

Roberto Follari(*)

Aspectos teóricos y metodológicos sobre evaluación en las universidades argentinas

Resumen

El artículo despliega y expone los principales puntos de una investigación realizada a pedido de CONEAU (Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria) sobre las primeras experiencias de evaluación de universidades en el país. Ello permite advertir algunas falencias que resultan comunes a la experiencia internacional en el área, con la cual se ha contrastado la de Argentina: tal el caso de la pretendida neutralidad de los índices desde el punto de vista epistemológico, de la no evaluación de los resultados de las evaluaciones –lo cual lleva a que ellos se hagan irrelevantes-, o la suposición tecnocrática de neutralidad ideológico-política de los procedimientos de evaluación.

El artículo muestra en qué medida tales problemas no son casuales, sino responden a la ubicación de la evaluación de las universidades dentro de las políticas de reforma del estado surgidas en el repertorio neoliberal.

Abstract

This article discusses and explains the most important results of a research made by the author for CONEAU (Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria) about the first experiences of universities' evaluations made in Argentina. There are some problems which are the same we may observe at international experience, with which Argentine case has been compared: for example, the supposed neutrality of patterns from an epistemological point of view; the no evaluation of evaluation results –because of that these results become unimportant ones-, or technocratic assumption of ideological and political neutrality of evaluation behaviors and products.

This article shows that these mistakes are not casual ones, although they depend of ubication that evaluation has inside neoliberal plannings for state reforms.

Introducción

A partir de la experiencia argentina en sus primeras evaluaciones de universidades, iniciadas en torno a 1998 y 1999, pudo realizarse este estudio que propone algunos de los problemas que allí surgen, si se desea que la evaluación tenga algún sentido como mejora de la actividad universitaria, y no como cumplimiento de requisitos de control propuestos por las políticas y reformas neoliberales.

Los argumentos esgrimidos refieren a algunos de los problemas más habituales, vistos desde la necesidad de orientar los procesos de evaluación en relación a la experiencia acumulada en la misma Argentina, a algunas de otros países, y a criterios teóricos que resultan imprescindibles. La evaluación de las universidades surgió de mecanismos ligados al control estatal del gasto, de modo que recuperar para ella un significado genuino, es obligarse a torcer una especie de inercia de los procesos, que en cierta medida se han realizado de manera ritual a los fines de cubrir requisitos exigidos por los organismos internacionales de crédito.

Señalado lo anterior, pasamos a especificar algunos de los items más decisivos surgidos de la investigación:

- a. La necesidad de criterios epistemológicamente contruidos

Es habitual entender la tarea de evaluación como un quehacer eminentemente técnico, para el cual se requiere de instrumentos precisos, indicadores fiables y máximo cuidado tanto en la confección como en la aplicación de aquellos instrumentos. Tal necesidad es indiscutible. Sin apelación a técnicas consistentes, la evaluación sería simplemente una apreciación voluntarista, cargada de opinión y de prejuicios. Pero esta necesidad no debiera hacer olvidar lo que la epistemología francesa (es decir, G.Bachelard, y la aplicación de éste a la ciencia social hecha por P.Bourdieu) ha enfatizado: si no se sabe qué hay que medir, de nada servirá medirlo bien. Dicho de otra manera, existe una primacía del orden epistemológico sobre el metodológico, que hace que este último deba subordinarse a aquél. De lo contrario, se corre el riesgo de hacer altas precisiones sobre lo obvio o lo irrelevante.

El sentido común construido acerca de la ciencia desde el auge positivista tiende a promover una actitud muy diferente, basada en la idea de neutralidad de las técnicas, y en la asunción de que éstas carecen de supuestos. La ilusión de una medición neutra se impone fuertemente, más aún cuando en los organismos encargados de realizar evaluaciones de las universidades, la evitación de las tomas de partido parcial resultan imprescindibles, y la legitimación del proceso por la supuesta total objetividad de la actividad se hace necesaria. Dicho de una manera diferente: la objetividad cognitiva no se consigue simplemente a partir de la remisión a datos acerca de la realidad, sino que se conquista por la mediación que inevitablemente supone la elección de un punto de vista teórico/conceptual. No otra cosa es lo que muestra la epistemología contemporánea, de la cual ya está desterrada la noción tradicional de una mirada que pueda captar lo real directamente, y se admite casi unánimemente la existencia de carga teórica en la observación misma.

La ilusión de poder captar lo real exclusivamente a partir de los datos, no

advierde que éstos no pueden hablar por sí mismos, es decir, que ellos son siempre el resultado de una pregunta implícita del investigador. No existe modo alguno de que la condición de las universidades nos sea revelada con la aplicación de técnicas cuyos supuestos conceptuales no hubieran sido discutidos y admitidos luego de una decisión racionalmente sistemática.

Por lo dicho, debemos prevenir, en el sentido de Bourdieu, acerca de cómo el cuidado y la vigilancia en el orden metodológico han obturado el acento necesario en el previo ordenamiento epistemológico de cualquier pesquisa empírica. Lo metodológico debe ser riguroso, y si no lo fuera, ninguna búsqueda empírica sería confiable. Pero a la vez, si las razones epistemológicas primeras no están suficientemente ordenadas, corremos el riesgo de confiar ingenuamente en el valor de la metodología por sí mismo.

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

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

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

Millcayac, Anuario de Ciencias Políticas y Sociales, año 1, número 1, 2002, Mendoza, Argentina. ISSN 1668-060X

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

b.Desconocimiento de los efectos

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

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

En la Reunión Post V Conferencia de la INQAAHE (la V Conferencia se realizó a comienzos de mayo de 1999 en Santiago de Chile. La Reunión posterior fue organizada por la Univ. Nacional de Cuyo en colaboración con CONEAU, en Mendoza, el 7 de mayo. La INQAAHE es la Red Internacional de Agencias de Acreditación), el representante del Comité Nacional de Evaluación de Francia

Millcayac, Anuario de Ciencias Políticas y Sociales, año 1, número 1, 2002, Mendoza, Argentina. ISSN 1668-060X

alertó sobre la cuestión. Se preguntó explícitamente qué es lo que ocurre si la Universidad del caso no toma ninguna de las medidas recomendadas o -al menos- no trabaja en esa dirección. El “seguimiento de las acciones de cambio” fue planteado como uno de los problemas principales a resolver para la evaluación en toda Latinoamérica.

Esto se liga a otra cuestión que trataremos más adelante, y es que la evaluación no puede ser -en estricto sentido- permanente. Es notorio que este es un rasgo que se acentúa constantemente en la bibliografía sobre el tema. Pero si no se asume la evaluación como un hito preciso datado en el tiempo, difícilmente pueda establecerse con precisión cuáles son los logros que se consigue entre una evaluación y la que sigue. Las evaluaciones deben ser propuestas como expresión de un corte sincrónico preciso, lo cual ayuda a tipificar sus consecuencias. Es este un tema que no puede soslayarse. La evaluación vale por sus consecuencias. La segunda evaluación deberá operar en torno a cuál es la medida en que se resolvió problemas detectados en la primera (además -por supuesto- de atender a los nuevos puntos de urgencia surgidos, o los nuevos logros obtenidos). De lo contrario, la tendencia a manejar la evaluación como un ritual se acentuará, a la vez que puede deslegitimarse ante la comunidad universitaria y la población en general.

c.¿Quiénes son los responsables?

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

Es notoria la relación de esta cuestión con la tratada en el punto anterior. Una Universidad puede tener magros resultados, porque la asignación presupuestal fue muy pobre, porque las políticas educativas le impidieron estimular determinadas áreas disciplinares, o porque el Sistema Nacional de Incentivos –establecido a nivel nacional- fija pautas que le pasan “por encima”. Por supuesto, en ningún caso toda la responsabilidad por el funcionamiento de una institución de educación superior puede ser depositada solamente fuera de ella misma. Seguramente hay factores endógenos jugando. Pero parece un tema central el que los evaluadores -a través de los respectivos Comités de Pares- se hagan cargo de establecer hasta donde les sea posible, qué de lo que advierten puede adjudicarse a las políticas internas de la institución, y qué depende de otros factores. De lo contrario, las instituciones pueden ser cotejadas con una especie de modelo ideal que está muy lejos de las condiciones concretas en las cuales se realiza la actividad universitaria argentina y la latinoamericana en general. Las universidades (o en todo caso sus autoridades), pueden ser exclusivamente responsabilizadas por cuestiones que están fuera de sus resortes institucionales de resolución.

Cuando se habla de contextualizar las evaluaciones debiera entenderse no sólo adecuarla a la especificidad de cada institución, sino también enmarcarla dentro de las condiciones socioeconómicas del país, y de las políticas económicas y educativas globales. Si bien las universidades son autónomas, no puede dejar de advertirse que mecanismos de financiamiento como el FOMEC o el Sist. Nacional de Incentivos, implican intervenciones externas de fuerte alcance al interior de las universidades. Y que los mecanismos de estos programas (e incluso, por cierto su existencia misma; ¿por qué estos y no otros?) en general no han sido puestos a discusión con las Universidades, o lo han sido sólo en una segunda instancia, tras la iniciativa de la Secretaría de Políticas Universitarias (caso Sistema de Incentivos).

Y no está de más recordar que la distancia operativa entre las autoridades y las burocracias dirigentes, respecto de los actores directos del sistema (docentes y alumnos) es informativamente enorme, de modo que los universitarios en su conjunto (depositarios últimos de estas políticas) son siempre los últimos en enterarse, y simplemente asumen las pautas establecidas, o protestan contra ellas: rara vez pueden intervenir en su formulación.

De modo que responsabilizar a las Universidades por algunos de los desequilibrios que ha producido el Sistema de Incentivos (el cual implica un “plus” de salario a los investigadores que están en la Universidad, fijado desde el gobierno nacional), parece poco plausible. Por supuesto, hay que señalar tales desequilibrios, pero a su vez advertir cuál es su fuente causal. De lo contrario se producen incomprensiones mutuas entre los evaluadores y los directivos universitarios, de lo cual da una muestra el Anexo con comentarios realizado por el Rector de la Univ. Nacional de Luján en el Informe final respectivo a esa Universidad publicado por la CONEAU (en el cual este se queja por la escasa adecuación a la peculiaridad de la institución por parte de los evaluadores).

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

Como se ve, el problema se liga al de cuál es el objeto de la evaluación, si las instituciones individuales, o el sistema en su conjunto, partes de este, etc. Tema que no se ha discutido en ninguno de los niveles de planificación de la evaluación universitaria dentro de la Argentina.

d. La pretensión de lo técnicamente impoluto

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

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

Así, en un documento de ANUIES (ANUIES es la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educ. Superior de México, órgano de representación de estas instituciones, aunque a la vez ligado a las políticas oficiales hacia el sector), al enumerarse “los atributos de la evaluación”, se incluye el de ser axiológica. “La evaluación es, en última instancia, un acto de contrastación entre categorías referentes a la acción y categorías referentes a valores”, se afirma. Y más adelante: “La evaluación de la educación superior no debe concebirse como la simple aplicación de instrumentos de medida, sino como un proceso que conduce a la emisión de juicios de valor sobre el estado que guarda este nivel educativo y el impacto social que produce” (Documento de ANUIES –México- que se referencia a su vez a otro anterior de la misma entidad, en pg. 65. La bastadilla es nuestra).

En cuanto a los Lineamientos para la Evaluación institucional publicados por CONEAU, encuentran en este punto uno de sus máximos aciertos. Se señala: “se deberá captar el sentido de las prácticas indagando por qué los actores hacen lo que hacen y no otra cosa”. Y luego: “La evaluación no es neutral, como no es neutral ni desinteresado el lenguaje. Se debe asumir con honestidad y franqueza que hay valores que se aprecian y que se quiere que se instalen en un momento dado, con la conciencia de que ellos no son necesariamente eternos”...Estos señalamientos promueven confianza en los actores del sistema universitario, por una doble razón: a. Porque están epistemológicamente bien formulados, y muestran el proceso de evaluación no como una acción tecnocrática eficientista, sino como espacio donde caben la reflexión teórica y los criterios conceptuales; b. Porque bajan las ansiedades respecto del ser juzgados de acuerdo con rígidos parámetros cuantitativos sobre los cuales los actores del sistema no tienen control (en cuanto a saber cuáles serían esos parámetros, y quién los definiría).

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

(ANUIES, op.cit., p. 76)

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

e. La improbable voluntad de evaluación por las Universidades

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

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

Por cierto que la autoevaluación es fijada con pautas propias, no determinadas por CONEAU. También, que para la evaluación externa y la intervención de la Comisión Nacional, se requiere un expreso pedido de parte de las autoridades de la Universidad del caso. Incluso, que la salvaguarda de la autonomía universitaria lleva a que los señalamientos de los evaluadores tengan

Millcayac, Anuario de Ciencias Políticas y Sociales, año 1, número 1, 2002, Mendoza, Argentina. ISSN 1668-060X

carácter no-vinculante, de modo que la Universidad puede o no tomarlos en cuenta (recordar la posibilidad de efectos de la evaluación en el financiamiento u otros rubros). Pero sería una ficción (que tal vez algunos juzguen necesaria) adscribir a las universidades el que estas hayan asumido la evaluación de manera voluntaria. Es cierto que en el proceso mismo se ha ido configurando paulatinamente una cierta “cultura de la evaluación”, y que las resistencias hoy son mucho menores que a comienzos de la década. Pero no es cierto que: a. Que las autoridades puedan decidir si quieren evaluar o dejar de hacerlo. Esta segunda posibilidad es legalmente insostenible, de modo tal que la decisión de evaluación no responde a una disyuntiva, donde exista otra alternativa; b. Que el conjunto de los actores del sistema se encuentre, en este punto, en consonancia con las decisiones de las autoridades. Por el contrario, las más de las veces desconocen por completo la existencia de estos procesos que se dan en el marco decisional de los Consejos Superiores. A su vez, los actores no sufren los constreñimientos que atañen a las autoridades en cuanto a cumplimiento de pautas externas y legales en el punto evaluación, de modo que sus tomas de posición no se ven compelidas como sí lo están las de los responsables institucionales.

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

Esta “aceptación voluntaria” ha jugado un rol importante a nivel discursivo en la legitimación de los procesos de evaluación, ante quienes los impugnaban sosteniendo que ellos lesionan la autonomía universitaria. La discusión al respecto podría ser bizantina e interminable. Lo cierto es que los procesos evaluativos ya están en curso y suficientemente sustentados. Bajarían las desconfianzas de docentes y alumnos hacia la evaluación, si se asumiera que ésta es parte de los procesos de reforma estructural del Estado habidos a nivel mundial

Millcayac, Anuario de Ciencias Políticas y Sociales, año 1, número 1, 2002, Mendoza, Argentina. ISSN 1668-060X

en los últimos años, y que inevitablemente se incluye dentro de éstos, con sus inconvenientes y características. Referencias a la libre voluntad de los universitarios para realizar la evaluación, promueven esperables rechazos y suspicacias, especialmente entre docentes y alumnos ligados a las ciencias sociales (“Estas críticas -de los evaluadores a las universidades- son usualmente mejor aceptadas por la comunidad académica perteneciente a las ciencias naturales que por los representantes de las humanidades y las ciencias sociales. Para estos últimos, la tradición, la epistemología y la ideología se combinan para explicar su rechazo a la crítica”, A.Bienaymé, op.cit., p. 43).

El peso legitimatorio del proceso evaluativo asignado a la autonomía decisional de las universidades puede advertirse si a su presencia discursiva en el caso argentino (Lineamientos, pgs. 8 a 10) se suma la que aparece explícitamente en otros países: a su manera, en el francés (Bieynamé, ibid., p.42), y también en el mexicano (“Se reitera que la evaluación institucional es responsabilidad de cada casa de estudios”, ANUIES, op.cit., p.74. Ver también p.78)

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

diluyendo el significado específico de la expresión evaluación podría imaginarse que ésta operara directamente al actuar.

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

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

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

Lo que señalamos no es -por supuesto- sólo propio de la situación en Argentina, sino una condición estructural del fenómeno en cualesquiera circunstancias. Es de interés advertir lo que se señala para el caso francés: “El Consejo Nacional de Evaluación juzga que la información resultante de la evaluación en ningún caso ha sido difundido adecuadamente dentro de la Universidad” (Gabriel Richet en Evaluación, promoción de la calidad y financiamiento...op.cit., p.49).

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

Por todo lo antedicho, la evaluación a menudo no es objetivamente participativa, a pesar incluso del deseo explícito de algunos de sus actores, o de la buena voluntad básica de la mayoría de las autoridades de las universidades. Resulta pertinente poner a discusión si la participación es una característica intrínseca de la evaluación, o más bien una específica finalidad a perseguir.

Es de destacar lo problemático que resulta el hecho de que las universidades privadas no son -por prescripción de la Ley de Educación superior- pasibles de ser evaluadas en el área de gestión, ya que esta incluiría los aspectos financieros. Tal situación implica un “resguardo” de tales aspectos por fuera del control evaluativo externo, que muestra el poder que detentan quienes son propietarios de estos emprendimientos, en crecimiento en Argentina como en toda Latinoamérica.

Colofón

Hemos expuesto algunos de los problemas de la evaluación universitaria, una política que se ha universalizado en los últimos años dentro de las reformas educativas modernizadoras lanzadas a nivel internacional desde los organismos de crédito. Por mi parte, no me parece negativa la evaluación en cuanto tal: por el contrario, la juzgo necesaria, y por ello planteo las condiciones para su mejor ejercicio. Pero sin duda que este último requiere una serie de precisiones tanto teóricas como técnicas, ambas ubicadas en su necesario contexto político.

El texto que hemos presentado tiene un tono técnico, en tanto está basado en un informe realizado para la CONEAU (Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria). Pero sin embargo, resulta eminentemente político. ¿En qué sentido? En el de mostrar de manera detallada y analítica cómo el contexto penetra el texto, cómo aún en el desarrollo de los problemas técnicos de la evaluación, es imposible sustraerse a las deformaciones que la política privatista actual conlleva para hacer de las funciones de las universidades el que sean actividades que sirvan a las mayorías sociales.

De modo que en las sutilezas y pliegues del lenguaje, podemos hallar cómo la tecnocracia es incapaz de tomar en cuenta criterios teóricos para orientar las técnicas, como ya en su tiempo denunciara la Escuela de Frankfurt; cómo se requiere convencer de la supuesta neutralidad de los procedimientos; cómo se supone una voluntariedad de la evaluación que nunca es tal; en fin, cómo se esconde la responsabilidad estructural de los gobiernos en los resultados que se asignan exclusivamente a supuestas carencias de las propias universidades, y de sus directivos y docentes. De modo que en las prescripciones formales mismas de cómo hacer una evaluación universitaria, la experiencia argentina muestra –como

Millcayac, Anuario de Ciencias Políticas y Sociales, año 1, número 1, 2002, Mendoza, Argentina. ISSN 1668-060X

cualquiera otra- que la política está al puesto de mando, aún cuando pretenda disimularse bajo las platónicas apariencias de la objetividad.

(*)Este texto es versión corregida de informe presentado a CONEAU y aprobado por ella, que por concurso público nacional llevó al suscripto a realizar la investigación sobre evaluación en las universidades argentinas.

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

Bibliografía fundamental

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

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

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

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

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

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

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

Millcayac, Anuario de Ciencias Políticas y Sociales, año 1, número 1, 2002, Mendoza, Argentina. ISSN 1668-060X

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

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

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

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

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

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

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

Coombs, P.: "Una perspectiva internacional sobre los retos de la educ. superior", en Secretaría de Educación Pública (de México): Evaluación, promoción de la calidad y financiamiento de la educación superior (experiencias en distintos

Millcayac, Anuario de Ciencias Políticas y Sociales, año 1, número 1, 2002, Mendoza, Argentina. ISSN 1668-060X
países), México D.F., 1992

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

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

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

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

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

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

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

Millcayac, Anuario de Ciencias Políticas y Sociales, año 1, número 1, 2002, Mendoza, Argentina. ISSN 1668-060X

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

Pérez Lindo, A.: "Nuevos paradigmas y evaluación institucional", Univ. de Bs.Aires, s./f.

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

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

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

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

*Millcayac, Anuario de Ciencias Políticas y Sociales, año 1, número 1, 2002, Mendoza,
Argentina. ISSN 1668-060X*