones en Educación. México.

- Brunner, José Joaquín y Uribe Daniel (2007), “Mercados universitarios: el nuevo escenario de la Educación Superior”. Informe Final de Proyecto FONDECYT N° 1050138. Santiago de Chile.

- Buchbinder Pablo (1999), “Historia de las Universidades de América Latina”. Colección UDAL. México 1999.

- Burton, Clark (1992), “El sistema de educación superior”. Nueva Imagen, México.

- Camou, Antonio (2002), “Reformas estatales de “segunda generación” y reformas universitarias en la Argentina actual (O de por qué es más fácil privatizar una línea aérea que una universidad” *En La Univesidad Cautiva. Lagados, Marcas y Horizontes*. Pedro Krotsch (organizador). Colección Diagonios. Ediciones Al Margen. La Plata. Buenos Aires.

- Castro, Javier (2003), “Fondos competitivos y cambio académico e institucional en las universidades públicas argentinas. El caso del Fondo para el Mejoramiento de la Calidad

Universitaria (FOMECE)”. *En Documento de Trabajo* N° 110. Universidad de Belgrano. Buenos Aires, Argentina.

- Carlino, Florencia y Marcela Mollis (1997), “Políticas internacionales, gubernamentales e interinstitucionales de evaluación universitaria. Del Banco Mundial al CIN”. *En Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación*. Año VI, N° 10:22-36. Miño y Dávila. Editores. Buenos Aires.

- Chetty S. (1996). The case study method for research in small- and médium – sized firms. *International small business journal*, vol. 5, octubre – diciembre.

- Chianacone Castro, A y Martínez Larrechea, E (2005), “Evaluación y Acreditación en la Educación Superior: Un estudio comparado de América Latina y de Europa”. Primer Congreso Nacional de Estudios Comparados en Educación. Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación. Montevideo, Uruguay.

- Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (1997), “Lineamientos para la Evaluación Institucional”. Buenos Aires. Argentina.

- Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (1997), “El sistema de acreditación en Estados Unidos: la acreditación institucional y la acreditación de programas. El papel del Council for Higher Education (CHAE) y de la Secretaría de Estado”.

- Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (2008) Material entregado en el Curso Nacional de Actualización Profesional: “Introducción a la formación de técnicos en evaluación y acreditación universitaria”.

- Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (1990), “Lineamientos generales y estrategia para evaluar la educación superior”. México DF.

- Comissão Nacional de Avaliação (1993), “Documento Básico Avaliação das Universidades Brasileiras. Uma proposta nacional”. Brasília: Paiub.

- Comité National d'Évaluation. BULLETIN N° 38 - NOVEMBRE 2003.

- CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA EDUCACIÓN SUPERIOR. “La Educación Superior en el Siglo XXI”. UNESCO, París 5-9 de octubre de 1998.

- “Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe”. Realizada en La Habana en 1996.

- Cook, Charles (2002), “La experiencia norteamericana en acreditación de la educación superior”. Conferencia sobre la evaluación de las universidades: experiencias y consecuencias. Buenos Aires. Argentina.

- Coraggio, José Luis (2001), “La crisis y las universidades públicas en Argentina *En publicación: Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas?. La cosmética del poder financiero*. Marcela Mollis. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. 2003. ISBN: 950-9231-84-3.

- Cox Cristian y Courad, Hernán (1990), “Autoridades y Gobierno en la Universidad Chilena 1950 – 1989. Categorías y Desarrollo Histórico”. *En Cristian Cox (ed) Formas de Gobierno en la Educación Superior: Nuevas perspectivas*. Colección Foro de la Educación Superior. Santiago de Chile.

- Crozier, Michel y Friedberg, Erhard (1990) “El actor y el sistema. Las restricciones de la acción colectiva”. Editorial Alianza, México 1990.

- De Vries, Wietse (1999), “Las paradojas de la evaluación en México”. *En Pensamiento Universitario* N° 8. pág 14 – 26.

- Del Bello, Juan Carlos (1993), "Relaciones entre el Estado y la Universidad". *En Pensamiento Universitario*. Año 1, N° 1, 41- 45.

- Del Bello, Juan Carlos (2004), "Propuesta de agenda de política universitaria para el período 2004/2010". En Carlos Marquis (com.), *La agenda universitaria. Propuestas de políticas públicas para la Argentina*. Colección Educación Superior. Universidad de Palermo. Buenos Aires. Argentina.

- Del Bello, Juan Carlos; Barsky, Osvaldo y Gimenez, Graciela (2007), "La Universidad Privada Argentina". Editorial: DEL ZORZAL. Argentina.

- Díaz Barriga, Ángel, (1994). "Calidad de la educación". *En Revista Iberoamericana de Educación. Organización de Estados Iberoamericanos (OEI)*. N° 5, 2-22.

- Diaz Sobrinho, José (2003), "Avaliacao da Educacao Superior. Regulacao e emancipacao", en *RAIES*, Vol. 8, No. 2

- Dias Sobrinho, José (2005), "Evaluación y reformas de la educación superior en América Latina". *En Perfiles Educativos*, volumen 27. N° 108. ISSN 0185-2698. México.

- Eisenhardt, Kathleen. M. (1989). Building Theories from Case Study Research, *Academy of Management Review*, 14 (4): 532-550.

- Fernández Lamarra, Norberto (2003), "Evaluación y Acreditación en la Educación Superior Argentina". IESAL/UNESCO. IES/2003/ED/PI/IO. Argentina.

- Follari, Roberto; Tedesco, Juan Carlos y Weisman, Carlos (1999), "Problemas actuales y futuros de la universidad Argentina". *En Revista Pensamiento Universitario*. Año 6. N° 8, 85 - 100. Buenos Aires.

- Gallart, Ma. Antonia (1993). La integración de Métodos y la Metodología Cualitativa. Una reflexión desde la Práctica de la investigación. En Forni, Gallart, Vasilachis de Gialdino (1993). *Métodos cualitativos II. La práctica de la Investigación*. Centro Editor de América Latina. Bs. As.

- García de Fanelli, Ana María (1997), “Las nuevas universidades de conurbano bonaerense: misión, demanda externa y construcción de un mercado académico”. Documento CEDES. N° 117. Serie Educación Superior. Buenos Aires.

- García de Fanelli, Ana María (2000), “Transformaciones en la política de educación superior Argentina en los años noventa”. En Revista de la Educación Superior en Línea. Num. 114.

- García Guadilla, Carmen (1997), “El valor de la pertinencia en las dinámicas de transformación de la educación superior en América Latina”. Ediciones CRESALC/UNESCO. Caracas. Venezuela.

- García Guadilla, Carmen (2001), “Balance de la década de los noventa y reflexiones sobre las nuevas fuerzas de cambio en la Educación Superior”. Argentina *En publicación: Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas?. La cosmética del poder financiero*. Marcela Mollis. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. 2003. ISBN: 950-9231-84-3.

- García Guadilla, Carmen (2002), “Tensiones y transiciones. Educación superior latinoamericana en los albores del tercer milenio”. Caracas: Cendes / Nueva Sociedad.

- Ginés Mora, José y Fernández Lamarra, Norberto (2005) “Educación Superior. Convergencia entre América Latina y Europa. Procesos de Evaluación y Acreditación de la Calidad”. Proyecto ALFA ACRO.

- Glaser, B., G. y Strauss, A., L. (1967) “The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research”. Chicago. Aldine.

- González, Luis Eduardo (2001), “Acreditación y fomento de la calidad. La experiencia chilena de las últimas décadas”. Argentina *En publicación: Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas?. La cosmética del poder financiero*. Marcela Mollis. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. 2003. ISBN: 950-9231-84-3.

- Harris, Nick (2003), "El Proyecto de Evaluación Transeuropeo (TEEP). UEALC: Seminario Internacional: Evaluación y Acreditación de la Enseñanza Superior, Madrid: ANECA 3-5 de febrero de 2003.

- Hulshof, Marian; Van Welie, Liesbeth y De Wi Hans (2005), “Los Países Bajos: garantía de la calidad, el camino desde la evaluación hasta la acreditación 1985 – 2004”.

- Kent, Rollin (1990), “Modernización conservadora y crisis académica en la UNAM”. Nueva Imagen, 68-90. México.

- Kells, Herbert (1993), “Higher Educational Policy”, Jessica, Kingsley Publishers, London.

- Kells, Herbert (1997), “Procesos de Autoevaluación: Una guía para la autoevaluación en la educación superior”. Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial, pág. 252. Perú.

- Krotzsch, Pedro (2001) “Educación Superior y reformas comparadas”. Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires.

- Krotsch, Pedro (2005), “La evaluación de la calidad en la Argentina: la necesidad de un análisis centrado en el poder y el conflicto”. Instituto de Investigaciones Gino Germani. Universidad de Buenos Aires.

- Krotsch, Pedro y Puiggrós, Adriana. Comp. (1994), “Universidad y Evaluación”. Aique Rei Ideas, Buenos Aires.

- Leite, Denise (2001), “AVALIAÇÃO E DEMOCRACIA: Possibilidades contra-hegemônicas ao redesenho capitalista das universidades”. Argentina *En publicación: Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas?. La cosmética del poder financiero*. Marcela Mollis. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. 2003. ISBN: 950-9231-84-3.

- López Segrera, Francisco (2001), “El Impacto de la globalización y de las políticas educativas en los Sistemas de Educación Superior de América Latina y el Caribe”. Argentina *En publicación: Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas?. La cosmética del poder financiero*. Marcela Mollis. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. 2003. ISBN: 950-9231-84-3.

- Márquez, Ángel Diego y Marquina, Mónica, (1997). “Evaluación, Acreditación, Reconocimiento de Títulos, Acreditación. Enfoque comparado”. *Publicaciones Web CONEAU*.

- Martínez Carazo, Piedad Cristina (2006), “El método de estudio de caso. Estrategia metodológica de la investigación científica”. *Pensamiento y gestión*, N° 20. Universidad del Norte, 165-193

- Marquis, Carlos (compilador, 1995). “Evaluación Universitaria”. Memorias del II Taller sobre Experiencias de Evaluación Universitaria. Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de Políticas Universitarias.

- Marquis, Carlos y Sigal, Víctor (1993). Evaluación para el mejoramiento de la calidad universitaria. Estrategias, Procedimientos e Instrumentos.

- Marquis, Carlos (1996). Conferencia de la UNESCO, Citado en Sánchez Martínez, Eduardo “La evaluación de las instituciones universitarias, Estado de la cuestión”. En Universidades. Gestión y Evaluación de la calidad universitaria. Unión Industrial Argentina.

- Mignone, Emilio (1992), “Calidad y Evaluación Universitaria”. Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de Educación. Programa Nacional de Asistencia Técnica para la Administración de los Servicios Sociales en la República Argentina (PRONATASS).

- Mignone, Emilio (1995), “Educación en los ’90: el desafío de la calidad, la pertinencia, la eficacia y la equidad”. *Boletín de la Academia Nacional de Educación* N° 19. pp.4 -15. Argentina.

- Mintzberg, Henry (1992) “Diseño de organizaciones eficientes”. Ed. El Ateneo. Buenos Aires.

- Mollis, Marcela (1990), “Universidades y estado nacional. Argentina y Japón 1885-1930”. Ed. Biblos, Buenos Aires.

- Mollis, Marcela (2000), “La evaluación de la calidad universitaria en Argentina”. Seminario-taller regional de gestión, evaluación y acreditación (Buenos Aires: IES-IESALC-FLACSO-OEI-IIIEP).

- Mollis, Marcela (2003) “Un breve diagnóstico de las universidades argentinas: identidades alteradas” en Mollis, M. (comp.) *Las Universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas?* (Buenos Aires: CLACSO).

- Mollis, Marcela y E. Bensimón (2000), “Crisis, calidad y evaluación de la educación superior desde una perspectiva comparada: Argentina y Estados Unidos”. Seminario-taller regional de gestión, evaluación y acreditación (Buenos Aires: IES-IESALC-FLACSO-OEI-IIIEP).

- Mundet, Eduardo (2002), “El artículo 43 de la Ley 24.521: pautas para la interpretación y aplicación de la norma”. Mimeo. Secretaría de Políticas Universitarias.

- Musselin, Cristine (2001) “La longue marche des universités françaises”. PUF, París.

- Naishtat Francisco, (2004) “La necesidad de un debate crítico”. La Nación.

- Neave, Guy, (1990), “La educación superior bajo la evaluación estatal: tendencias en Europa Occidental”. *En Universidad Futura UAM*. Volumen 2, Nº 5. México.

- Owen, John M. (2003), “Evaluation culture: a definition and análisis of its development within organisations”. *Evaluation Journal of Australasia*.

- Peón, César (1999), “Criterios y procedimientos para la evaluación Institucional”. Buenos Aires. Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU).

- Peón César y Juan Carlos Pugliese (2003), “Análisis de los antecedentes, criterios y procedimientos para la evaluación institucional universitaria en la Argentina 1996/2002”. Documento de Trabajo Nº 101. Universidad de Belgrano. Buenos Aires. Argentina.

- PROGRAMA DE DOCTORADO EN CIENCIAS SOCIALES (2006). Seminario: “Estrategias de Investigación Cualitativa en Ciencias Sociales”. Profesor: Pablo Forni. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. FLACSO. Argentina.

- Pugliese Juan Carlos (Ed.) 2003, “Políticas de Estado para la Universidad Argentina. Balance de una gestión en el nuevo contexto nacional e internacional”.

- .- Pérez Lindo, Augusto (1993), “Teoría y evaluación de la educación superior”. Buenos Aires. Aique. Rei.

- Pérez Rasetti, Carlos (2004), “La acreditación y la formación de los ingenieros en la Argentina”. Comisión Nacional de Acreditación Universitaria (CONEAU). Argentina.

- Quality Culture in European Universities: a Bottom-Up Approach, (2006) Report on the three rounds of the Quality Culture Project 2002-2006, EUA Publications.

- Randall, John (2004), “Desafíos nacionales e internacionales al proceso de acreditación”. *En Calidad en Medicina*. CIFAM. Argentina.

- Ristoff, Dilvo, (1995) “Avaliação institucional: pensando principios” en Balzan, N.C. y Dias Sobrinho (Org.), Cortez Editora, Sao Paulo, SP.

- Rodríguez Ostría, Gustavo y Weise, Crista (2001), “Bolivia: ¿De la omisión a la política de reforma?”. *En publicación: Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas?. La cosmética del poder financiero*. Marcela Mollis. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. 2003. ISBN: 950-9231-84-3.

- Sánchez Martínez, Eduardo (Ed.) 1999 “La Educación Superior en la Argentina. Transformaciones, debates, desafíos”.

- Sedgwick, S. (1994) “Towards an evaluative culture: making performance count”, *Evaluation News and Comment*.

- Schein, Edgar (1998), “La cultura empresarial y el liderazgo”, Barcelona, Edit. Plaza y Janés.

- Strauss, Anselm, Corbin, Juliet (1990), “Basics of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques”. Newbury Park, EUA.

- Stubrin, Adolfo (2002), “Una agenda de política pública en la educación superior de la Argentina”. Santa Fe. Argentina.

- Stubrin, Adolfo “Una encrucijada interpretativa acerca de la acreditación de las carreras de grado”. Documento CONEAU. Buenos Aires. Argentina.

- Suasnábar, Claudio (2001), “Resistencia, cambio y adaptación en las universidades argentinas: problemas conceptuales y tendencias emergentes en el gobierno y la gestión académica”. *En Revista Brasileira de Educação* N° 17, 50 – 62.

- Tedesco, Juan Carlos (2000), “Educar en la Sociedad del conocimiento”. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica de Argentina.

- Toribio, Daniel (1999), “La evaluación de la estructura académica”. <http://www.coneau.gov.ar/index.php>. *Publicaciones Web CONEAU*. Consultado el 12/05/2006.

- Toscano, Ariel R (2005). “Análisis exploratorio de los efectos del FOMECE y la CONEAU en las universidades argentinas: ¿erosión de la frontera entre lo público y lo privado?”. *En publicación: Espacio público y privatización del conocimiento. Estudios sobre políticas universitarias en América Latina*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. 2005. CLACSO, Buenos Aires. Argentina.

- Tünnermann Bernheim Carlos (2003), “La Universidad ante los restos del Siglo XXI”. Universidad Autónoma de Yucatán. Mérida. México.

- Tünnermann Bernheim Carlos (2005) “La autonomía universitaria frente al mundo globalizado”. Santo Domingo, República Dominicana.

- Vught, Frans A. Van (19969, "Evaluación de la calidad de la educación superior: El próximo paso", en Cuadernos Ascun, N° 2, (acreditación), Asociación Colombiana de Universidades. Bogotá.

- Villanueva Ernesto (2007), “Construcción de sistemas de evaluación y acreditación en América Latina”. Simposio Nacional de Evaluación de Evaluación y Acreditación en la Educación Superior Nicaragüense. Managua, Nicaragua.

- Weick, Karl (1986), “Educational organizations as loosely coupled systems” Ashe Reader on Organization and Governmance in Higher Education. Editor Marvin Peterson, Gin Press.

- Wiestes de Vries (1999), “Las paradojas de la evaluación en México”. *En Pensamiento Universitario*. N° 14, 14 - 26.

- Yin, R.K. (1993). *Applications of Case Study Research, Applied Social Research Methods Series*. (Vol. 34), Newbury Park, CA, Sage.

- Yin, R.K. (1994). *Case Study Research – Design and Methods, Applied Social Research Methods*. (Vol. 5, 2nd ed.), Newbury Park, CA, Sage.

FUENTES

- <http://www.coneau.edu.ar>
- <http://www.cin.edu.ar>
- <http://www.me.gov.ar/spu>

- <http://www.cne-evaluation.fr>
- <http://abet.ba.md.us>

Entrevista personal al Arquitecto Víctor Sigal. Noviembre 2008.

Entrevista personal al Lic. Ernesto Villanueva. Marzo 2009.

- Banco Mundial (1999), “La Enseñanza Superior. Las lecciones derivadas de la experiencia”. Washington DC.

- Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). 1992. Acuerdo Plenario N° 50. “Evaluación de la calidad universitaria”.

- Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). 1992. Acuerdo Plenario N° 39. “Auspicio del primer encuentro interuniversitario nacional sobre evaluación de la calidad”.

- Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). 1992. Acuerdo Plenario N° 75. “Evaluación de la calidad”.

- Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). 1993. Acuerdo Plenario N° 97. “Informe final del Subproyecto 06”.

- Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). 1993. Acuerdo Plenario N° 98. “Evaluación y mejoramiento de la calidad”.

- Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). 1994. Acuerdo Plenario N° 133. “Documento básico de evaluación de la calidad”.

- Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). 1994. Acuerdo Plenario N° 135. “Encuentros nacionales de evaluación de la calidad”.

- Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). 1994. Acuerdo Plenario N° 140. “Proyecto de Ley de Educación Superior”.

- Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). 1994. Acuerdo Plenario N° 144. “Ley de Educación Superior”.

- INFOMECA: BOLETIN INFORMATIVO DEL FONDO PARA EL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD UNIVERSITARIA (1996). Ministerio de Cultura y Educación. Buenos Aires, Argentina.

- Informe de Evaluación Externa de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria, (CONEAU), de Argentina. Instituto de Educación Superior de América Latina y el Caribe, IESLAC. Noviembre de 2007.

- Informe de Evaluación Institucional de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. CONEAU, 2000.

- Informe de Evaluación Institucional de la Universidad de Belgrano. CONEAU, 2001.
- República Argentina. 1995. Ley de Educación Superior N° 24.521.

- Resoluciones de acreditación de las carreras de Ingeniería de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. CONEAU, 2004 y 2009.

- Resoluciones de acreditación de las carreras de Ingeniería de la Universidad de Belgrano CONEAU, 2003; 2004 y 2009.

ANEXOS

ANEXO I

Cuadro comparativo de los sistemas de evaluación de la Educación Superior de EEUU, Francia y Holanda

	Organismo	Eval. Institucional / Acreditación	Autoevaluación	Eval. Externa
EEUU	<p>La acreditación institucional en Estados Unidos se realiza a través de seis organizaciones regionales no gubernamentales. Asimismo existen alrededor de 50 agencias de acreditación especializadas o programáticas. La acreditación es estrictamente voluntaria y combina la autoevaluación y evaluaciones por pares.</p>	<p>La acreditación institucional es un proceso continuo cuya unidad de análisis es la institución. Las instituciones suelen ser acreditadas por diez años.</p> <p>La acreditación especializada o programáticas tiene como unidades de análisis a los programas profesionales o los departamentos (facultades), aunque sus procesos resultan similares a las primeras. La acreditación de los programas se realiza cada cinco años.</p> <p>La acreditación y las evaluaciones se llevan a cabo de acuerdo con un conjunto de estándares que son el resultado del consenso logrado dentro de la comunidad educativa de cada región, y se aplican dentro del marco de los objetivos definidos por cada institución.</p> <p>Los estándares de las seis regiones pueden variar en detalle pero su estructura es similar. En esencia son de criterios abiertos (open ended criteria) que están basados en la evaluación de la institución contra sus propios propósitos.</p>	<p>Las autoevaluaciones sirven como punto de partida para la evaluación externa por pares.</p> <p>Las autoevaluaciones se realizan contra los estándares de acreditación.</p> <p>La autoevaluación es un proceso que demanda dos años de trabajo con un alto nivel de participación cuyo propósito es el mejoramiento.</p> <p>El producto es un informe que relaciona la descripción de la institución en su estado actual de desarrollo, un análisis de cómo se están realizando las cosas y proyecciones o planes de mejoramiento.</p>	<p>La evaluación externa se hace a partir de la conformación de comités de pares y de visitas a las instituciones. Estos son administradores y profesores de instituciones que han logrado la acreditación.</p> <p>Se utilizan como punto de partida las autoevaluaciones ya que una de las funciones de la evaluación externa es la de validar los informes de autoevaluación.</p> <p>El comité escribe un informe con sus resultados que es considerado conjuntamente con la autoevaluación por una comisión, que son personas de instituciones miembro acreditadas así como otras no académicas que representan el interés público elegidos para fijar la política y llevar a cabo la revisión de las visitas.</p> <p>Ellos tienen las decisiones en la acreditación. Sin embargo, los informes de evaluación y los detalles de la acreditación no son públicos a menos que la institución elija hacerlo.</p>
Francia	<p>Las tareas de evaluación se encuentran a cargo del CNE (el <i>Comité National d'Evaluation des établissements publics</i> a</p>	<p>El proceso de evaluación tiene dos facetas. En primer lugar, una faceta cuantitativa, en la cual la CNE le solicita a las instituciones a ser evaluadas que lleven a cabo autoevaluaciones basándose en una serie de indicadores establecidos por el CNE.</p>	<p>La evaluación interna de las instituciones se hace a partir de una serie de indicadores elaborados por el CNE y consultados con el Consejo de Presidentes de</p>	<p>La evaluación externa se hace a partir de la conformación de comités de pares y de visitas a las instituciones. Se utilizan como punto de partida las autoevaluaciones ya que una de las funciones de la evaluación</p>

	<p><i>caractere scientifique, culturel et professionnel</i>), es un ente autónomo con independencia financiera. Se compone de 17 miembros nombrados por decreto del Consejo de Ministros por cuatro años, con renovación parcial cada dos años. Los nombramientos se hacen a partir de las nominaciones de los siguientes entes: Consejo de Estado, Consejo Económico y Social, el Tribunal Fiscal, el CNRS (Centro Nacional de Investigación Científica). El Comité tiene a su cargo dictar todas las recomendaciones que le parezcan necesarias para mejorar el funcionamiento de la educación superior y la eficacia de la formación y de la investigación en el conjunto del sistema francés y, específicamente, en las instituciones evaluadas. No se ocupa de evaluar ni personas, ni de acreditar currículos, ni de distribuir las subvenciones del Estado.</p>	<p>En segundo lugar, una evaluación cualitativa basada en los informes redactados por pares a partir de entrevistas llevadas a cabo durante las visitas a la institución. Estas evaluaciones externas validan las autoevaluaciones de cada institución. La CNE toma a los indicadores cuantitativos como guías para precisar la evaluación cualitativa. Esta última es la que predomina y sobre la cual se basan en último término sus dictámenes</p>	<p>Universidades y otros grupos e instituciones afectadas. Estos son concebidos como instrumentos de medición, análisis y comparación, que buscan establecer un lenguaje y una interpretación común de los datos. Es muy importante para el CNE la dimensión de homogeneidad que permiten estos indicadores, que dan lugar a una interpretación estándar. El fin buscado no es establecer un ranking o fomentar la competencia, sino crear una base de información públicamente accesible y de interpretación no problemática.</p>	<p>externa es la de validar los informes de autoevaluación. El proceso de evaluación se encuentra estructurado por la CNE, a partir de la solicitud de evaluación presentada al presidente del CNE por el presidente de una universidad o el director de una institución, dos miembros del CNE son asignados para conducir el proceso. Se le envían a las instituciones cuestionarios detallados preparados por el equipo técnico de la CNE. Los cuestionarios comprenden seis rubros generales: a) los rasgos generales de la unidad o institución; b) la investigación; c) la enseñanza; d) la gestión y la administración; e) las relaciones externas, y f) la política general y proyectos a futuro. Se realiza una primera visita con el fin de conocer personalmente al conjunto de personas responsables por la institución. Se designan los miembros del comité de pares/expertos de acuerdo a la naturaleza de la institución a evaluar. Se intenta lograr un equilibrio geográfico e incluir docentes e investigadores de varias disciplinas y profesionales no pertenecientes al ámbito universitario. Después de estudiar la información y los documentos elaborados por el equipo técnico se lleva a cabo una visita a la institución que dura de dos a cuatro días. La evaluación se guía por los indicadores de la CNE, las respuestas a los cuestionarios y la autoevaluación de la institución. Los informes elaborados por</p>
--	--	---	--	--

				<p>los pares son la base del informe final del CNE.</p> <p>La redacción del informe final se realiza a partir de reuniones de síntesis con los pares y los responsables de las instituciones, en discusiones libres. El informe final es aprobado por el CNE en una reunión general. El presidente o director de la institución evaluada redacta una respuesta al informe de la CNE, el cual es publicado como apéndice del mismo. Las copias del informe y la respuesta del presidente o director se envían al Presidente de la República, al Ministro bajo cuya tutela está la institución evaluada y después se difunde en mayor grado a la comunidad científica en general, las autoridades administrativas, personalidades políticas, etc.</p>
Holanda	<p>En Holanda existe el Nederlands – Vlaamse Accreditatie Organisatie (NVAO, la Organización de Acreditación holandesa – flamenca). El NVAO es un organismo independiente del Ministerio.</p> <p>Los programas de estudio, son valorados por agencias de validación (Validerende en Beoordelende Instanties) VBI's.</p> <p>La NVAO es independiente del Ministerio y no tiene poder político para la toma de decisiones.</p> <p>Como última instancia de control existe la Junta de Inspección de la Educación Superior encargada de controlar el sistema de educación</p>	<p>La acreditación se considera una evaluación sistemática de la calidad de un programa, sobre la base de patrones de calidad determinados a priori, ejecutados por una autoridad independiente que tiene por resultado un dictamen global sobre la calidad básica del programa.</p> <p>Asimismo si la institución que lo desea puede evaluar las características especiales de calidad de un programa.</p> <p>Si el programa cumple con la calidad básica, el mismo será acreditado.</p> <p>En caso de no ser acreditado el Ministro será aconsejado para que prive al programa de sus derechos y financiamiento.</p> <p>El Ministro se encuentra autorizado a financiar temporalmente programas no – acreditados considerados de interés social.</p>	<p>La institución debe solicitar la acreditación enviando un informe de evaluación externo, llevado a cabo por un VBI que es elegido por la propia institución.</p> <p>Asimismo la institución puede optar por una organización internacional para valorar sus programas si la misma conoce el marco de referencia del NVAO.</p> <p>El NVAO es quien desarrolla los protocolos en colaboración con el campo de la Educación Superior.</p>	<p>Los programas son evaluados por el VBI's que la institución elige. Los VBI son los que dictaminan directamente sobre la calidad de un programa.</p> <p>Los informes de VBI son remitidos al NVAO quien debe tomar la decisión sobre la acreditación. Si la acreditación no es concedida, casi siempre tiene como resultado la privación de la financiación.</p> <p>Solo el ministro puede revocar excepcionalmente la decisión del NVAO.</p> <p>A su vez el NVAO y el sistema de acreditación es supervisado por la Junta de Inspección. La supervisión se realiza por medio de una evaluación.</p>

	superior.			
--	-----------	--	--	--

ANEXO II

Cuadro comparativo los sistemas de evaluación de Educación Superior en los países latinoamericanos presentados en la tesis.

	¿Qué se evalúa? (carreras/ instituciones/ estudiantes; grado y/o posgrado)	¿Cómo se evalúa? (autoevaluación, evaluación externa, visitas)	Enfoque predominante (formativo / sumativo; cuantitativo/ cualitativo; mejoramiento/ rendición de cuentas)	¿Quién evalúa? (agencias públicas/privadas; múltiples/sistema unificado; especializadas en áreas / abarcativas)	Efectos de la evaluación (vínculo con el financiamiento, validez de los títulos, etc.)
Brasil	1) Estudiantes 2) Instituciones	1) Examen nacional de cursos (Provão) 2) autoevaluación y evaluación externa	1) Sumativo / rendición de cuentas 2) Mejoramiento / formativa / rendición de cuentas.	1) Gobierno 2) Agencia Pública (CONAES)	1) Instrumento de reformas modernizantes (financiamiento, privatización, expansión de la matrícula, etc). 2) Vinculada a procesos reguladores: reconocimiento, acreditación de instituciones, renovación del reconocimiento y reacreditación.
México	1) Instituciones 2) Evaluación de programas de grado 3) Evaluación de programas de posgrado 4) Evaluación Individual 4.1) Estudiantes 4.2) Docentes 5) Universidades garage o pseudouniversidades privadas	1) autoevaluación y evaluación externa 2) Análisis documental y visita externa. 3) Evaluación externa basada en indicadores de desempeño y evaluación por pares. 4) 4.1) Exámenes Nacionales / 4.2) Productividad de los académicos 5) autoestudio y validación por pares	1) Mejoramiento / cualitativo / cuantitativo 2) Mejoramiento / cualitativo / cuantitativo 3) Sumativo / cuantitativo 4) 4.1) Cuantitativa / sustantiva / rendición de cuentas 4.2) Cuantitativa / sustantiva / rendición de cuentas 5) Sumativo / cuantitativo / rendición de cuentas	1) Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA). 2) Comités interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIIES) / Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES). Organismos no gubernamental. 3) Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) 4) 4.1) Centro nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL) / 4.2) Programa de Estímulo a la Productividad y Rendimiento Académico (PEPRAC). 5) Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES)	1) Financiamiento para las mejoras. 2) Acceso a fondos especiales / otorgamiento de un nivel de calidad. 3) Financiamiento para becas de estudiantes y para infraestructura. 5) Acreditación / acreditación con recomendaciones / acreditación con condiciones / no acreditada.

ANEXO III

Similitudes y Diferencias entre la Evaluación y la Acreditación de Grado

	Evaluación Institucional	Acreditación de grado
Características	Evaluación para el mejoramiento de la calidad institucional.	Acreditación para el aseguramiento de la calidad institucional de una carrera.
Funciones	- Análisis de las dimensiones y logros de las instituciones en el marco de sus misiones y objetivos	- Acreditación de las carreras de grado de interés público, conforme a los estándares que establece el Ministerio de Educación en consulta con el Consejo de Universidades.
Procedimientos	- Autoevaluación (no pauta) - Evaluación externa por pares académicos (no pauta). - Informe final de pares	- Autoevaluación (existencia de formulario electrónico). - Elaboración de planes de mejoramiento por parte de la institución. - ACCEDE. Evaluación que permite el análisis de contenidos y competencias que disponen los estudiantes. - Evaluación externa por pares académicos (Manual y una guía de evaluación). - Dictamen de pares
Resultados	- Informe final de la CONEAU. - Recomendaciones públicas acerca de la calidad institucional.	- Resolución CONEAU - Acreditación por 6 años, por 3 años y no acreditación.

Similitudes y Diferencias entre la Evaluación de Instituciones del Sistema Público y del Sistema Privado

Evaluación	Sistema Público	Sistema Privado
Nuevas Instituciones Nacionales y Privadas.	- Aprobación y publicación del proyecto institucional y del proyecto de estatuto provisorio.	- Evaluación del Proyecto Institucional. - Otorgamiento del reconocimiento provisorio.
Instituciones Provinciales	- Informe al Poder Ejecutivo Nacional de acuerdo al artículo 63 de la LES.	
Instituciones privadas con reconocimiento provisorio		- Evaluación de los Informes anuales - Evaluación de las modificaciones al plan original.
Instituciones privadas con reconocimiento definitivo		- Informe favorable o desfavorable para el otorgamiento del reconocimiento definitivo.
Instituciones públicas y privadas	Evaluación Institucional. Autoevaluación y Evaluación Externa. Evaluación de las funciones de docencia, investigación, extensión y gestión institucional. Evaluación por pares. Recomendaciones públicas acerca de la calidad institucional.	Evaluación Institucional. Autoevaluación y Evaluación Externa. Evaluación de las funciones de docencia, investigación y extensión. La evaluación de la gestión no es obligatoria. Evaluación por pares. Recomendaciones públicas acerca de la calidad institucional

ANEXO IV⁴⁷

El Sistema de Evaluación y Acreditación en Números

Total de Instituciones Universitarias: 102

Universidades Nacionales: 37

Institutos Universitarios nacionales: 5

Universidades Privadas: 43

Institutos Universitarios Privados: 15

Universidades Provinciales: 1

Otras modalidades: 1

Evaluación de instituciones

Evaluaciones Externas realizadas: 57

- Instituciones Universitarias Nacionales: 28
- Instituciones Universitarias Privadas: 29
- En proceso: 2

Acreditación de carreras de grado

Acreditación carreras de Ingeniería RM N° 1232/01

(Corresponden a dicha resolución las siguientes carreras: Ingeniería aeronáutica, alimentos, ambiental, electrónica, eléctrica, electrónica, materiales, mecánico, minas, nuclear, petróleo y química)

Instituciones	Acreditadas por 3 años	Acreditadas por 6 años	No acreditadas	No evaluables	Total
Instituciones públicas	173	6	12	3	204
Instituciones privadas	22	1	14	2	39

Fuente CONEAU (2008)

⁴⁷ Los datos correspondientes a los procesos de evaluación institucional corresponden a los informados por la CONEAU durante el año 2008.

Acreditación carreras de Ingeniería Segunda fase

Instituciones	Extender por 3 años	Postergar	No acreditadas	Total
Instituciones públicas	18	1	0	19
Instituciones privadas	7	2	0	9

Fuente CONEAU (2008)

2da. Convocatoria para carreras no acreditadas y carreras nuevas

Instituciones	Extender por 3 años	Postergar	No acreditadas	Total
Instituciones públicas	6	0	3	9
Instituciones privadas	2	0	2	4

Fuente CONEAU (2008)

Acreditación carreras de Ingeniería RM N° 334/03

(Corresponden a dicha resolución la siguiente carrera: Ingeniería agronómica)

Instituciones	Acreditadas por 3 años	Acreditadas por 6 años	No acreditadas	Total
Instituciones públicas	15	6	1	22
Instituciones privadas	3	0	3	6

Fuente CONEAU (2008)

Acreditación carreras de Ingeniería RM N° 1054/02. Etapa I

(Corresponden a dicha resolución las siguientes carreras: Ingeniería industrial y agrimensura)

Instituciones	Acreditadas por 3 años	Acreditadas por 6 años	No acreditadas	Total
Instituciones públicas	7	7	0	14
Instituciones privadas	7	2	1	10

Fuente CONEAU (2008)

Acreditación carreras de Ingeniería RM N° 1054/02. Etapa II

(Corresponden a dicha resolución la siguiente carrera: Ingeniería industrial)

Instituciones	Acreditadas por 3 años	Acreditadas por 6 años	No acreditadas	En proceso	Total
Instituciones públicas	23	3	0	3	29
Instituciones privadas	4	0	0	1	5

privadas					
----------	--	--	--	--	--

Fuente CONEAU (2008)

Acreditación carreras de Ingeniería RM N° 1610/04

(Corresponden a dicha resolución la siguiente carrera: Ingeniería metalúrgica)

Instituciones	Acreditadas por 3 años	Acreditadas por 6 años	No acreditadas	En proceso	Total
Instituciones públicas	2	0	0	0	2
Instituciones privadas	0	0	0	0	0

Fuente CONEAU (2008)

Acreditación carreras de Ingeniería RM N° 1603/04

(Corresponden a dicha resolución la siguiente carrera: Ingeniería biomédica y bioingeniería)

Instituciones	Acreditadas por 3 años	Acreditadas por 6 años	No acreditadas	En proceso	Total
Instituciones públicas	3	1	0	0	4
Instituciones privadas	0	1	1	0	2

Fuente CONEAU (2008)