

VII Jornadas de Sociología de la UNLP

“Argentina en el escenario latinoamericano actual:
debates desde las ciencias sociales”

La Plata, 5, 6 y 7 de diciembre de 2012

Mesa 34: Homo Academicus. Universidad, conocimiento, políticas y actores

Evaluación y carrera académica en Argentina y Brasil

Martín Unzué (IIGG-UBA/UNLP)

unzuemart@yahoo.com

El trabajo aquí propuesto es parte de una investigación mayor que lleva por título “Universidad, políticas públicas y áreas prioritarias en Argentina y Brasil” y ha sido incluida en la programación científica UBACyT 2010-2012.

En ese marco es que hemos buscamos analizar distintos aspectos de la vida de la universidad a partir del recurso a la comparación entre las realidades de ambos sistemas universitarios.

En este trabajo en particular buscaremos exponer las transformaciones recientes en el proceso de construcción de la idea de una carrera académica, y la forma en que la implementación de estrategias de evaluación se vuelve central en ese proceso.

Partiendo del reconocimiento de una tradición académica distinta en ambos países, alimentada por un desarrollo histórico y una relación universidad-estado con particularidades, aunque convergente a partir de las reformas implementadas en las últimas dos décadas, el trabajo busca exponer los límites del actual proceso de transformación de la profesión de docente-investigador y particularmente, el modo en que la presión cuantificadora es recibida por el mundo de la universidad.

Evaluación y carrera académica en Argentina y Brasil

La tradición universitaria argentina presenta importantes diferencias con la desarrollada en Brasil aunque podemos sostener que los cambios que se han ido implementando desde los años 90 han comenzado a producir un proceso de convergencia en diversos aspectos.

A las reformas neoliberales de esos años, aunque tramitadas de modo diverso, le han sucedido otras innovaciones, que sin abandonar plenamente algunos de los principales cambios de la década anterior, han agregado algunas características y nuevas orientaciones.

Entre ellas podríamos mencionar el importante crecimiento de los posgrados, en particular de los académicos (o lo que en la tradición brasileña se ha llamado los posgrados *stricto sensu*) tendencia que se acentúa en ciertas áreas del conocimiento como las ciencias sociales.

Si bien el crecimiento de los estudios de posgrado ha sido previo en el caso de Brasil, donde la reforma universitaria de 1968 ya generó condiciones para su extensión, no fue hasta los años 90 que, de la mano de la necesidad de generar recursos económicos por parte de las universidades, se produjo una primera ola de extensión de cursos de especialización y maestrías de carácter “profesionalista”.

Sin embargo, ese proceso reciente de crecimiento de los posgrados puede presentar dos etapas bien diferenciables. Un desarrollo de posgrados orientados a la actualización de graduados, así como a la especialización en temas demandados por el mercado laboral, al que le sigue una segunda etapa, particularmente en la última década, centrada en el desarrollo de los posgrados académicos (maestrías y doctorados), que sin invalidar la tendencia preexistente, ha generado un nuevo espacio en el mundo académico.

La constatación del fuerte crecimiento de los posgrados de orientación académica en la última década, coincide con un importante aumento de los fondos públicos, canalizados en cada país a partir de diversos organismos como el Conicet, la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica, el CIC, y los fondos de universidades en el caso argentino y la Capes, Cnpq, Finep entre otros en el brasileño, destinados a desarrollar o revitalizar numerosos programas de becas de formación de investigadores.

En este marco, y aunque el proceso de crecimiento de estas becas tiene un origen anterior en Brasil, podemos ver que el impacto sobre los sistemas de posgrado

académicos del aumento de la disponibilidad y de las agencias otorgantes de becas doctorales o pos doctorales es significativo en ambos países (al respecto Cuadro 3).

Este crecimiento de las becas y por ende, de los estudiantes de posgrados académicos (*stricto sensu*) (cuadro 1), está fuertemente ligado a un impulso en el desarrollo de la carrera académica y científica que comienza un profundo proceso de transformación.

De este modo, hay una nueva carrera académica estrechamente vinculada con los posgrados, y que produce y requiere doctores y post-doctores tanto para la tarea de enseñanza en el sistema universitario, como para la de investigación. Volveremos sobre este punto más adelante, pero vale advertir aquí, que no parece evidente que algunas de las principales universidades argentinas estén preparadas para dar una respuesta a estas transformaciones.

El tercer elemento que queremos introducir en este análisis es el problema de la evaluación, que se ha iniciado (aunque no de forma exclusiva) en los posgrados.

El desarrollo de los posgrados académicos, su evaluación y la carrera académica conforman un conjunto de innovaciones que desde los años 90 han ido aproximando los sistemas universitarios argentino y brasileño. Por una cuestión de economía de espacio, nos vemos obligados a no tratar aquí todo el problema planteado. Ya hemos trabajado sobre el desarrollo de los posgrados en Argentina¹, y también hemos analizado el proceso de formación de la evaluación y el desarrollo de la carrera docente en Brasil².

En consecuencia, aquí nos centraremos en dos puntos: las limitaciones al desarrollo de la carrera académica/docente en las universidades y el papel de la autonomía universitaria en ese límite.

La cuestión de la carrera académica en Brasil

El temprano y rápido crecimiento del sistema de posgrados brasileño se encuentra estrechamente ligado, desde sus inicios, a la voluntad de formar docentes y particularmente de nivel superior.

Por ello, el grueso de los posgraduados terminaba trabajando en IES, y especialmente en el caso de los doctores, en universidades públicas.

¹ Unzué (2011), “Claroscuros del desarrollo de los posgrados en Argentina” en *Revista Sociedad* n° 29-30, Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales-UBA.

² Unzué (2012), *Transformaciones recientes del sistema de educación superior en Brasil*, Buenos Aires, Serie Documentos de Trabajo n° 61, Instituto de Investigaciones Gino Germani, UBA.

Velloso sostiene que ya en los años 80, el 70% de los doctores y magísteres brasileños se desempeñaban laboralmente en IES y a medida que se fue consolidando el sistema de posgrados, se fue reduciendo la participación de los posgraduados provenientes de universidades del exterior³. Los números de 1985 mostraban que el 40% de los doctores se habían formado en el extranjero, pero en 1995 ese número se había reducido al 30% y a finales de la década estaba por llegar al 20%, aunque vale mencionar, que los diversos sistemas de becas para estudios en otros países, se mantuvieron relevantes.

Tanto la CAPES en el área del Ministerio de Educación, como la CNPq en el de Ciencia y Tecnología, y la Fapesp dependiente del gobierno del Estado de São Paulo, han sido fuentes regulares de becas externas en las últimas décadas, en una clara política de formación de recursos humanos para el sistema académico, que consistió en promover y financiar los estudios de posgrado en el exterior mientras se desarrollaba el sistema de posgrados local. Una vez alcanzado este objetivo, la relevancia de la estancia en el exterior se redujo.

Datos relevados por Mazza (2009)⁴ sostienen que la CAPES entregó 6.089 becas externas entre 1987 y 2000, que se distribuyeron un 42,74% para ciencias humanas, sociales aplicadas y letras, un 31,51% para ciencias exactas y de la tierra e ingenierías, y un 27,73% para ciencias biológicas, de la salud y agrícolas.

La CNPq otorgó entre 1986 y 1999 7.730 becas externas, aunque aquí se ve una ligera diferencia en los campos de conocimiento privilegiados, pues el 41,34% de las mismas fueron destinadas a ciencias exactas y de la tierra, el 33,51% a ciencias biológicas y 25,13% a ciencias humanas.

La Fapesp finalmente, concedió 2.071 becas externas entre 1992 y 1999, siendo un 42,63% para el campo de las ciencias exactas, un 39,35% a ciencias biológicas y un 17,91% a sociales y humanas.

En todos los casos, los principales destinos de los becarios fueron los Estados Unidos, seguidos lejanamente por Francia y el Reino Unido (aunque con ciertas variaciones en función de las disciplinas), lo que muestra una clara intención de promover la formación de recursos en centros extranjeros reconocidos.

³Velloso, Jacques (2004), "Mestres e doctores no país: destinos profissionais e políticas de pós-graduação" en *Cadernos de Pesquisa*, v. 34 n° 123, set/dez.

⁴Mazza, Débora (2009), "Intercâmbios acadêmicos internacionais: bolsas Capes, Cnpq e Fapesp", en *Cadernos de Pesquisa*, v. 39 n°137, maio/ago.

También se puede relevar una importante concentración de las universidades de origen de los becarios externos. En general han provenido del núcleo más duro y prestigioso de las universidades públicas (federales o estatales) radicadas en la región sudeste, entre ellas la USP, UFRJ, UFR Grande do Sul, Campinas, y Unesp, lo que produjo una suerte de círculo virtuoso: las mejores universidades enviaron a sus graduados a los centros de posgrado internacionales más reconocidos, formando allí a los cuadros académicos que, a su regreso, se incorporaron a los equipos de ese mismo núcleo de universidades, contribuyendo a su desarrollo.

Será en el cuadro del tercer plan nacional de posgraduación 1986-1989 que se reestructurará la carrera académica brasileña estableciendo mecanismos para el ingreso y la promoción en la misma, vinculados a la valorización de la producción científica, la regularización de los años sabáticos y el desarrollo de los estudios posdoctorales.

Dentro de la tradición evaluadora tan desarrollada, la importancia de la formación del cuerpo docente y de su producción intelectual también ha jugado un papel relevante en la configuración de un entramado en el que la evaluación institucional es también la de sus docentes y contribuye a la estructuración de la carrera académica.

En las reformas evaluadoras aplicadas a partir del año 1997, va cobrando más relevancia el ítem “producción intelectual”, lo que tuvo como consecuencia un fuerte interés institucional en ver que sus cuerpos docentes aumenten sus publicaciones. Esto se complementó con la introducción de la llamada *Gratificação de Estímulo à Docência* (GED) por ley 9.678 de 1998, en la que se establecía un plus salarial para los docentes de IES en base a una evaluación de su producción⁵.

Ambos procesos llevarán a una explosión de publicaciones tanto en revistas académicas como en compilaciones, que habría triplicado el número de revistas científicas entre

⁵ La ley preveía un sistema de puntajes para acceder a la GED, donde las actividades de docencia sumaban hasta 120 puntos, la producción intelectual 60, la investigación y la extensión 30, actividades de formación hasta 56 puntos para posgrados *stricto sensu* o posdoctorados y las actividades representativas o de administración 20 puntos. El detalle con el que la llamada *Comissão Nacional de Acompanhamento e Orientação da GED*, formada por académicos de diversas universidades y funcionarios de la SESu detallaba la forma de considerar la producción intelectual es un claro ejemplo de la sofisticación del procedimiento. Se establecen tres grandes categorías de producción intelectual (bibliográfica, artística y técnica) y en cada una de ellas hay diversos tipos de expresión que a su vez pueden tener hasta cinco “naturalezas” cada uno. A modo de ejemplo, la categoría producción bibliográfica está dividida en siete tipos, uno de ellos es el libro, que su vez presenta cinco “naturalezas”. Para consultar todas las categorías se puede acceder a <http://www.ged.ufba.br/GEDNac99.htm> (visitado 21/3/2012).

1997 y 2001 (Fonseca, 2001)⁶, en un desarrollo que ha continuado hasta el presente. El estudio actual de bases de publicaciones científicas como *Latindex* o *Scielo*, muestran claramente que la cantidad de revistas académicas indexadas con asiento en instituciones brasileñas supera a las presentadas en cualquier otro país de la región⁷.

Pero no todas son buenas noticias. Las consecuencias de los cambios recientes en la educación superior brasileña sobre la carrera académica también han recibido numerosas críticas en los últimos años.

La lógica productivista y evaluativa discutida e implementada desde los años 90, ha alterado fuertemente el perfil y los requerimientos a los docentes que se desempeñan en las IES, y no faltan aquellos que sostienen que se ha dado un importante proceso de precarización laboral.

Los ajustes presupuestarios y la racionalización de los años 90, llevaron a aumentar la relación estudiantes/docentes, intensificando el trabajo en su aspecto de enseñanza⁸. El REUNI habría actuado en la misma dirección en lo que algunos han percibido como un proceso que, al aumentar la cantidad de alumnos por curso, o la de cursos por docente, ha comenzado a desvirtuar el rol del docente universitario, asimilándolo a un docente terciario con escaso tiempo para la investigación (De Souza Lima, 2011)⁹.

Los datos sobre el aumento en el número de estudiantes matriculados en el período 1996-2006 muestran incrementos del orden del 52% en el grado, 71% en las maestrías y 179% en el doctorado. Sin embargo, el cuerpo de docentes aumentó sólo un 23% en el grado, y 68% en el posgrado (Leher y Lopes, 2008)¹⁰.

⁶ Fonseca, Claudia (2001), "Avaliação dos programas de pós graduação: do ponto de vista de um nativo", en *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, ano 7 n. 16 dezembro. Este fenómeno también está presente en la academia argentina. Notemos que la necesidad de rendir cuentas en forma periódica de la producción científica, atenta contra la elaboración de obras de envergadura, que requieran varios años de preparación sin posibilidades de difundir resultados parciales. La proliferación de libros bajo la forma de compilaciones es una consecuencia de este modo predominante de producción académica, incentivado por la lógica evaluadora.

⁷ A modo de ejemplo, al año 2012, Brasil tiene 4609 *journals* indexados en la base de *Latindex*, frente a 3442 de España, 3239 de Argentina y 2387 de México, quedando los otros países de la región con números bastante menos significativos. Los datos de *Scielo*, consolidando el período 2000-2010, muestran que los científicos brasileños han publicado en revistas científicas brasileñas un número descomunal de artículos: 109.863 a lo largo de la década. Si comparamos con la cantidad de artículos publicados por científicos chilenos en revistas científicas chilenas incluidas en *Scielo* el número da 11.957, le sigue España con 7.158, Argentina con 5.953 y México con 4.526.

⁸ El costo por alumno teniendo en cuenta sólo los gastos directos, se habría reducido un 51% entre 1995 y 2001, pasando de 11.198 reales a 5.488 por año según los cálculos de Sguissardi (2006).

⁹ De Souza Lima, Kátia R. (2011), "O Banco Mundial e a educação superior brasileira na primeira década do novo século", Revista *Katal*, Florianópolis, v. 14, n.1 jan-jun.

¹⁰ Leher, Roberto y Lopes, Alessandra (2008), "Trabalho docente, carreira, autonomia universitária e mercantilização da educação" en Mancebo, Denise et al. *Reformas e Políticas: educação superior e pós-graduação no Brasil*, Campinas, Alínea. Incluso el análisis del subperíodo 1994-2002 muestra un

Esta creciente demanda en pos del “productivismo académico” se manifestaría también por un aumento de la presión por el logro de resultados científicos. Los docentes son evaluados por las propias universidades en función de sus investigaciones, sus publicaciones, su concurrencia a congresos, lo que convive con el aumento de la carga docente. Las universidades a su vez, son evaluadas por sus docentes, lo que produce una cadena de presiones.

La centralización de información sobre las tareas académicas, impulsada en buena medida desde mediados de 1999 con el lanzamiento por parte de la CNPq de la plataforma curricular Lattes, reúne una enorme base de datos sobre los investigadores brasileños y sus actividades, cuyo uso se fue extendiendo rápidamente hasta volverse un requisito imprescindible para las presentaciones académicas.

La plataforma ha sido un importante elemento de diagnóstico para el diseño de políticas, pero también, con sus 128.892 investigadores registrados, de los cuales 81.726 son doctores (según los datos de la CNPq correspondientes al año 2010) una suerte de panóptico referido a las actividades de docencia e investigación, en el que se rinde cuenta periódicamente de las actividades realizadas, generando una suerte de “obligación de resultados”.

Trabajos referidos al sistema CAPES de evaluación de posgrados¹¹, como el realizado por Maués (2011)¹², también destacan la presión que se ejerce sobre los docentes en ese nivel. El estudio de los componentes de la ficha de evaluación trienal 2008-2010 deja en claro que el principal y más significativo de los elementos de la evaluación de los posgrados radica en la formación y la producción de sus docentes y lo mismo pasa con los “cuadernos de indicadores” en los que se realiza un seguimiento anual muy detallado de los posgrados¹³. Los docentes son casi los únicos responsables por los

aumento en la matrícula de las IES federales del 37% en paralelo a una reducción del número de docentes del orden del 5% y una disminución aun mayor en el caso de los funcionarios administrativos que llegó al 21% (Sguissardi, Valdemar (2006), “Reforma Universitária no Brasil 1995-2006: precária trajetória e incerto futuro” en *Educação e Sociedade*, Campinas, vol. 27, n° 96).

¹¹ El aumento en el ritmo de evaluación de los posgrados también es muy significativo. En 2007 se evaluaron 3.394 cursos de posgrado y en 2010 el número ya era de 4.099 (Taveira Cabral, 2011).

¹² Maués, Olgaíses y Mota, William (2011), “A nova regulação educacional e o trabalho docente na pós-graduação brasileira”, en *Línhas críticas*, Brasília, vol. 17 n° 33, maio/ago.

¹³ En ellos se da cuenta del programa, la producción técnica, las disciplinas, la propuesta del programa, las tesis defendidas, la producción artística, las líneas de investigación, los docentes, la producción bibliográfica, los proyectos de investigación, y la producción docente (se pueden consultar ejemplos de los cuadernos en:

http://conteudoweb.capes.gov.br/conteudoweb/CadernoAvaliacaoServlet?acao=filtroArquivo&ano=2009&codigo_ies=&area=39)

resultados de la evaluación de los posgrados, que dejan de lado o minimizan cuestiones como la infraestructura, o el apoyo técnico y financiero a los programas.

También podemos mencionar como un elemento significativo para la carrera académica brasileña, la implementación del llamado “*banco de professor equivalente*”, implementado a partir del año 2007, que con regulación tanto del Ministerio de Educación como del de Planeamiento, Presupuesto y Gestión, establece mecanismos de reemplazo de profesores (jubilados, exonerados...) estableciendo una escala por la cual se incentiva la disminución de las dedicaciones exclusivas.

De este modo, las transformaciones en la educación superior brasileña, en particular el debilitamiento de su autonomía de la mano tanto de la regulación y la evaluación estatal como de la participación del sector productivo como fuente de financiamiento, también dan lugar a cambios en la cultura académica, los que se estarían viendo de modo más claro a nivel de los posgrados.

El proceso de intensificación de la actividad académica se verificaría en un aumento del ritmo de trabajo, una extensión de la jornada laboral, mayor polivalencia, y una organización del trabajo por resultados.

La cuestión de la carrera académica en Argentina

La situación argentina, a pesar de que el proceso parece ir a la zaga, también reconoce algunos de los puntos ya detallados: desarrollo de los posgrados académicos, crecimiento de la oferta de becas de formación de recursos humanos, aumento de los requisitos de producción académica para los docentes/investigadores.

En este sentido, tanto el programa de incentivos a los docentes investigadores, como el proceso previo de categorización de los docentes, han actuado como orientadores de una nueva tradición de carrera académica desde los años 90.

A ese proceso se le ha adicionado con mayor fuerza la lógica de evaluación propuesta por el Conicet, que a la luz del fuerte incremento registrado en los últimos años, tanto en el número de ingresantes a la carrera de investigador científico como a las diversas formas de becas, ha contribuido a establecer un nuevo canon de evaluación en cierta parte de la comunidad académica de las universidades.

Sin embargo, y aquí retomamos un tema ya adelantado *ut supra*, una parte relevante de las universidades argentinas han demostrado poca voluntad de acompañar este proceso de reconfiguración de la carrera académica, al no producir instancias que acompañen ese proceso desde los mecanismos institucionales de ingreso y permanencia.

No nos detendremos aquí en el problema de la aun baja proporción de docentes con dedicación plena, ni tampoco a la también baja aunque variable cantidad de docentes regulares u ordinarios que pueblan muchas de las universidades nacionales.

Lo que queremos plantear es el letargo con el que numerosas universidades sostienen sus mecanismos de ingreso a la vida académica plena, es decir, los concursos para acceder a cargos de profesores regulares y la ausencia de puesta en marcha de una carrera académica formal, las dejan al margen de los elementos que conforman esta nueva carrera académica aun en ciernes.

Como bien han señalado García de Fanelli y Moguillansky (2009)¹⁴, los cuestionamientos al modo de funcionamiento de los concursos docentes son moneda común en las universidades nacionales de la Argentina. Las autoras en base a entrevistas a informantes clave, destacan la distancia entre la valoración positiva del sistema “como modelo ideal” y la impugnación constante de su práctica, señalando que la misma produce inestabilidad laboral, dependencia de los concursos de problemas presupuestarios, problemas con la composición de los jurados, generación de prácticas competitivas entre docentes, politización de los concursos y problemas en los criterios de evaluación.

Nos centraremos en las últimas dos dimensiones de este listado por su relevancia.

La politización de los concursos es señalada por las autoras como una de las críticas más recurrentes. Debemos notar al respecto que el acceso a la ciudadanía universitaria en la categoría de profesor requiere el paso por esta instancia, lo que hace que la sensibilidad política del tema de los concursos sea elevada o muy elevada en el caso de las facultades más pequeñas o con un número reducido de profesores regulares.

Esta politización está muy vinculada con la composición de los jurados, que se presenta como una de las claves del malestar con los concursos.

Osvaldo Iazzetta ya se refería en un análisis muy lúcido y aun claramente actual¹⁵ a las causas internas del deterioro de la dimensión pública de la universidad argentina,

¹⁴ En *Profesión académica en la Argentina: Carrera docente e incentivos a los docentes en las Universidades Nacionales*, Buenos Aires, Cedes.

¹⁵ Osvaldo Iazzetta (2001), “La recreación de la dimensión pública de la universidad” en *Revista Pensamiento Universitario* año 9 n° 9.

notando que el clientelismo juega un rol central en el proceso. Sostiene Iazzeta: “La red de lealtades partidarias lleva a que los que participan de ella accedan a roles que recompensan su membresía antes que sus méritos académicos. Los criterios de acceso a cargos directivos son ilustrativos. Cuando evaluamos las credenciales académicas de las autoridades electas, el balance de los últimos años dista de resultar satisfactorio. Su elección en ocasiones expresa la propensión de las organizaciones universitarias a encumbrar a quienes aseguran la reproducción de sus intereses parciales, anteponiéndose sus condiciones para actuar como garante de éstos y no su competencia para gestionar una unidad académica consagrada a la creación y distribución de conocimiento. La clave explicativa no reside en la persona elegida, sino en las redes y prácticas que llevan a subalternizar las credenciales académicas en beneficio de otros méritos que aparecen más legítimos para el campo político que para el académico.”¹⁶

La relación entre concursos docentes y politización reposa, en buena medida, en la enorme discrecionalidad que asiste a las autoridades en el nombramiento de los jurados y a la aun mayor discrecionalidad con la que éstos pueden realizar su tarea, sustentada en la laxitud de los reglamentos de concursos, a lo que se le suma la clara acción de las diversas autoridades que no sólo nombran a los jurados, sino que en términos generales ratifican sus decisiones (las que por otro lado, suelen presentarse por unanimidad, lo que muestra la homogeneidad en el criterio de selección de los jurados).

El problema de la evaluación en los concursos y la carrera docente

La complejidad del tema de la evaluación es enorme. Nuevamente Fanelli y Moguillansky notan que se trata de una cuestión esencialmente política (¿qué evaluar y cómo?), mostrando, a partir de entrevistas, que las opiniones dentro de la academia suelen ser diversas entre distintas disciplinas, entre jóvenes y mayores etc...

Aquí es importante mostrar que los jóvenes propician que se otorgue más relevancia a los posgrados en la evaluación de antecedentes, mientras los que tienen más trayectoria piden que se valore la antigüedad y la experiencia. Los que provienen de disciplinas profesionalistas abogan por la valoración de la trayectoria profesional, los que viene de disciplinas académicas por la valoración de los antecedentes de investigación, y de este

¹⁶ Idem pág. 58.

modo, la posibilidad de abrir “opciones” referidas a los criterios de evaluación aceptables resulta muy amplia.

Sin embargo hay un punto previo que debe ser destacado.

Los reglamentos de concursos para cargos de profesores en la mayor parte de las universidades nacionales, evitan profundizar en la definición de criterios para orientar la evaluación.

Si se trata, como sostenemos, de un tema complejo y esencialmente político, del análisis de los reglamentos generalmente utilizados pareciera surgir que las instituciones prefieren prescindir de la toma de una posición clara en un tema tan relevante para su función principal.

Pero esta ausencia no quiere decir que no haya criterios de selección, sino que éstos son definidos por los jurados con grados de libertad importantes (y tal vez sorprendentes por las implicancias de esta delegación).

Son los jurados los que definen de qué modo van a considerar los antecedentes que presentan los candidatos y cómo van a organizar la selección, lo que genera una ausencia de claridad en las formas de evaluación que constituyen un tema presentado frecuentemente como problema.

Tomando los reglamentos de concursos para cargos de profesores de algunas de las universidades nacionales (aquí hemos trabajado con la UBA, UNLP, UNC¹⁷ y la UNGS), podemos constatar que en términos generales, no hay indicaciones que busquen precisar las formas de evaluación contempladas en los concursos.

Si bien las referencias a que los dictámenes deben ser claros y producto de una “evaluación minuciosa” de los antecedentes son comunes (se requieren dictámenes “explícitos y fundados”), los reglamentos analizados no establecen pautas claras para la determinación de la forma de evaluar. En ciertos casos se encuentran algunas consideraciones de alto grado de abstracción (por ejemplo es común el uso de la fórmula que establece que los jurados “en ningún caso en sus pronunciamientos se computarán como méritos la simple antigüedad en el dictado de cursos o la acumulación de publicaciones de valor escaso o nulo”, presente en la UBA, la UNC, la UNLP..).

Este punto ya había sido relevado por Fanelli y Moguillansky que en sus entrevistas habían notado la falta de claridad en los criterios de evaluación de los concursos docentes, lo que se mostraba contrastado con el caso del Conicet, que si bien criticado,

¹⁷ En este caso con el reglamento de la Facultad de Lenguas de la UNC.

era visto como un ejemplo de mayor transparencia en la definición de los criterios involucrados en la evaluación, aunque lo mismo se podría decir del programa de incentivos docentes ya referido.

En estos casos se han producido grillas de puntajes que son públicas y anteriores a la evaluación, y que resultan un condicionante importante para la acción de los jurados, aunque el margen de discrecionalidad no se elimina, sólo se reduce.

La no inclusión de mecanismos de este tipo para orientar y estandarizar la evaluación en los concursos de profesores en las universidades no puede dejar de verse como una falencia importante que puede llevar a que los resultados de los concursos sean no sólo arbitrarios, sino poco congruentes¹⁸. Esto compromete la legitimidad del mecanismo y de las propias instituciones.

De la comparación de los reglamentos citados, si bien todos presentan el mismo problema, podemos concluir que el de la UNGS es el único que avanza moderadamente, entre otras cosas, asignando una ponderación a la valoración de los antecedentes y la clase de oposición, que por otro lado es variable en función del cargo en disputa (a más elevado el cargo, más ponderados los antecedentes).

En contrasta con esta tendencia, el análisis del reglamento para la provisión de cargos de auxiliares docentes de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA presenta una situación muy distinta.

Aquí debemos notar, en primer lugar que los reglamentos para la provisión de auxiliares en esa universidad son producidos por las facultades y no por la universidad. Ello permite una mayor proximidad con el problema facilitando que se atiendan las particularidades de cada disciplina. Pero al mismo tiempo, esto es posible por la menor relevancia política de los cargos de auxiliares, que, al no existir un claustro único de docentes, se integran en el de graduados (disolviendo en parte la relevancia política de un cargo docente regular).

¹⁸ Hemos relevado los dictámenes de media docena de concursos docentes de un departamento de la Facultad de Derecho de la UBA entre los años 2002 y 2008 constatando entre otras cosas, la existencia de numerosos candidatos que se presentaron a todos los concursos en el período. Es llamativo notar que los órdenes de méritos resultaron en todos los casos muy poco consistentes, donde candidatos que quedaban excluidos en posiciones muy alejadas en un concurso pasaban a los primeros lugares en otro, sin mayores cambios en los antecedentes pero sí en la composición de los jurados.

El reglamento citado muestra las “Pautas para la evaluación docente”, que se desprenden declaradamente de las existentes en el Conicet, y otorga puntajes máximos a cada ítem de los antecedentes de los candidatos¹⁹.

Es claro que en este esquema, el margen de discrecionalidad de los jurados se reduce, que las posibilidades de apelación de los dictámenes se fortalecen, y evidentemente, que la posibilidad de prever los resultados de los concursos por el mero hecho de designar a los jurados se ve reducida (en todo caso, se puede prever el resultado a partir del análisis de los antecedentes de los candidatos que se presentan).

Autonomía y evaluación de la carrera académica

En consecuencia, lo que estamos sosteniendo es que las universidades públicas argentinas parecen guardar un fuerte celo en la conservación de mecanismos de promoción y reproducción de la carrera docente que no sólo pueden dar origen a prácticas arbitrarias, sino que no contemplan el reconocimiento de las transformaciones que el propio sistema académico ha ido produciendo en las últimas dos décadas.

Los reglamentos de concursos no hacen referencia a los posgrados y su valoración, como tampoco a la ponderación de la investigación, la enseñanza y la extensión a la hora de definir los criterios para admitir o renovar cargos de profesores, ni al valor de las publicaciones con referato. Pueden estar mencionadas, se las suele contemplar, pero su valoración real es totalmente arbitraria y depende del criterio de los miembros del jurado.

De este modo, las instituciones no brindan señales académicas claras a sus integrantes (o a los aspirantes a ingresar en las mismas), minimizando las posibilidades de gobierno académico de las universidades.

Recordando la idea de la universidad como “anarquía organizada”²⁰, podemos sostener que esta configuración de los mecanismos de integración y reproducción de los cuerpos

¹⁹ Los puntajes máximos establecidos en el reglamento son: para los antecedentes 700 puntos (divididos en título de grado 50, de posgrado 30, actividad docente en la asignatura 170, actividad docente en la especialidad 100, producción en docencia 70, actuación en investigación científica o extensión 60, publicaciones especializadas 70, actividades de extensión 60, formación en docencia universitaria 50, actividad profesional 40), para la oposición 170 puntos (divididos en claridad y sentido didáctico 60, conocimiento del tema escogido 80, y uso del tiempo 30) y para la entrevista 130 puntos (conocimiento del programa de la asignatura 30, recursos didácticos 50 y conocimiento disciplinario 50).

²⁰ Cohen y March son los primeros que se refieren a esta idea, pero también se pueden ver sus réplicas locales en los análisis de Naishtat (2005) *Democracia y Representación en la Universidad*, Buenos Aires, Biblos.

de profesores atentan contra el gobierno académico de las instituciones, al no generar claros incentivos en este terreno, con independencia de cuáles sean ellos²¹, pero sí, produciendo un sentido de la discrecionalidad que juega un efecto disciplinador en el terreno político. La ausencia de reglas claras en la esfera de la evaluación docente es un potente incentivo para la “búsqueda de refugio” de los profesores frente a las autoridades, al mismo tiempo, es el abandono de un potente mecanismo de construcción de incentivos para orientar el comportamiento de los académicos que las universidades ponen de lado voluntariamente, al preferir la fuerza política del vacío a la producción de una política académica desde la selección.

Pero aquí surge un problema adicional y que trasciende a las universidades como unidades. Los esfuerzos a nivel sistémico para reformular las prácticas universitarias, no encuentran en las universidades, un proceso que acompañe, lo que en buena medida es producto de la distancia y la autonomía referidas.

Hay un juego político interno a las universidades que no necesariamente es compatible con la orientación del sistema desde políticas públicas específicas, o incluso, que puede ir en un sentido diferente.

A modo de ejemplo, si existen políticas para profundizar el desarrollo de los posgrados académicos, como ya hemos sostenido, y esas políticas gestadas desde diversos niveles del estado, involucran fuertes recursos económicos, orientados a sistemas de becas, e incluso se incorporan en las pautas salariales del sector, incentivando vía un plus salarial como el que se implementa desde el año 2008, el reconocimiento inicialmente de los títulos de doctor y luego de los de magíster. Este intento no se ve acompañado por las universidades que no le asignan un lugar claro a esos desarrollos a la hora de evaluar el ingreso y la permanencia en las categorías de profesor.

Lo mismo podríamos decir en torno a la actual preocupación por fomentar la producción de conocimiento aplicable. Los cambios que se anuncian a nivel Conicet y otros organismos, para contemplar la producción de ciencia aplicable y evaluarla con criterios específicos, no parece encontrar eco en las prácticas evaluadoras de las

²¹ La definición de pautas claras y conocidas de evaluación por ejemplo en la instancia de los concursos docentes, debería ser un estímulo de primer orden para orientar las acciones del cuerpo de profesores y de los aspirantes a esos cargos. De este modo, diversos diseños de esos mecanismos podrían orientar fuertemente a esos recursos hacia donde las instituciones definan: a la docencia de grado, o de posgrado, a la publicación académica, incluso definiendo o precisando cuál (se pueden valorar libros, revistas académicas nacionales, o internacionales, ponencias), o incluso fomentar las actividades de investigación o extensión, con el mero hecho de asignarles puntajes en las grillas evaluativas.

universidades que permanecen al margen de las mismas, atadas a sus juegos políticos internos.

Breves Conclusiones:

De lo expuesto, lo que podemos decir es que el mundo académico ha mostrado importantes cambios en las últimas dos décadas y que en buena medida, el sentido de los mismos ha sido similar en Argentina y Brasil, haciendo que esos dos sistemas universitarios comiencen un proceso de convergencia, donde la idea de la carrera académica, del desarrollo de los posgrados, de la búsqueda de la productividad en base a la investigación y a la publicación de sus resultados por vías determinadas, son elementos comunes.

Sin embargo, la universidad brasileña muestra algunas particularidades. Tiene una tradición de autonomía más débil, o dicho de otra forma, una práctica de vínculo entre el estado y sus políticas públicas y las universidades, que hacen que esa relación se muestre más próxima y más receptiva que la encontrada en Argentina.

En este sentido, la forma en que el trípede posgrados académicos-evaluación-carrera académica se va desarrollando presenta particularidades.

En ambos casos hay políticas estatales y recursos orientados a desarrollar los posgrados y la evaluación, aunque del análisis particular de los mecanismos de evaluación periódicos de docentes (para ingreso y permanencia) surge que la tradición de autonomía de la universidad argentina se presenta como un límite para la producción de sinergias que partan de la utilización de esa instancia. Más aun, podemos decir que los concursos docentes en la universidad argentina no suelen ser parte de una estrategia de política académica de las casas de estudio, donde en general la idea del desgobierno es fuerte, aunque sí es frecuente que formen parte de la construcción de una gobernabilidad basada en la lógica electoralista, donde el objetivo es alcanzar el manejo de la gestión, y no gobernar la institución desde la gestión.

Anexo de datos:

Cuadro 1 Evolución del número de estudiantes de posgrado 2000-2010

	2000	2006	2009	2010
estudiantes de doctorado en Brasil	33064	46572	57923	S/d
estudiantes de maestría en Brasil	63614	85909	103194	S/d
estudiantes de doctorado en Argentina	6046	11548	13549	17874

estudiantes de maestría en Argentina	16398	27380	33134	43352
--------------------------------------	-------	-------	-------	-------

Elaboración propia en base a datos de Capes y SPU

Cuadro 2 Evolución del número de egresados de posgrados 2000-2010

	2000	2006	2009	2010
egresados de doctorado en Brasil	5335	9366	11368	s/d
egresados de maestría en Brasil	18373	32280	38800	s/d
egresados de doctorado en Argentina	218	685	937	1518
egresados de maestría en Argentina	1762	1697	2635	2963

Elaboración propia en base a datos de Capes y SPU

Cuadro 3: Evolución de becas doctorales y posdoctorales otorgadas por Capes y Conicet 2000-2010

	2000	2006	2008	2009	2010	2011
becas doctorales otorgadas por Capes	8801	13044	16385	17873	21941	26108
becas posdoctorales otorgadas por Capes	20	541	1131	2088	2734	3580
becas doctorales otorgadas por Conicet	1459	4137	5897	6121	6753	7087
becas posdoctorales otorgadas por Conicet	s/d	576	685	1142	1504	1714

Elaboración propia en base a datos de Capes y SPU