

# ¿Cómo se evalúan y categorizan las y los docentes-investigadores de las Universidades argentinas?

Análisis de la métrica evaluativa, desde las voces y experiencias de pares evaluadores/as

## Como são avaliados e categorizados os docentes-pesquisadores/as das Universidades argentinas?

Análise da métrica avaliativa, a partir das vozes e experiências de avaliadores pares

**Victor Hugo Algañaraz Soria** | ORCID: 0000-0001-7056-4141

*victor.algz@gmail.com*

CONICET

**Argentina**

*Recibido: 05/11/2020*

*Aprobado: 02/02/2021*

### Resumen

En sintonía con otros países latinoamericanos, desde los años 90 el Estado argentino viene implementando en las Universidades públicas un complejo sistema de profesionalización científica, denominado **Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores**. Para acceder al mismo o promocionarse, aquellos profesores/as que realizan tareas de investigación son evaluados/as y les es asignada una categoría científica específica que deviene en un incentivo económico. Este artículo examina el instrumento de evaluación del Programa e indaga el peso diferencial otorgado por los evaluadores/as a los criterios cualitativos y cuantitativos de valoración allí preestablecidos. Para ello, además de analizar la métrica evaluativa y manuales procedimentales, se recuperan las propias voces y experiencias de los evaluadores/as intervinientes, mediante dos registros etnográficos articulados: entrevistas en profundidad y observaciones *in situ*. Los hallazgos indican que los evaluadores/as han desplegado una serie de prácticas autónomas de evaluación, despegándose relativamente de los criterios evaluativos homogéneos interpuestos por el Programa.

**Palabras clave:** Docencia Universitaria, Investigación Científica, Evaluadores, Instrumentos de Evaluación, Políticas de Evaluación.

### Resumo:

Em sintonia com outros países latino-americanos, desde os anos 90 o Estado argentino vem implementando nas Universidades públicas um complexo sistema de profissionalização científica, denominado **Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores**. Para acceder ao mesmo ou promover-se, aqueles professores/as que realizam tarefas de pesquisa são avaliados/as e lhes é atribuído uma categoria científica específica que resulta em um incentivo económico. Este artigo examina o instrumento de avaliação do Programa e indaga o peso diferencial outorgado pelos avaliadores/as aos critérios qualitativos e quantitativos de avaliação ali preestabelecidos. Para isso, além de analisar a métrica avaliativa e os manuais processuais, se recuperam as próprias vozes e experiências de as e os avaliadores/as intervinientes, através dos registros etnográficos complementários: entrevistas em profundidade e observações *in situ*. Os achados indicam que os avaliadores/as tem aplicado uma série de práticas autónomas de avaliação, descolando-se relativamente dos critérios avaliativos homogéneos interpostos pelo Programa.

**Palavras-chave:** Docência Universitária, Pesquisa Científica, Avaliadores, Instrumentos de Avaliação, Políticas de Avaliação.

## Introducción

**E**l Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores (PROINCE) de las Universidades argentinas nació al calor de los complejos años 90, en el marco de un contexto de *autonomía evaluada* y creciente arbitraje del Estado. Desde entonces, a lo largo de sus casi 30 años de existencia, viene funcionando como un instrumento clave del Poder Ejecutivo para (re)conocer e incidir relativamente en el diseño organizativo e institucional de la función de investigación y distribución presupuestaria de las Universidades en la materia, condicionado en efecto las propias prácticas académicas de sus docentes-investigadores/as.

La ejecución ininterrumpida del Programa ha repercutido en una creciente profesionalización científica en las Universidades de todo el país, cristalizando en un significativo aumento de proyectos de investigación acreditados y de docentes dedicados a dicha labor. No obstante, el mentado proceso de *categorización* que incluye ha funcionado como un principio clasificador del profesorado universitario en su conjunto, estableciendo una lógica de superioridad/subordinación en la organización intrainstitucional de la profesión académica a partir de instituir una serie de escalafones científicos denominados *categorías de investigación*, organizadas jerárquicamente: I, II, III, IV y V.

Este sistema de categorización/jerarquización responde a un tipo de evaluación por méritos adicional y complementario al establecido en los concursos de acceso y promoción a los cargos docentes de las Universidades. La *categorización* constituye, a la vez, un proceso y un resultado de evaluación. Por un lado, conlleva el complejo proceso de determinar el valor y calidad de los antecedentes académicos de las y los docentes universitarios que desean ingresar o promocionarse en el sistema. Y, por otro, como resultado de dicho proceso deviene en la asignación de una **categoría equivalente de investigación** (CEI) que se traduce en un incentivo económico adicional al salario docente.

Partimos de considerar, entonces, que el proceso de categorización constituye una compleja práctica evaluativa y, como tal, articula 5 componentes centrales:

- ◊ Un sujeto-objeto de evaluación: los docentes-investigadores/as.
- ◊ Información sistematizada y relativamente confiable sobre aquello que se evalúa: sus respectivos desempeños académicos.

- ◊ Un sujeto interventor en la evaluación: los docentes-evaluadores/as.
- ◊ Instrumentación de parámetros de valoración: la métrica evaluativa.
- ◊ Emisión de un juicio de valor determinado y toma de decisiones: asignación de una categoría científica.

Sobre esta base, el presente artículo centrará el foco analítico en la dinámica de trabajo de los comités evaluadores que intervinieron durante el proceso mismo de categorización, en pos de (re)conocer las especificidades de la cultura evaluativa que se desarrolló en esos ámbitos, a partir de la instrumentación de los criterios de evaluación propuestos. En tal sentido se describirán las perspectivas diferenciales de evaluación de los expertos intervinientes, respecto a los 8 puntos evaluativos prefijados por el Programa: *formación académica; cargo docente; producción en docencia; participación en proyectos acreditados; producción en investigación; acciones de transferencia; formación de recursos humanos; gestión*. Se trata de aspectos que, hasta el momento, han sido poco indagados en los estudios específicos sobre el Programa.

Cabe destacar que el trabajo se realizó como parte de un gran estudio colectivo desplegado por el **Centro de Estudios de la Circulación del Conocimiento** (CECIC, FCPyS-UNCuyo) a escala nacional, con eje en el último proceso de categorización del PROINCE en el período 2016/2018. La metodología de abordaje fue cualitativa y si bien partió de realizar una indagación documental sobre los manuales procedimentales del Programa (antiguos y vigentes) con sus respectivos criterios cuantitativos y cualitativos de evaluación preestablecidos, las principales estrategias de recogida de datos fueron las entrevistas y observaciones de campo. El estudio se desplegó en las diferentes **Comisiones Regionales de Categorización** (CRC) del país donde se efectuó el proceso evaluativo: CR-Metropolitana (Ciudad Autónoma de Buenos Aires); CR-Centro Oeste (Mendoza); CR-Centro Este (Santa Fe); CR-Noreste (Corrientes); CR-Noroeste (Jujuy), CR-Bonaerense (Tandil) y CR-Sur (Comodoro Rivadavia).

En cada regional fuimos realizando *observaciones directas* sobre las dinámicas de evaluación asumidas en las diferentes mesas de trabajo. Pero nuestra postura no fue la de un observador participante que integra el grupo que está siendo estudiado, sino que asumimos un *rol de membresía periférica* (Kawulich, 2005). Contando con el con-

sentimiento de las autoridades, participamos en los comités evaluativos, pero con la única misión de recabar datos.

Como parte del trabajo etnográfico, realizamos también múltiples *entrevistas* a evaluadores/as que fortalecieron el acceso empírico. La selección de éstos tuvo un carácter teórico intencional, adecuándose por tanto al eje de investigación. Fueron escogidos conforme a dos criterios fundamentales: heterogeneidad y accesibilidad (Padua, 2010). Las entrevistas se desplegaron en base a un guion semiestructurado que se fue adaptando conforme a las características de cada evaluador/a y devenir mismo de la situación de entrevista. Las conversaciones fueron grabadas en su totalidad y luego transcritas. En este artículo, hemos recuperado amplios fragmentos de dichos testimonios que adquirieron la forma de citas (Sautu, 2003), a fin de reconocer las diversas perspectivas evaluativas<sup>1</sup>.

El foco de atención del amplio trabajo etnográfico realizado fue puesto, en todo momento, en torno a ciertas *categorías de situación*: estrategias, tensiones y recomendaciones devenidas de la aplicación de la métrica evaluativa del PROINCE. Así, mediante sus experiencias y narrativas pudimos dilucidar diversos elementos subjetivos inmersos en el *quehacer evaluativo* y su sintonía o discordia respecto a los criterios de evaluación

<sup>1</sup> A fin de respetar la confidencialidad de los comités evaluadores observados, las diferentes CRC fueron codificadas con las primeras 6 letras del abecedario (A-B-C-D-E-F). En el mismo sentido, para preservar el anonimato de los entrevistados/as, las referencias a ellos/as fueron codificadas con la inicial de la comisión evaluadora que integraron, mostrando sólo su filiación disciplinar e institucional correspondiente a fin de reconocer sus perfiles diferenciales de evaluación.

das por los pares intervinientes.

## **El Programa de Incentivos a docentes-investigadores a 27 años de su implementación (1993-2020): consideraciones generales.**

Al igual que en otros sistemas nacionales de educación superior e investigación científica de América Latina, desde las últimas dos décadas del siglo XX el Estado argentino viene incidiendo fuertemente en los procesos de producción científica y desarrollo tecnológico del país, a partir de configurar las políticas de evaluación, financiamiento y gestión como herramientas claves para la adjudicación de recursos materiales y simbólicos. Diversos autores (Chiroleu, Suasnabar y Rovelli 2012; Brunner y Uribe 2007; Krotsch 2001, entre otros) coinciden en señalar que, la evaluación de instituciones, carreras y desempeños académicos individuales fue introducida en el

promovidos desde el Programa.

En cuanto al tratamiento de datos, se desarrolló un proceso analítico conforme al esquema propuesto por Miles y Huberman (1994), que permitió contrastar la grilla de evaluación y manuales procedimentales del Programa, con las propias voces y experiencias de las y los evaluadores. Los principales hallazgos del estudio muestran que, el sentido mentado que los evaluadores/as asociaron a los criterios cuantitativos y cualitativos de evaluación previstos, posee relación con elementos objetivos y subjetivos del contexto en que están inmersos, donde sus disciplinas de pertenencia e instituciones de procedencia asumen un peso significativo. De allí que sus prácticas evaluativas sean entendidas como formas relativamente autónomas de intervención pero que se construyen en relación con las lógicas más estructurales del propio sistema universitario nacional.

El escrito está organizado en torno a 3 secciones analíticas. En la primera, se contextualiza el origen del PROINCE y presenta una caracterización general del mismo, considerándolo un dispositivo privilegiado de evaluación y control del Estado sobre el desempeño académico de las y los docentes universitarios. En la segunda, se examina críticamente el proceso de categorización y, en particular, el instrumento evaluativo que prefiere los criterios cualitativos y cuantitativos a tomar en cuenta, analizando sus ítems, puntajes propuestos y cambios devenidos respecto a convocatorias anteriores. En la tercera, se presenta el análisis y resultados del estudio, examinando uno a uno los criterios de evaluación preestablecidos en el Programa y contrastándolos con las diferentes perspectivas de (e)valuación desplega-

sistema universitario-científico argentino precisamente entre 1980-1990, como una forma inédita de intervención y control por parte del Estado.

Habitualmente, la capacidad de autogobierno de las instituciones universitarias y organismos científicos públicos es ejercida mediante un tipo de control directo sobre la organización/administración de sus propias actividades académicas y también en cuanto a la obtención/distribución de recursos financieros. Sin embargo, durante los complejos años en que Carlos Menem estuvo al frente del Ejecutivo nacional (1989-1999), devino una suerte de *Estado evaluador* (Neave, 1988) que acentuó su arbitraje sobre ellas estableciendo un tipo de control indirecto. Ello, a partir de promo-

ver una feroz competencia entre las diferentes instituciones y académicos mismos, en pos de alcanzar ciertos recursos (prácticamente escasos, dada la profunda crisis económica que atravesaban las Universidades y organismos científicos) que serían redistribuidos sobre la base de una cada vez más rigurosa evaluación de resultados comparables y cuantificables.

Característico del periodo, fue la sanción de la **Ley de Educación Superior** N° 24.521/95 que otorgó al gobierno nacional la responsabilidad de velar por la calidad de la educación superior, incorporando la acreditación de carreras y promoviendo otras formas de evaluación (tanto internas como externas) para mejorar el desempeño de las instituciones mismas y de su oferta académica. Para alcanzar tales propósitos, se crearon una serie de organismos intermedios o de amortiguación del control estatal, entre ellos: la **Secretaría de Políticas Universitarias** (SPU); la **Comisión Nacional para la Evaluación y Acreditación Universitaria** (CONEAU) y la **Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica** (ANPCyT). Su puesta en marcha permitió, entre otras cosas, penetrar en las instituciones y delinear ciertas transformaciones vía instancias de evaluación e introducción de nuevos mecanismos de financiamiento.

Fue en este marco contextual cuando se implementó el **Programa de Incentivos a Docentes Investigadores** (PROINCE), bajo administración directa de la SPU. El mismo fue instituido por el gobierno nacional el 19 de noviembre 1993 mediante el Decreto-Ley N° 2.427, *tras constatar dos hechos juzgados negativos por las autoridades de la SPU: el reducido número de docentes con dedicación exclusiva (12,1 por ciento sobre el total de la planta docente) y la escasez de grupos consolidados de investigación* (García de Fanelli, 2005:289). De allí que, en lo formal, se propusiera aumentar las dedicaciones exclusivas y semiexclusivas en las Universidades públicas; flexibilizar las condiciones de acceso y participación de los docentes en proyectos de investigación; a la vez que establecer y universalizar una ingeniería de evaluación sobre sus trayectorias particulares, denominada *categorización*<sup>2</sup>.

Se trata de un proceso complejo que consiste, precisamente, en la evaluación de antecedentes de las y los docentes y, conforme a ello, la asignación de una categoría jerárquica de investigación que, como dijimos, implica también un relativo

estímulo económico<sup>3</sup>. Prati (2003:44) ha señalado que es una estrategia que permitió al Estado avanzar *en la evaluación hacia el interior del sistema, discriminando calidades y reconociendo y premiando la excelencia*.

El PROINCE constituye, entonces, una (controvertida) iniciativa de profesionalización científica en el ámbito universitario argentino, promovida y relativamente monitoreada por el contralor público. A lo largo de sus 27 años de vida se han desplegado un total de 6 convocatorias de categorización (1994, 1998, 2004, 2009, 2011 y 2014) que han tenido un doble efecto en la comunidad académica: por un lado, han suscitado una reconversión estructural y generalizada de los respectivos cuerpos profesoriales de las Universidades hacia las actividades científicas y, por otro, aquellos docentes que obtuvieron las máximas categorías de investigación fueron constituyendo un nuevo segmento académico que se distingue de sus pares no tanto por las retribuciones económicas, sino más bien porque gozan de mayor prestigio y cuotas de poder.

Respecto a la primera cuestión, cabe destacar que desde su puesta en marcha este Programa se ha convertido (junto a la Carrera del Investigador Científico del CONICET<sup>4</sup>) en una de las herramientas de promoción de la investigación más importantes en la historia del sistema científico-universitario nacional. Según puede apreciarse en las últimas estadísticas disponibles de la SPU (2015), el número total de docentes incentivados fue incrementándose gradualmente: desde los 11.199 registrados en 1994 pasó a 16.545 en el 2004, alcanzando los 22.126 hacia el año 2015, representando el último decenio un aumento de casi un 35%<sup>5</sup>. A la fecha, la SPU no ha actualizado la cifra de docentes universitarios incentivados, pero, a partir de nuestro estudio sobre el PROIN-

<sup>3</sup> Desde su inicio hasta la fecha, los gastos que demanda el Programa son financiados mediante partidas presupuestarias de la Administración Pública Nacional. El incentivo consiste en un pago anual, adicional al salario, que varía entre las y los docentes universitarios en función de sus cargos, dedicaciones y categorías de investigación asignadas. Pero si bien durante los primeros años del Programa el incentivo percibido constituía prácticamente un decimocuarto sueldo (considerando también el pago del sueldo anual complementario o aguinaldo) y rondaba entre el 25% y el 60% del salario bruto percibido habitualmente por cada docente, en la actualidad su valor económico es prácticamente nulo, pues está muy lejos de cubrir siquiera un cuarto de sus salarios, llegando a representar en algunos casos sólo el 5% del mismo.

<sup>4</sup> Desde su creación en 1958, el **Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas** (CONICET) se ha constituido en el principal organismo de promoción y desarrollo de la investigación científico-tecnológica en Argentina, desplegando desde entonces múltiples instrumentos de financiamiento como el sistema de becas doctorales y posdoctorales y las carreras del investigador científico y del profesional de apoyo a la investigación.

<sup>5</sup> Según datos de la SPU (2015), el 25% de los docentes-investigadores que participan en el PROINCE son también integrantes del CONICET.

<sup>2</sup> El rol asumido por el Gobierno Nacional como promotor principal de las actividades científicas, otorgando posiciones jerárquicas de investigación y asignando estímulos económicos acordes, no fue un proceso privativo de Argentina, manifestándose también en otros países de la región. México, por ejemplo, hacia 1984 creó el **Sistema Nacional de Investigadores** y en 1990 Venezuela implementó el **Programa de Promoción del Investigador** que hacia 2011 fue reconvertido en el **Programa de Estímulo a la Innovación e Investigación**.

CE, la **Comisión Nacional de Categorización** informó que en el último proceso desplegado se contabilizaron un total de 28.714 postulantes<sup>6</sup>.

Pero, además de incrementarse significativamente la cantidad de docentes-investigadores/as cobijados bajo el Programa, su implementación ininterrumpida durante todos estos años ha repercutido en un correlativo aumento del número de proyectos de investigación acreditados. Entre 2009 y 2013, por ejemplo, se registró un aumento de casi un 25% de los mismos (que pasaron de 22.705 a 28.070), focalizándose la mayoría en torno a las ciencias naturales, exactas y disciplinas conexas (tales como ingeniería, tecnología y ciencias agrícolas) en una proporción de casi el 60%, mientras que las ciencias sociales y humanas evidenciaron una menor presencia del 26% (Fernández Lamarra, 2019:274).

En tal sentido, la puesta en marcha del PROINCE ha contribuido fuertemente a expandir la práctica investigativa más rigurosa y sistemática por fuera del principal organismo científico existente en el país: el CONICET. A ello se ha referido Follari (2000) tras señalar que:

Históricamente la investigación estaba escasamente codificada en las actividades de la Universidad, y antes del Programa de Incentivos, participaban de ella solamente aquellos académicos con más alto nivel y/o dedicación. Los sistemas de información, evaluación, seguimiento, etc., eran sumamente débiles, cuando no inexistentes. Esto es lo que puso el prestigio de CONICET por encima del de las investigaciones universitarias, ya que los procedimientos de evaluación de esa institución resultaban obviamente más rigurosos y confiables que los de las universidades. (p. 44)

De modo que uno de los méritos más importantes del Programa ha sido promover un cambio estructural en los niveles desarrollo de la investigación universitaria, dejando atrás un estilo más tradicional/vocacional vinculado a las funciones de cátedra, en favor de un nuevo tipo de quehacer científico de las y los docentes universitarios de carácter más institucionalizado.

En cuanto a la segunda cuestión señalada, la ejecución del PROINCE ha ido condicionando las prácticas académicas de las y los ahora llamados *docentes-investigadores* al tiempo que generó cambios profundos en las culturas institucionales de las Universidades. Según Marquina (2012), el Programa generalizó en el conjunto del sistema uni-

<sup>6</sup> Cabe destacar que estos datos son de carácter provisorio, porque a la fecha aún quedan postulaciones por resolver, a la vez que se trata del número de docentes *categorizados* en la última convocatoria y no del universo de docentes *incentivados*, pudiendo aumentar o reducirse la cifra en función de la cantidad de docentes con categorías firmes de convocatorias previas.

versitario una modalidad de trabajo académico que hasta entonces sólo aplicaba a algunas disciplinas específicas (las ciencias exactas y naturales). Adicionalmente, el acceso de determinados docentes a las categorías superiores (I y II) se convirtió en un factor clave para el funcionamiento de la vida académica a partir de habilitarles no sólo la dirección de proyectos de investigación, la formación de nuevas vocaciones científicas y el acceso a ciertos recursos económicos necesarios para el desenvolvimiento del proceso de investigación; sino sobre todo por permitirles desempeñarse activamente en determinadas instancias de evaluación tanto del mismo PROINCE como de otros organismos de promoción científica como el CONICET y la ANPCyT, a partir de integrar el Banco de Evaluadores de la SPU.

Respecto a ello, los últimos datos disponibles (SPU, 2015) evidencian que la mayoría de las y los docentes que participan del Programa (el 79%) se han incorporado en torno a las categorías más bajas (III, IV y V) del mismo y solamente el 21% de ellos (en general, quienes cuentan con muchos años de antigüedad en docencia y destacadas actividades de investigación, producto de su filiación a otros organismos científicos), han accedido a las categorías jerárquicas (I y II). En efecto, estos últimos son quienes han conformado a lo largo de los años esta suerte de elite académica en las Universidades públicas.

De allí que, el impacto del PROINCE no esté dado meramente por el incentivo económico asignado, que prácticamente no ha alterado la habitual homologación salarial que perciben por su labor docente (predefinida conforme a los cargos, antigüedad y dedicaciones que poseen); sino más bien por el proceso de categorización mismo que terminó fragmentando la comunidad universitaria entre docentes pertenecientes a una u otra *categoría*, entre quienes transmiten conocimiento en las aulas y aquellos que además lo producen en los laboratorios o institutos de investigación, entre los que pertenecen a ciertas disciplinas y aquellos que se desempeñan específicamente en las ciencias “duras”, pues de ellas ha devenido el modelo inspirador del Programa (Tiramonti, 1999).

Sobre lo hasta aquí dicho, existe una abundante literatura especializada. Respecto a los estudios sobre el campo científico-universitario nacional y la instrumentación de diferentes políticas públicas en su seno, se destacan los trabajos de: Naidorf y Perrota 2016; Beigel 2015; Kreimer 2015; Vasen 2013; Albornoz 2011; Hurtado 2010; entre otros. En cuanto al **Programa de Incentivos**, específicamente, ha sido objeto de exploración en diversos trabajos, revelándose como un campo de estudios en crecimiento: hay autores (como Bekerman 2018; Sarthou 2014 y 2016; Carrizo 2011; Prati 2003; Araujo 2003; Carullo y Vaccarezza 1997) que analizan sus efectos en la estructura general del sistema universitario y

otros que focalizan en su impacto en instituciones universitarias específicas (Ridel 2011; Prego y Prati 2006; Prati 2003, entre otros). No obstante, la dinámica de trabajo de los pares evaluadores/

as y el uso de la grilla de evaluación durante el proceso mismo de categorización ha sido poco indagado. Precisamente, este artículo procura contribuir en esa dirección.

## El proceso de *categorización* del PROINCE a través del tiempo: devenir histórico y configuración actual de la política e instrumento de evaluación

En el ámbito científico-universitario son pasibles de evaluación tanto las instituciones, programas, proyectos y productos académicos (tales como los artículos científicos o patentes tecnológicas, por ejemplo) como los mismos grupos de personas, actividades e individuos hasta aspectos o características específicas de ellos. Toda evaluación implica, indefectiblemente, un proceso político y una práctica social compleja donde intervienen diferentes niveles de relaciones de poder:

- ◇ Estado e instituciones
- ◇ instituciones y evaluadores
- ◇ evaluadores y evaluados
- ◇ instituciones y evaluados

La evaluación constituye, entonces, un complejo interjuego desarrollado tanto a nivel administrativo organizacional, cristalizado en normas, procedimientos y dictámenes; así como en el mismo acto de evaluación, siendo atravesado por la historia de las instituciones y el accionar de quienes participan en el proceso.

Ahora bien, de acuerdo con su significado más sencillo, la palabra *evaluar* significa emitir una opinión fundada sobre algo o alguien, implicando por tanto una tarea eminentemente valorativa. Piovani (2015:4), ha señalado que las unidades de todo proceso evaluativo están constituidas tanto por *objetos* como por *sujetos* pero siempre de manera articulada, pues *los objetos no se producen en el vacío, sino que son, en general, prácticas de sujetos enmarcados institucionalmente*. De allí que, las *prácticas evaluativas* constituyan un tipo particular de prácticas sociales y políticas, de carácter interactivo y negociado, donde los sujetos evaluadores no son meros receptores de medidas interpuestas desde *arriba* (Estado/Gobierno), sino *partícipes activos* y comprometidos en el proceso de sustanciación de la política mediante estrategias de adaptación, resistencia o delineando márgenes propios de acción.

Respecto al campo científico-universitario argentino, Beigel (2015) ha reconocido la existencia de dos modelos evaluativos coexistentes pero divergentes: uno propio del CONICET y otro vincu-

lado a las múltiples regulaciones de las Universidades Nacionales.

Mientras que para la evaluación y promoción en el CONICET se valoriza la publicación en revistas internacionales (en inglés, con alto factor de impacto y/o un lugar importante en los rankings de revistas), en las universidades, las publicaciones en revistas nacionales y en español siguen teniendo peso en los concursos docentes. En las universidades más grandes y prestigiosas como la Universidad de Buenos Aires y la Universidad Nacional de La Plata pueden verse tendencias mixtas. En la postulación para un cargo de profesor en Argentina las publicaciones no son determinantes, como en cambio, sí, los antecedentes docentes. El CONICET exige titulación doctoral y muchos investigadores del organismo trabajan parte de su tiempo en universidades públicas, pero sólo el 23,5% del profesorado universitario cuenta con un doctorado. (2015:13)

De lo antedicho, se desprende que el primer modelo evaluativo tendría una clara orientación internacionalizada, inserta en los criterios de evaluación dominantes a nivel mundial; mientras que el segundo presenta una orientación de tipo más nacionalizante, sostenida en las regulaciones autónomas de las propias Universidades y en el sistema nacional de categorización de docentes-investigadores/as promovido por el PROINCE. En lo que sigue, focalizaremos precisamente en los alcances de este segundo modelo evaluativo.

Desde su creación, vía Decreto-Ley N° 2.427/93, el propósito central y explícito del Programa Incentivos ha sido promover la investigación entre docentes universitarios, a partir del otorgamiento de un plus salarial acorde a su productividad científica. En los Anexos I, II y III de dicho Decreto, se estableció una primera versión de los procedimientos técnico-administrativos que debían seguirse para que las y los docentes universitarios se convirtieran en *docentes-investigadores* categorizados e incentivados.

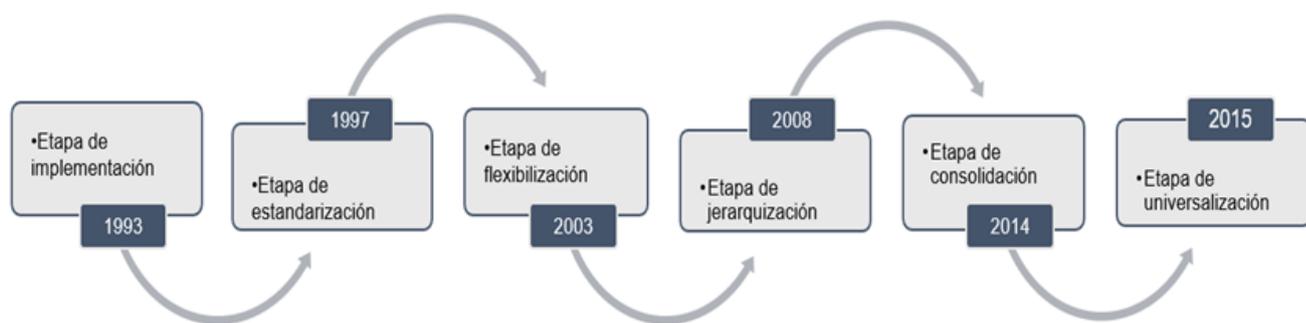
En efecto, si bien la participación en el PROINCE es completamente voluntaria, las autoridades de aplicación han estipulado y sostenido el efectivo cumplimiento de una serie de condiciones para incorporarse:

- i. Poseer un cargo docente universitario rentado, con una dedicación mínima de 20 horas semanales (o en caso de dedicación simples, disponer de becas o cargos de investigación en organismos científicos);
  - ii. Destinar al menos el 30% de su dedicación a labores de docencia de grado (o articuladas con posgrado), alcanzando 120 horas anuales como mínimo;
  - iii. Desempeñarse activamente en algún proyecto de investigación que esté acreditado. Es decir, que haya sido evaluado y/o financiado por el CONICET, la ANPCyT, las Universidades o ciertos Consejos de Investigación provinciales y;
  - iv. Haber sido evaluado y disponer, previamente, de una “categoría equivalente de investigación” (CEI).
- Res. N°1.543/14 del Ministerio de Educación, art. 5°**

El último de estos requisitos implica, precisamente, atravesar por el proceso de *categorización*, devenido en un particular sistema de evaluación del personal docente (conforme a sus antecedentes y producciones académicas) y la consecuente asignación de una CEI. Pero, más allá de

estos requerimientos que a lo largo del tiempo se han mantenido relativamente incólumes, la normativa del PROINCE ha sufrido importantes modificaciones que dan cuenta del creciente interés del Estado por interferir en la configuración de la vida universitaria.

**Figura 1: El sistema de evaluación del Programa Incentivos, a través del tiempo**



Fuente: elaboración propia, con base en normativas del PROINCE.

A continuación, se presenta una periodización con los principales cambios sobrevenidos en el proceso de categorización del PROINCE, atendiendo especialmente a sus objetivos y criterios de evaluación.

**Etapa de implementación (regida por el Decreto-Ley N° 2.427/1993):**

Durante sus primeros años de ejecución, las CEI del PROINCE se desdoblaron en cuatro clases (A, B, C y D) y los candidatos fueron incorporados a ellas conforme a su mayor o menor trayectoria. Aquellos docentes que obtuvieron las categorías A y B, las dos más altas, quedaron facultados para dirigir equipos de investigación e integrar las comisiones evaluadoras y de acreditación de los proyectos. En el caso de postulantes que pertenecían, además, a la Carrera del Investigador del CONICET, la normativa previó un mecanismo de

categorización automática que los exceptuaba de la evaluación por pares:

- ◇ investigador superior o principal = **docente-investigador A**
- ◇ investigador independiente o adjunto sin director = **docente-investigador B**
- ◇ investigador adjunto con director o asistente = **docente-investigador C**
- ◇ becario = **docente-investigador D**

Por entonces, el proceso de categorización se desarrollaba en cada una de las Universidades, mediante una comisión de profesores reconocidos que examinaban los *formularios*<sup>7</sup> declarativos remitidos por sus pares. Pero la SPU no había establecido criterios de evaluación explícitos, en términos de una ponderación estándar y detallada de actividades y méritos, sino que cada institución categorizaba a sus docentes conforme a pautas establecidas *ad hoc*. De allí, devinieron interpretaciones muy diversas entre las instituciones.

La ausencia de criterios de evaluación claros y uniformes fue generando un clima de disconformidad en el seno de la comunidad universitaria. Adicionalmente, la existencia del *incentivo económico* hizo que una gran cantidad de docentes buscaran integrarse a equipos de investigación, engrosándose así las filas de los investigadores/as categoría C y D. Ello produjo, en algunas instituciones, cierta saturación respecto a la oferta de proyectos. En líneas generales, resultó bajo el número de investigadores/as A y B en relación con la cantidad total de proyectos de investigación acreditados. Lo que revelaba, por un lado, la imperiosa necesidad de los docentes por contar con el *incentivo*, y por otro, la falta de una organización racional de los recursos desde las autoridades gubernamentales.

### ***Etapa de estandarización*** **(abierta mediante Res. N° 2.307/1997)**

Dada la falta de homogeneidad en los criterios, entre 1994 y 1997 algunos referentes del **Consejo Interuniversitario Nacional** (CIN), la SPU e instituciones universitarias se congregaron en múltiples reuniones en el Ministerio de Educación para repensar los alcances del Programa y, específicamente, redefinir el sistema de evaluación. De allí, devino la sanción de un nuevo marco nor-

mativo, oficializado mediante Res. N°2.307/97, que estableció un *Manual* de procedimientos específico, constituyendo una suerte de protocolo estándar de evaluación que ordenó los requisitos, criterios y condiciones de categorización.

Entre las modificaciones más significativas que introdujo la nueva normativa, se cuentan la anulación de la categorización automática por equivalencias a los Investigadores del CONICET y la reformulación del sistema de categorías. En efecto, según su artículo 12° las CEI a las que podían aspirar los docentes-investigadores/as fueron reconvertidas en 5 y ordenadas en números romanos: I, II, III, IV y V respectivamente, siendo I la máxima categoría. Se decidió incluir una categoría intermedia, la III, para incrementar precisamente la cantidad de docentes-investigadores/as con capacidad de dirección.

Otra de las novedades introducidas fue el establecimiento de procesos diferenciales de evaluación según CEI: los escalafones I y II serían examinados por Comités Nacionales de evaluadores propuestos por el CIN; las categorías III y IV serían evaluadas por Comités Regionales compuestos por especialistas sugeridos por las mismas Universidades; y finalmente, la categoría V sería administrada por un Comité Local de evaluadores en cada institución.

En cuanto a los criterios de evaluación, el Manual de procedimientos de 1997 introdujo una modificación fundamental que se ha mantenido en el tiempo. Con el propósito de reducir las cuotas de “subjetividad” de los pares evaluadores y homogeneizar el mecanismo de evaluación del Programa (dada la diversidad de postulantes según disciplinas, instituciones y regiones de procedencia); los criterios de evaluación fueron reorganizados y divididos entre *requisitos cualitativos* y *condiciones cuantitativas*.

Respecto a los requisitos cualitativos, el artículo 16° de dicha resolución estableció las siguientes pautas orientadoras para asignar cada CEI:

- ◇ *Categoría V*: se estableció un límite de edad (de hasta 35 años) y un desempeño docente en al menos un cargo de Ayudante de Primera.
- ◇ *Categoría VI*: tener un cargo mínimo de Jefe de Trabajos Prácticos (JTP) concursado, o interino mayor a 3 años, y acreditar una labor investigativa de al menos 3 de años bajo la guía de docentes categorizados I o II.
- ◇ *Categoría III*: tener un cargo mínimo de Adjunto concursado (o interino con más de 3 años) y acreditar labores de investigación y dirección o coordinación de proyectos.
- ◇ *Categoría II*: contar con un cargo Titular, Asociado o Adjunto concursado (no considerando la posibilidad de ser docentes interinos con 3 años de antigüedad mínima) y demostrar, además de una labor exitosa en la dirección de proyectos, la formación de becarios y /o tesistas de posgrado.

<sup>7</sup> En un trabajo reciente, Sarthou (2016) ha detallado las diferentes secciones contenidas en aquel formulario original del PROINCE: cargo docente; títulos y cursos de grado/posgrado; proyectos de investigación; número de becarios y tesistas de posgrado dirigidos y aprobados; participación en evaluación de proyectos o concursos docentes; desarrollo de patentes; actividades pedagógicas, curriculares o de extensión; número de publicaciones, etc.

- ◇ *Categoría I*: contar con cargo de Titular, Asociado o Adjunto concursado, haber dirigido equipos de investigación y desempeñado como director de becarios y/o tesis de posgrado, acreditar una labor científica relevante mediante desarrollo de patentes, libros, artículos publicados (en revistas indexadas en el *Citation Index*), teniéndose en cuenta además la participación en cargos de gestión.

Tal como puede apreciarse, en la búsqueda por alcanzar una mayor estandarización del proceso evaluativo, los criterios cualitativos establecidos en esta primera versión del Manual terminaron favoreciendo a aquellos docentes que ya realizaban tareas de investigación (en la mayoría de los casos, porque estaban vinculados a otros organismos científicos) e integraban el plantel estable de sus Universidades. Ello, en desmedro de la gran mayoría de los docentes del sistema universitario que se desempeñaban en cargos interinos y recién ahora emprendían un camino hacia la investigación de tipo institucionalizada.

En cuanto a los criterios de evaluación cuantitativos previstos en el artículo 17° de la normativa, a propuesta del CIN fueron volcados en una *grilla de evaluación* cuyo uso fue extensivo en todos los Comités Evaluadores del país. En tanto herramienta métrica, la grilla predefinió un puntaje máximo específico para cada una de las unidades de evaluación, a saber:

- ◇ *Formación académica*: 200 puntos
- ◇ *Cargo docente*: 200 puntos
- ◇ *Actividades en docencia*: 250 puntos
- ◇ *Participación en proyectos de investigación*: 200 puntos
- ◇ *Actividades en investigación*: 250 puntos
- ◇ *Actividades de transferencia*: 250 puntos
- ◇ *Formación de recursos humanos*: 250 puntos
- ◇ *Gestión*: 200 puntos.

Por unidades de evaluación, se entienden entonces las actividades académicas y aspectos personales del currículum de los postulantes que serían evaluados. En tal sentido, la grilla promovió la asignación de un valor (numérico) específico según fuese el grado de concreción, realización o alcance por parte de los postulantes en cada una de dichas unidades evaluativas. Además, se preestableció un puntaje mínimo total que cada candidato debía alcanzar (mediante la sumatoria final de cada uno de sus puntajes parciales) para acceder a tal o cual CEI: 1000 o más puntos para la categoría I; 600 para la II; 450 para la III; 300 para la IV y 150 para la V.

Aunque con relativas variaciones en sus puntajes, tanto los criterios cuantitativos como cualitativos se han mantenido vigentes en las convocatorias subsiguientes del PROINCE, como veremos en lo que sigue.

## **Etapa de flexibilización (impulsada vía Res. N° 811/2003)**

Luego de transcurridos 10 años desde la creación del PROINCE, el Ejecutivo Nacional aprobó un nuevo Manual de procedimientos, sancionado vía Res. N°811 en mayo de 2003. Entre las principales modificaciones introducidas, se destacan: la creación de una **Comisión Nacional de Categorización** (CNC) en el ámbito del entonces Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología con el objeto de definir las pautas de categorización (art. 13°) y la descentralización del proceso de evaluación mediante la creación de **Comisiones Regionales de Categorización** (CRC), responsables de constituir en sus jurisdicciones los diversos Comités de Evaluadores según áreas disciplinares (art. 15°).

En el plano de los requisitos cualitativos, mediante el artículo 18°, se efectuaron una serie de modificaciones a fin de flexibilizar la vinculación entre los perfiles de docente e investigador. Así, para acceder a las categorías I y II, se mantuvo el requisito de ser profesor Titular, Asociado o Adjunto, pero podrían postularse no sólo los docentes concursados sino también aquellos interinos con un mínimo de 3 años de antigüedad en la docencia. En cuanto a la categoría III, también podían postularse los docentes interinos (con 3 o más años de antigüedad) pero ya no era un requisito indispensable tener un cargo mínimo de Adjunto, sino que también podían acceder a dicha categoría aquellos que ejercieran como JTP. También las categorías IV y V ampliaron sus horizontes: en el primer caso, se permitió el acceso de docentes interinos aun cuando revistieran el cargo de Ayudantes de Primera y; en el segundo caso, se eliminó la restricción etaria, pero añadió el requisito de haber participado al menos 1 año en proyectos de investigación. Un punto importante para destacar es que el desempeño en actividades de gestión (anteriormente válida sólo para acceder a la categoría I) desde ahora sería valorado en todos los casos.

En cuanto a las condiciones cuantitativas, cabe destacar que los puntajes generales predeterminados para acceder a las diferentes CEI no fueron modificados durante esta etapa. En efecto, se mantuvieron los 1000 puntos necesarios para alcanzar la categoría I; 600 para la II; 450 para la III; 300 para la IV y 150 para la V. No obstante, los cambios se hicieron sentir en algunas de las unidades de evaluación cuyos puntajes fueron modificados. Las actividades de transferencia y la formación de recursos humanos aumentaron de 200 a 300 puntos, respectivamente. En cambio, la participación en proyectos de investigación y el desempeño en cargos de gestión (cuyos puntajes anteriores eran equivalentes al asignado por formación académica y actividades docentes, esto es 200 puntos) sufrieron reducciones. La participación en proyectos de investigación (científicos,

artísticos o tecnológicos) se redujo de 200 a 180 puntos y similar fue la situación de las actividades en gestión (cuyo puntaje máximo corresponde al cargo de rector) que pasaron de 200 a 150 puntos.

### ***Etapa de jerarquización*** **(promovida vía Res. N° 1.879/2008)**

El 27 de noviembre de 2008 se puso en vigencia un nuevo Manual de procedimientos, oficializado mediante Res. N° 1.879, que, si bien tendió a flexibilizar los criterios cualitativos para ingresar a las categorías iniciales, endureció las condiciones para acceder a los escalafones más altos del Programa. De acuerdo con la normativa, resultaba imperioso *modificar las condiciones para ingresar a las categorías iniciales [...] con el objeto de ampliar los alcances del Programa a la mayor cantidad posible de docentes-investigadores, a partir de la incorporación de investigadores jóvenes* (Res. N° 1.879). De allí que, para obtener las categorías IV y V se mantuviera la condición de ser docente universitario (interino o regular) en un cargo de Ayudante de Primera o superior, pero se flexibilizaran sus demás requisitos.

En efecto, para acceder a la categoría V ahora se podía acreditar la participación durante al menos 1 año en proyectos de investigación, o bien poseer una beca científica o tener aprobada una tesis de maestría o doctorado acreditados por CONEAU. En sintonía, la categoría IV solicitaba la participación en proyectos de investigación durante al menos 3 años bajo la supervisión de un docente-investigador con categoría I, II, o III; o bien reemplazar este requisito con una tesis doctoral aprobada, en una carrera acreditada por CONEAU.

En cuanto a la categoría III, también amplió sus márgenes. Se permitió a los postulantes, siempre que revistieran en un cargo de JTP o superior, acceder acreditando la dirección o codirección de equipos de investigación; o bien demostrando una actividad ininterrumpida de más de 8 años en proyectos científicos, artísticos o tecnológicos.

Ahora bien, respecto a las CEI más altas del Programa (I y II), según se desprende del artículo 18° de la normativa, fue específicamente la formación de recursos humanos el criterio de evaluación que ofició de bisagra para los ingresos en cada caso. El acceso a la categoría II, que ahora posibilitaba sumar a sus filas docentes con cargo de JTP o superior, preveía demostrar además de trabajos científicos sólidos, la coordinación de equipos de investigación y la dirección o codirección de al menos 1 tesis de maestría o doctorado

finalizada y aprobada (o, en su defecto, acreditar 8 años de formación de recursos humanos constatable a través de producciones conjuntas). En cuanto a la categoría I, resultaba aún más selectiva en su ingreso: los docentes debían revestir en un cargo de Adjunto o superior, haber dirigido equipos de investigación y contar con múltiples producciones científicas de calidad, a la vez que haber dirigido (no codirigido) al menos 2 tesis de maestría o doctorado finalizadas y aprobadas. A diferencia de la categoría II, este último requisito no podía ser reemplazado.

La posibilidad de acceder a las categorías más altas del PROINCE contando con cargos docentes relativamente bajos (JTP en la II), supuso cierto corrimiento de la importancia otorgada a la función docente (y las actividades áulicas a ella vinculadas) para jerarquizarse en el Programa que, cada vez más, parecía torcer su interés hacia el plano de la investigación.

Los criterios cuantitativos también sufrieron modificaciones que, congruentemente, se vieron reflejadas sobre todo en las categorías más altas. En efecto, el puntaje mínimo requerido para acceder a la categoría I pasaba de 1000 a 1100 puntos; la categoría II de 600 a 750 y la III de 450 a 500. La categoría IV fue la única que mantuvo el puntaje requerido para acceder a ella: 300 puntos. En cuanto a la categoría V, se previeron 2 puntajes diferentes según la situación de cada postulante: quienes ingresaban por primera vez al sistema debían reunir un mínimo de 100 puntos y aquellos que ya estaban categorizados y deseaban retener la categoría ya asignada, debían alcanzar un total de 150 puntos.

Estas modificaciones, revelaban una mayor rigurosidad para el ingreso de docentes a las jerarquías más altas del Programa. Teniendo en cuenta, además, que quienes las alcancen estarán habilitados a dirigir proyectos y becarios de investigación a la vez que conformar el banco de evaluadores de la SPU, se advierte que la Res. N° 1.879/08 promovió una mayor selectividad en el acceso a la estructura de posiciones de poder y prestigio del sistema universitario.

También algunas unidades de evaluación fueron modificadas. La participación en proyectos, por ejemplo, fue puesta en valor nuevamente y recuperó los puntos perdidos tras la modificación de la grilla en 2003: pasó de 180 a 200 puntos de nuevo. La producción en investigación (que, entre otras cosas, pone en consideración las publicaciones de libros y artículos, así como la participación en reuniones científicas) incrementó su valor de 250 a 300 puntos. En cuanto a la formación de recursos humanos, una dimensión clave del proceso evaluativo, creció hasta los 360 puntos siendo el criterio mejor ponderado en la grilla.

**Etapa de consolidación  
(abierto mediante Res. N° 1.543/2014)**

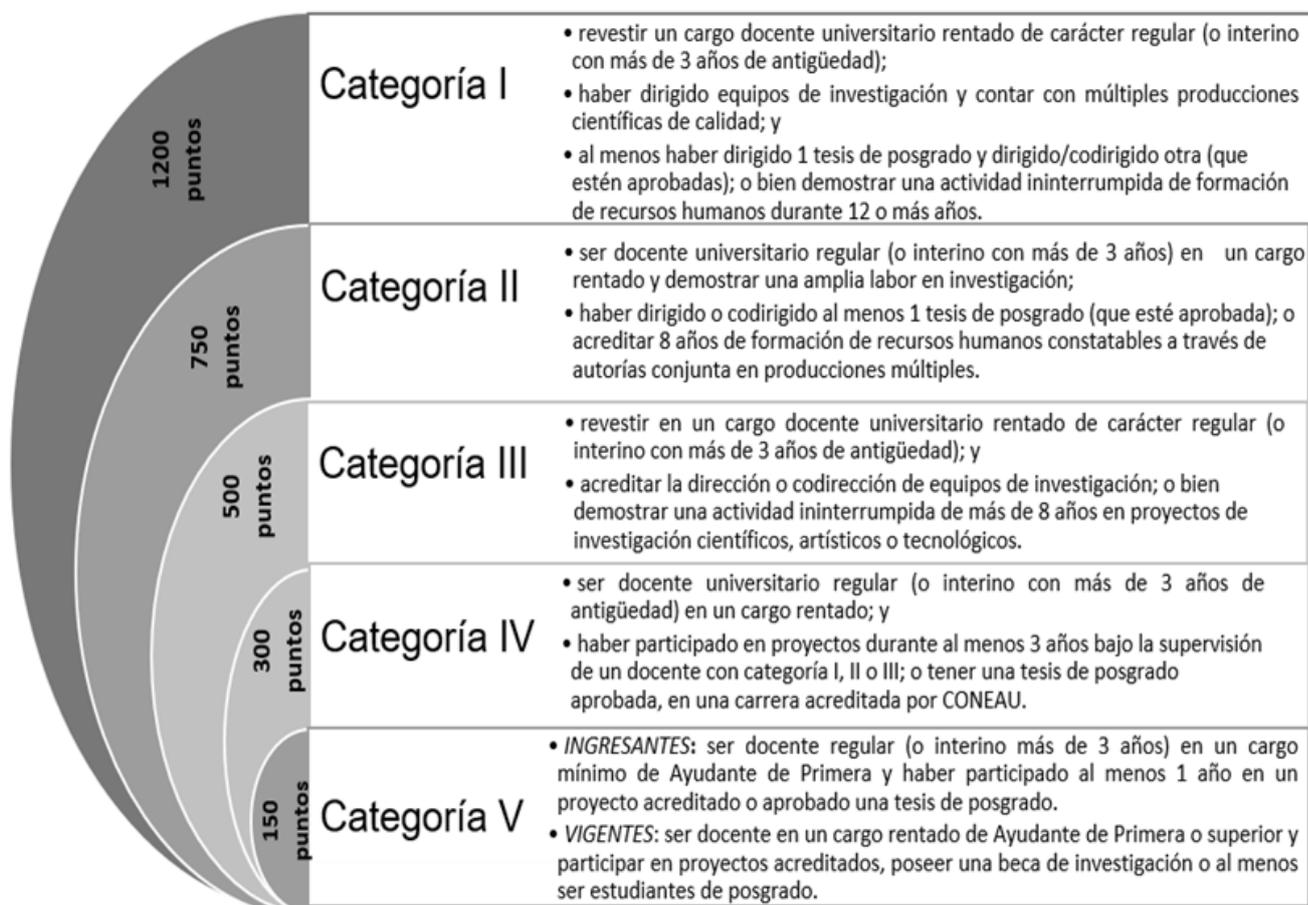
El 24 de septiembre de 2014, el Ministerio de Educación renovó una vez más el Manual de procedimientos del PROINCE, esta vez vía Res. N°1.543. Frente a la necesidad de “ampliar el espectro de proyectos o programas de investigación acreditados” la normativa reconoció como tales, mediante su artículo 28°, a aquellos que integraban el banco nacional de Proyectos de Desarrollo Tecnológico y Social (PDTs) del MinCyT, que ahora se sumaban al conjunto de proyectos

acreditados por las Universidades, la ANPCyT y el CONICET.

También en el plan de los criterios de evaluación se introdujeron importantes reformas. La norma señalaba que era *necesario perfeccionar las pautas cualitativas de categorización diferenciándolas de las cuantitativas, con el objeto de dar más precisión a las evaluaciones de los Comités Evaluadores.*

Dado que este Manual de procedimientos fue el empleado durante la última categorización del PROINCE, presentamos a continuación un esquema resumen con sus respectivos criterios cuantitativos y cualitativos de evaluación.

**Figura 2. Pautas cualitativas y valores cuantitativos de ponderación, aplicados en la última categorización del PROINCE.**



Fuente: Elaboración propia, con base en el Manual de Procedimientos-PROINCE (Res. N°1.543/14 y Anexo Res. N°3.564 SPU, 79 SACT).

El examen de los criterios cualitativos revela que algunas de las CEI sufrieron modificaciones (I, II y V) y otras no (III y IV). Los requisitos de la categoría V, por ejemplo, se diferenciaron según el tipo de postulantes:

- ◊ quienes ingresaban por primera vez al sistema debían acreditar participación en proyectos de investigación, contar con una beca o al menos ser estudiantes de posgrado
- ◊ quienes deseaban permanecer en dicha categoría, debían demostrar al menos 1 año de

participación en un proyecto acreditado o tener aprobada una tesis de maestría o doctorado.

Respecto a las categorías III y IV, mantuvieron los requisitos preestablecidos anteriormente: para la III, haber dirigido o codirigido proyectos de investigación o acreditar una actividad científica continuada de más de 8 años; y para la IV demostrar una labor de investigación mínima de 3 años o bien tener un doctorado o maestría aprobados.

En cuanto a las CEI más altas, tendieron a moderar algunos de sus requerimientos. La categoría II, que antes exigía haber dirigido 1 tesis de maestría o doctorado, ahora permitía el haber ejercido su codirección, o reemplazar este requisito por una labor continuada en la formación de recursos humanos durante un mínimo de 8 años. La categoría I, por su parte, ajustó el anterior requisito de haber dirigido como mínimo 2 tesis de posgrado, por la opción de haber dirigido sólo una y dirigido/codirigido la otra; o bien demostrar una actividad ininterrumpida de formación de recursos humanos de al menos 12 años. Para solicitar estas categorías, ahora sólo se requería revestir en un cargo docente (rentado, o interino con más de 3 años de antigüedad), invalidándose la exigencia previa de que ese cargo fuese de una jerarquía superior al de Ayudante de Primera. Cabe destacar que mediante el inciso f) del artículo 18° se incluyó también una nueva disposición para los docentes con categoría I: quienes hayan mantenido ese escalafón durante dos categorizaciones consecutivas *mantendrán la categoría hasta su desvinculación del Programa*.

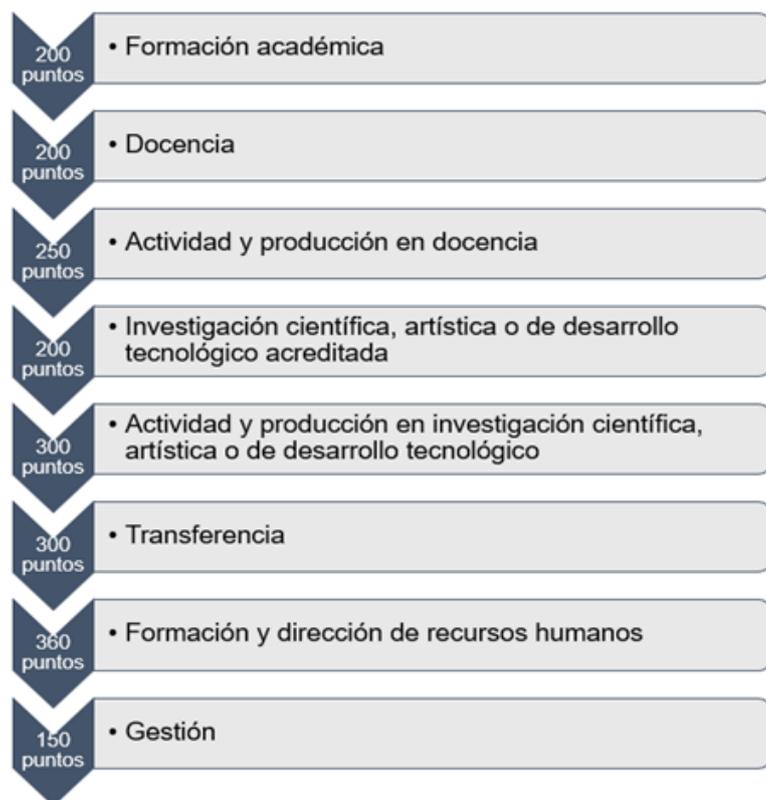
Con relación a los criterios cuantitativos, una de las modificaciones más trascendentes fue el cambio de puntajes tanto para alcanzar la categoría más alta (la I) como para ingresar al escalafón más bajo (la categoría V). En efecto, el puntaje mínimo requerido para acceder a la categoría I, aumentó de los 1100 puntos de 2008 a

1200 en 2014, denotándose un importante contraste con los requerimientos cualitativos que, como vimos, se habían flexibilizado. En cuanto a la categoría V, las condiciones cuantitativas fueron requeridas sólo a quienes procuraban permanecer en ella: debían reunir como mínimo 150 puntos. Para quienes ingresaban por primera vez al Programa, se eliminó el requisito de alcanzar un mínimo de 100 puntos y quedaron vigentes sólo los criterios cualitativos, exceptuándolos del proceso de evaluación. Respecto a las categorías II, III y IV mantuvieron sus puntajes mínimos necesarios, conforme a lo establecido en la normativa anterior: 750, 500 y 300 puntos respectivamente.

El esquema antepuesto, permite apreciar que tanto los requisitos cualitativos como las condiciones cuantitativas (puntajes mínimos requeridos) especificados para acceder, mantenerse o promocionarse en las diferentes CEI, deben entenderse como acumulativas. Es decir que se asignará una categoría cuando el solicitante cumpla con las pautas específicas para la misma y, además, con todas las condiciones exigidas para las categorías inferiores.

Ahora bien, de acuerdo con las pautas cuantitativas de evaluación, el puntaje mínimo requerido por cada postulante para acceder a tal o cual categoría, se obtiene de la sumatoria de los puntajes parciales alcanzados en cada una de las siguientes dimensiones de evaluación:

**Figura 3. Criterios y puntajes máximos de evaluación, aplicados durante la última categorización del PROINCE.**



Fuente: Elaboración propia en base al Manual del Procedimientos del PROINCE (Res. 1.543/14 ME y Anexo Res. 3564 SPU, 79 SACT).

Conforme a lo hasta aquí planteado, los criterios e instrumentos de evaluación devienen siempre de los lineamientos de una política. En este sentido, podría pensarse que los criterios de evaluación del PROINCE (establecidos desde 1993 y continuados con matices hasta la actualidad) promueven la asignación de un valor específico (traducido en un puntaje determinado) al grado de concreción de las orientaciones de la política universitaria vigente, desagregada en unidades y sub-unidades de evaluación, en función de una escala de *rangos de aplicación* también prefijada. Así, la valoración de las diferentes condiciones requeridas se concibe en términos de una constatación fáctica guiada por evidencias relativamente objetivas, medibles y comparables.

La evaluación puede ser, lo sabemos, un factor de disciplinamiento en atención a definiciones de calidad heterónomamente asumidas y a modalidades de actuación asimiladas como exitosas; puede contribuir a la configuración de un mercado de valores académicos, y estimular la competencia entre individuos, entre grupos y entre instituciones [...]. Pero también podría ser concebida como un momento necesario en la planificación de políticas públicas orientadas a promover los cambios necesarios para que la actividad de enseñanza y producción de conocimiento en nuestras universidades se desarrolle de otro modo, y para que nuestras instituciones organicen su esfuerzo en función de otros objetivos. (Socolovsky, 2015, p.1)

En tal sentido, el modelo de evaluación promovido por el Programa Incentivos terminó cristalizando en una suerte de *checklist*, que provee una calificación final que indica la ausencia/presencia de ciertos criterios promovidos por las autoridades institucionales/gubernamentales, permitiendo asignarle a cada docente una de las categorías establecidas.

### ***Etapa de universalización*** **(estimulada mediante Decreto N°1.153/2015 y Res. N°1.216/2019)**

Para terminar la revisión histórica, queda por destacar que el PROINCE procuraba, originariamente, fomentar la profesionalización científica

sólo en las Universidades de gestión pública. Sin embargo, bajo la administración de Cristina Fernández se sancionó el Decreto N° 1.153/2015, que generalizó los alcances de su modelo evaluativo a todo el sistema universitario. Según se aducía en los fundamentos de la norma, resultaba imperioso extender el procedimiento de evaluación y calificación (la categorización) al conjunto de docentes universitarios del país, a fin de reconocer sus capacidades científicas. Ello, independientemente de la política de *incentivos* que motivó inicialmente la creación e implementación del Programa sólo para las instituciones estatales.

De esta forma, en su artículo 1° el citado decreto establecía: *créase en el ámbito del Ministerio de Educación el Programa de Categorización de Docentes Investigadores Universitarios*, con la finalidad de categorizar a docentes provenientes de: Universidades de gestión privada e instituciones universitarias de las Fuerzas Armadas (dependientes del Ministerio de Defensa) y de las Fuerzas Policiales y de Seguridad (dependientes del Ministerio de Seguridad), aplicando para ello los criterios establecidos por el PROINCE en las Universidades Nacionales.

Partiendo de esta base, más recientemente, se aprobó el funcionamiento del ahora llamado **Sistema Nacional de Docentes Investigadores Universitarios** (SiDIUN), constituyendo una contundente modificación en los alcances y estructura del PROINCE. Fue a mediados de 2017, específicamente, durante la administración de Mauricio Macri cuando se firmó un acuerdo de cooperación entre el Ministerio de Educación y el MINCYT con el propósito de fortalecer el desarrollo de investigación en las universidades promoviendo la creación de un *sistema único de categorización para los docentes-investigadores universitarios* (Res. ME 1.216/2019). Claramente, no se trata sólo de las instituciones nacionales pues uno de los objetivos centrales de la iniciativa es incentivar la investigación y el desempeño como investigadores/as también en las Universidades privadas. Pero, además de la incorporación del sector superior privado, otro rasgo importante del nuevo marco normativo es la configuración de la **Comisión Nacional de Acreditación** que otorga idéntica responsabilidad y habilitaciones al CIN y al **Consejo de Rectores de Universidades Privadas** (CRUP), que evidentemente cuentan con un peso diferencial en el sistema universitario, en materia de recursos humanos y de producciones científicas.

## Pesos y contrapesos de los criterios evaluativos del PROINCE: perspectivas de pares evaluadores/as

En sintonía con otras modalidades de evaluación, el sistema evaluativo del PROINCE constituye en cierto sentido una puerta de ingreso para que los poderes del Estado introduzcan sus objetivos sobre la calidad de la investigación y de los investigadores/as. De allí, resulta tan relevante la delimitación de los criterios a evaluar como el rol desempeñado por los evaluadores/as, en tanto traductores directos de los propósitos de la evaluación.

Es importante señalar que, en el PROINCE, la revisión por pares no es de tipo abierta ni tampoco sigue una lógica de doble ciego como en las evaluaciones de artículos científicos. Se trata más bien de un tipo de revisión ciega, pero unidireccional: los evaluadores/as conocen el nombre de sus pares docentes postulantes y de hecho pueden/deben acceder a su curriculum para examinarlo, pero su identidad no les es revelada a los y las postulantes. Existe, entonces, un inevitable grado de subjetividad latente en este tipo de procesos de evaluación. Además, las y los evaluadores suelen proyectar recurrentemente sus propias miradas, experiencias y realidades institucionales, sobre las dimensiones a evaluar. Uno de los entrevistados/as ha reconocido que: *es indefectible que el evaluador se vea interpelado en su propia historia* (Evaluador/a A-7, Ciencias de la Educación- UBA/ CONICET, realizada en la CR-A el 06/04/2017).

Por ello, en lo que sigue se recuperan las observaciones de campo y entrevistas realizadas

a docentes-evaluadores/as a fin de indagar sus prácticas de (e)valuación desplegadas en ocasión de juzgar/calificar a sus pares docentes-investigadores/as. Se explorarán sus **márgenes de compromiso** y/o distanciamiento puestos en juego respecto a los 8 criterios evaluativos preestablecidos por el Programa.

### Formación académica

Esta dimensión de la evaluación conduce a la ponderación de la máxima titulación alcanzada por cada postulante y desde los inicios del Programa ha mantenido un límite de 200 puntos para saturar la categoría. Respecto a esta cuestión, la grilla de evaluación sugería que aquellos docentes que contaran con un título de doctorado obtengan el máximo posible del **ítem que son 200 puntos; aquellos que tuvieran un título de maestría tendrían 100 puntos; quienes acreditaran una especialización universitaria 50 puntos; y aquellos que sólo** hubieran aprobado cursos de postgrado parciales podrían obtener, según la cantidad, calidad y pertinencia de estos, hasta 50 puntos máximo.

Respecto a su valoración en los comités de expertos, a continuación, transcribimos una de las tantas situaciones observadas:

#### Nota de campo:

- Arrancan con una carpeta que pide categoría I. Una evaluadora dice: *"Tiene un doctorado en una universidad privada"*.
- Los otros evaluadores señalan que desconocen ese doctorado y no saben si está acreditado por CONEAU.
- Siguen leyendo y encuentran que en el formulario la persona no pone el número de acreditación, por lo tanto, deducen que no está acreditado.
- Una evaluadora lee el reglamento y dice: *"los títulos de Universidades privadas que no están acreditados tienen 20% menos del puntaje"*.
- En este caso, en lugar de 200, le asignan 160 puntos.
- Debaten si pueden agregarle puntaje por cursos de posgrados hechos pero otro evaluador advierte: *"no, en este punto tienen que poner el máximo puntaje alcanzado que corresponde al doctorado"*.
- Otro evaluador comenta: *"No consideran el posdoctorado ni los cursos que uno puede hacer después del doctorado"*.

(CR- D, 24/11/2016)

Más allá del debate, siempre abierto en este tipo de procesos evaluativos, en torno a saturar la categoría con un doctorado completo u adicionar un valor extra en el puntaje por cursos de posgrado posteriores, las observaciones realizadas pusieron de manifiesto que una de las discusiones latentes en la mayoría de los comités evaluadores fue la “validez” de las titulaciones alcanzadas y cursos realizados. Ello se vio reflejado también en los siguientes testimonios:

**(Evaluador/a A-8, Derecho-UN Mar del Plata, realizada en la CRA el 06/04/2017):** *Hay que ver bien porque hay gente que miente. Hay maestrías que no sabes si son ciertas, sobre todo en Universidades privadas y algunas del exterior donde venden los cursos, tipo a distancia. Nosotros sabemos más o menos donde pasa eso... y no las aceptamos salvo que sean alguna institución reconocida, porque no hay forma de comprobarlo.*

**(Evaluador/a A-4, Arte y Diseño-UN Tucumán, realizada en la CRA el 24/08/2016):** *Vos no podés decir “todos los cursos internacionales valen 3 puntos”, eso es mentira, porque un curso internacional en la UNAM sobre historia prehispánica no es igual a un curso internacional dictado sobre historia prehispánica en la Universidad de COMAHUE. Y, además, porque los cursos tienen horas y tenés que ver en el marco de una maestría o doctorado. Un*

*curso aislado en realidad hoy no tiene valor. Los cursos cuando dicen “de posgrado” deben ser en el marco de maestrías y doctorados acreditados por la CONEAU.*

De los testimonios recabados, se desprende que uno de los aspectos claves al momento de ponderar la formación académica de tal o cual postulante, está relacionado con el lugar de obtención de sus titulaciones, valorándose positivamente las instituciones nacionales y públicas por sobre las extranjeras y privadas. Además, se aprecia cierto peso decisivo que ejerce en esta categoría el rol de la CONEAU como ente nacional de acreditación de posgrados.

## Docencia

Bajo la denominación de *docencia*, este criterio refiere básicamente a la puntuación del tipo de cargo docente detentado por cada postulante en su respectiva Universidad. En tal sentido, constituye uno de los criterios que menores ambigüedades ha generado dentro de las comisiones examinadoras y, de hecho, hay evaluadores/as que sostienen que se trata de un proceso más de tipo “administrativo” y no debería incluirse en la grilla de evaluación.

En nuestras rondas de observación hemos detectado, entre otras, la siguiente situación respecto a la dinamización de este criterio:

### Nota de campo:

- Un evaluador pregunta: “Este chico tiene un cargo docente pero ad honorem. ¿Eso vale?”
- Otro par, contesta: “No, creo que el reglamento dice que sea rentado”. Seguidamente, se fija en el manual de procedimientos.
- El primer evaluador consulta: “¿Entonces que pongo?”
- Y el otro le indica: “Que no está admitido, porque no cumple con las condiciones. Si no las cumple no las cumple. Ese tipo de cosas no se pueden dejar pasar”.

(CR- C, 30/11/2016)

De la experiencia descripta, se deducen varios aspectos que resultan de interés. Primero, que resulta escaso o nulo el margen de autonomía que genera este ítem de la grilla para los evaluadores/as, pues el Manual de procedimientos resulta muy taxativo al respecto y éstos se atienen en la

mayoría de los casos a lo allí determinado. Sobre el rango de ponderación prefijado en la métrica, cabe destacar que se sostiene sobre el nomenclador universitario nacional y reconoce el esquema de cargos docentes allí preestablecidos y clasificados según categorías (Titular, Asociado,

Adjunto, JTP u Auxiliares), caracteres (efectivo, interino, transitorio, reemplazante o suplente) y dedicaciones (exclusivas, semiexclusivas o simples). Sobre esta base, el PROINCE ha estipulado un puntaje máximo de saturación en 200 (asociado a un Profesor Titular Efectivo) y un valor mínimo de 34 puntos a un Profesor Ayudante de Primera Categoría, Interino. Entre uno y otro extremo, se han establecido por supuesto el resto de los cargos posibles según sus tipos.

Segundo, que la docencia *ad honorem*, institucionalizada en varias Universidades de la mano de las adscripciones de graduados/as a equipos de cátedras, no tiene valor en la grilla del PROINCE, al igual que las actividades docentes de grado en instituciones privadas, aun mediando un cargo en la filiación institucional. Tercero, que al igual que en formación académica, si un postulante alcanzó el puntaje máximo de la categoría, ésta satura y no se deben adicionar puntos por otros cargos, consignándose sólo el de mayor envergadura.

## Actividades y producción en docencia

En esta unidad de evaluación el puntaje máximo previsto en la grilla es de 250 puntos, pero entre las sub-unidades a ponderar para acercarse a ese máximo se destacan ítems muy variados como libros o capítulos de libros publicados, labor docente en posgrado, dirección de tesis de grado, miembro de tribunales evaluadores en concursos docentes o defensas de tesis de posgrado hasta sistematización de material didáctico y presentaciones en congresos. En nuestro trabajo de campo, hemos advertido la complejidad que reviste ponderar estas sub-unidades evaluativas por parte de los pares evaluadores/as:

### Nota de campo:

- Una evaluadora me llama y pide que anote: *"No tiene sentido el ítem de producción en docencia y producción científica porque es lo mismo. Muchas veces, los postulantes repiten la información. Le cambian una coma y lo ponen en los 2 lugares"*.
- Otro de los evaluadores presentes, comenta: *"¡Quién no lo hizo!"*
- Todos se ríen.
- Cabe destacar que la producción científica tiene 250 puntos en total y la producción en docencia 300.
- La primera de las evaluadoras me dice: *"La próxima hay que hacerles un curso sobre cómo llenar las planillas, ponen todas las ponencias como innovación pedagógica"*.

(CR- D, 31/05/2017)

En efecto, este es uno de los criterios más ambiguos de la grilla y en cierto sentido parece superponerse tanto con el criterio de evaluación de la *producción científica* como con el de *formación de recursos humanos* donde según cada caso se ponderan también publicaciones, participación en congresos, dirección de tesis y actividades de evaluación. Respecto a ello, en los testimonios recabados se aprecia lo siguiente:

**(Evaluador/a C-1, Antropología y Sociología-UBA, realizada en la CR-C el**

**29/11/2016):** *Si uno quisiera una política más acentuada en el trabajo pedagógico del docente, tendría que tomarse en consideración un capítulo bien particular sobre organización de las fichas de cátedra, sistematización de contenidos para los alumnos e implementación de recursos audiovisuales e internet.*

**(Evaluador/a C-10, Arquitectura-UN Córdoba, realizada en la CR-C el 30/11/2016):** *Hay libros de docencia y hay libros de investigación. Un alto porcentaje son de investigación y los de docencia aparecen como apuntes,*

*pero son otra cosa. Es esa tarea que uno tiene la obligación sí o sí de hacer para apoyar a sus alumnos, pero que es material de cátedra, o sea, un aporte especial. Todo esto habría que contemplarlo.*

Las expresiones antepuestas, tienen como común denominador el identificar el relativo desvalor que otorga la grilla a las actividades propiamente docentes, algunas de las cuales no están consignadas, otras no aparecen clarificadas o, como vimos, están superpuestas con las actividades de investigación. En cierto sentido, ello actúa en desmedro de la producción específica de cátedra no tanto porque sean desestimadas por los mismos docentes-investigadores/as en sus habituales funciones dada la escasa ponderación en las instancias evaluativas, sino porque al momento de llenar los formularios de evaluación, no es sencillo identificar donde deben cargarse sus respectivas realizaciones y es-

tán terminan, las más de las veces, duplicándose en la grilla (consignadas tanto en docencia como investigación) o bien dejándose fuera de ésta, en una situación de autoboicot.

En definitiva, se trata de un criterio que no está bien desarrollado/especificado en la grilla de evaluación y tampoco enfatizado en términos de puntaje. Pero, desde nuestra perspectiva, resulta un aspecto fundamental a tener en cuenta en el proceso de categorización porque no se trata de evaluar meros investigadores/as sino más bien docentes que realizan labores de investigación.

### ***Investigación científica, artística o tecnológica acreditada***

Bajo el rótulo de *investigación acreditada*, esta dimensión de la evaluación procura adjudicar determinado valor a la participación de los do-

centes-investigadores/as en proyectos acreditados. El puntaje máximo establecido es de 200 puntos y depende del rol desempeñado en el proyecto (director/a, codirector/a, integrante, becario/a) y el tiempo de participación en el mismo. La dirección de proyectos acreditados, por ejemplo, oscilará entre los 100 y 200 puntos dependiendo de la cantidad y años de duración de estos. En el otro extremo, un becario/a podrá acreditar la participación en proyectos contando a partir de la obtención de la beca y obteniendo como máximo 20 puntos.

Respecto a la validez de los proyectos consignados, en uno de los comités evaluadores se observó la siguiente situación:

#### **Nota de campo:**

- Uno de los pares evaluadores, abre un diálogo interesante: *"Ese es un problema. Por lo que veo sus antecedentes, son todos individuales. La impresión que da este muchacho es que va a alcanzar una 3 muy cómoda, pero no alcanza la 2. Básicamente porque no tiene formación de recursos humanos y sólo aparecen 4 proyectos dirigidos, pero acreditados internamente. No son acreditados externamente"*.
- Otro evaluador presente, comenta: *"El puntaje de base para proyectos acreditados dirigidos o codirigidos es 100. Pero el manual no diferencia entre acreditados interna o externamente"*.
- Un tercer par interviene y sugiere: *"Como hay diferencia entre proyectos, a los acreditados internamente por la facultad le demos 80 y 100 o más si son acreditados externamente"*.

(CR- E, 25/10/2016)

También en las entrevistas, los pares evaluadores/as refirieron a la cuestión de acreditación que constituye el eje de discusión en este ítem evaluativo:

#### **(Evaluador/a A-11, Agronomía-UN Tucumán, realizada en la CR-A el 25/08/2016):**

*En proyectos lo primero que hacemos es mirar que esté puesta la firma y sello de las autoridades de ciencia y técnica de cada Universidad. Eso da la pauta de que el proyecto está acredi-*

tado, o sea que sea institucional. Porque como los docentes hacen por ahí arreglos particulares: trabajan con el INTA, con las estaciones experimentales y no están evaluados dentro de ciencia y técnica de cada Universidad. Pero como ellos son los que acreditan, si no están firmados no se los evalúa, se los saca.

**(Evaluador/a A-14, Informática-Universidad del Centro de la Provincia de Buenos Aires, realizada en la CR-A el 24/08/2016):**

*“Las Universidades necesitan tener gente con buena categorización como un mecanismo de prestigio propio, por lo cual favorecen, con mecanismos no demasiado apropiados la calificación de la categoría de sus docentes. Voy a contar uno de los mecanismos que es el más más evidente: la transición de la categoría IV a la III, o de la V a la III, exige haber dirigido un proyecto acreditado. La palabra “acreditado” es esencial porque ha sido sobrecargada, y ahí creo que hay falsedad ideológica, porque la palabra “acreditado” para la SPU quiere decir proyecto dirigido por una persona de categoría I, II o III. Mientras que algunas Universidades han establecido un mecanismo de acreditación interno y llaman a sus proyectos, proyectos acreditados, no importa por quién son dirigidos, si son evaluados satisfactoriamente por algún evaluador externo, entonces ahí hay una polisemia realmente perniciosa, porque nos dan un formulario diciendo este proyecto está acreditado, pero es incorrecto”.*

De la experiencia y testimonios descriptos, se desprende que la acreditación de proyectos constituye otro de los aspectos medulares del proceso evaluativo en el PROINCE. En tanto evaluación previa de la calidad de la investigación colectiva desarrollada, actúa aquí como complemento de la evaluación individual/personal que significa la categorización.

En efecto, participar de un proyecto acreditado, implica trabajar en instancias colectivas y colaborativas de investigación que hayan sido evaluadas y aprobadas por una entidad habilitada que, además, les financie total o parcialmente su ejecución; tales como CONICET, la ANPCyT, las Universidades Nacionales y ciertos Consejos de Investigación provinciales como Buenos Aires.

Además, como señalan los evaluadores/as en sus relatos, para ser acreditados, los proyectos deben cumplimentar con el sistema de evaluación establecido por la SPU, basado en el juicio de pares disciplinarios externos y desdoblado en

dos etapas. La primera, de tipo *ex ante* que permitirá acreditarlos, donde se evalúa la calidad y pertinencia del plan de investigación propuesto, así como los méritos del director (quién, entre otros requisitos, debe contar efectivamente con una categoría I, II o III del PROINCE) y también los antecedentes del equipo de investigación. La segunda etapa es de tipo *ex post* y en ella se valoran las actividades desarrolladas en el marco de los programas o proyectos, según el detalle de lo declarado en los informes parciales y finales.

### **Actividades y producción en investigación científica, artística o tecnológica**

A diferencia de los ítems de evaluación previos, el correspondiente a la ponderación de las producciones investigativas reviste cierta particularidad y complejidad. Por un lado, se destaca entre los criterios mejor valuados (junto a las actividades de transferencia y formación de recursos humanos) alcanzando saturación en los 300 puntos. Y, por otro, en la grilla evaluativa ha sido desdoblado en dos apartados: uno a las actividades propiamente científicas y tecnológicas y otro a las actividades artísticas. Se trata de un desdoblamiento que otorga visibilidad, reconocimiento y autonomización a ambos tipos de actividades. A los fines prácticos, un postulante deberá optar por consignar sus producciones en el apartado de las actividades científicas o en el de las artísticas y en cada caso el máximo pasible de obtener será 300 puntos. En su defecto, quienes hayan consignado sus producciones en ambos apartados de la grilla, no podrán superar en la sumatoria total el límite de 300 puntos establecido.

Más que una separación, la delimitación de ambos espacios en la grilla debe entenderse como parte de un proceso de autonomización alcanzado recientemente por las disciplinas artísticas, que históricamente se veían subsumidas en el marco general de las producciones científicas. Así lo pone de manifiesto el siguiente testimonio:

**(Evaluador/a A-9, Ingeniería y Agronomía-UN Sur, realizada en la CRA el 06/04/2017).** *En Arte hay elementos que son difíciles de cuantificar, porque son cualidades. Si un cuadro está en el museo tal y después lo ponen en otro museo, ese mismo cuadro, y luego aparece en 10 museos más. ¿Qué valor tiene? ¿Eso es difusión? ¿Es transferencia? ¿Cuál*

*es el criterio que se crea? Entonces aparecen muchos elementos de subjetividad. ¿Cómo hacemos? ¿Cómo lo reconozco?.*

En efecto, la consignación en la grilla de un apartado específico para las actividades artísticas constituye una importante conquista en materia de reconocimiento académico, comenzando a avalorarse, entre otras, las siguientes producciones: Lenguaje visual, Musical - Sonoro, Corporal, Teatral, Literario, Audiovisual, Multimedial, Diseño en Comunicación Visual y Diseño de Objetos.

Respecto a las producciones científicas propiamente dichas, la métrica del PROINCE reconoce las publicaciones de libros o capítulos de libros (asignando un máximo de 180 puntos), patentes u otras formas de propiedad intelectual (hasta 130 puntos) e innovaciones tecnológicas y publicaciones (especialmente con referato) que pueden alcanzar hasta 200 puntos del total de este ítem, siendo las sub-unidades de evaluación mejor ponderadas.

Respecto a lo observado en los comités evaluadores en relación a la valuación de las actividades científicas, transcribimos una de nuestras notas de campo:

**Nota de campo:**

- Una evaluadora pregunta: “¿Cómo puede ser una persona que acredita 8 años de participación en proyectos, pero de producción nada? ¿No les da vergüenza? Acredita sólo participación en conferencias por invitación, como panelista”.
- Otra evaluadora de la mesa, responde: “pero conferencista o panelista no es nada en términos académicos, importa la producción”.
- La primera evaluadora insiste: “Esta es una de las incoherencias de las evaluaciones. No podés pasar tantos años en investigación, sin publicar artículos. Yo me tomo el trabajo de relacionar productividad con proyectos en los que participa. Pero sino no salta la cuestión. Voy a ver que puntaje obtiene en la suma global, sino iré allá (por la CR) y que me digan ellos”.

**(CR- E, 25/10/2016)**

La publicación de artículos científicos constituye, en efecto, el eje de rotación de este criterio de evaluación y, tal como puede apreciarse en los siguientes testimonios, deviene en una cuestión compleja que ha dividido las aguas entre los pares evaluadores/as:

**(Evaluador/a D-9, Física-UN Mar del Plata/CONICET, realizada en la CR-D el 24/11/2016):** *En mi área o disciplinas similares, uno ve las editoriales, las revistas en que confía y las acepta. Yo, por lo menos, las acepto como de nivel 1. Después del nivel 1 hay un abanico de posibilidades. Creo te permiten poner por revista entre 8 y 12, y nosotros, si son de ese tipo de revistas que te digo, pongo 10, más o menos, y si veo que tengo que hacer cruces, vuelvo a mirarlas, esa es mi estrategia. Si es con referato mejor, pero debe ser una revista porque a veces ponen como revistas y en realidad son congresos. Si es nacional yo creo que tiene menos impacto, la conoce menos gente, la lee menos gente, entonces hay menos chance de una retroalimentación. A lo mejor es un prejuicio, pero si hay una revista internacional que es leída por más gente en la misma área,*

*estás exponiendo tu trabajo a una crítica más severa o de más gente.*

**(Evaluador/a C-11, Sociología-UN Santiago del Estero, realizada en la CR-C el 30/11/2016):** *Yo no estoy de acuerdo con eso de las publicaciones en el exterior o en otra lengua, porque no tenemos historia en eso, es muy difícil la traducción, es muy difícil transmitir exactamente en otra lengua lo que uno pretende. Además, a mí particularmente, me interesa la construcción de la ciencia contextualizada fundamentalmente.*

Los relatos recabados dan cuenta de dos niveles de ponderación esenciales a la hora de valuar un artículo publicado: el disponer o no de referato y la geolocalización de la revista en cuestión. Sobre el primer aspecto, hay un relativo acuerdo entre los evaluadores/as a ponderar aquellos artículos que cuentan con arbitraje sobre los que carecen de referato, lo que al igual que en los proyectos acreditados implica un proceso previo de validación. Ello, se traduce en cierto apego a la grilla evaluativa que propone otorgar hasta 50 puntos a publicaciones sin arbitraje y hasta 200

a aquellas que tuvieron revisión de pares.

Respecto al tipo de revistas que incluyen los artículos publicados, la grilla sólo sugiere valorar

publicaciones en revistas *preferentemente indexadas* para quienes aspiran a las dos categorías superiores del PROINCE (I y II). No obstante, en los

relatos antepuestos han podido advertirse dos perfiles contrapuestos de evaluadores/as: aquellos vinculados a las disciplinas exactas que ponderan publicaciones internacionales, frente a quienes provienen de las disciplinas sociales y valoran más bien las publicaciones nacionales/locales.

## Actividades y producción en transferencia

Al igual que el ítem anterior, las actividades transferencistas de docentes-investigadores/as constituye uno de los criterios mejor puntuados en la grilla, pudiendo alcanzar un máximo de 300 puntos. No obstante, si atendemos sus respectivas sub-unidades de evaluación puede apreciarse una validación cualitativa y cuantitativa diferencial según el tipo de producciones: la transferencia de patentes u otras propiedades intelectuales por ejemplo, pueden alcanzar un máximo de 200 puntos dentro del ítem, mientras que a las actividades de divulgación científica se les reconoce hasta 100 puntos y a las extensionistas solamente 30. Respecto a esta valoración diferencial entre las también llamadas actividades de *vinculación*, pudimos observar lo siguiente:

### Nota de campo:

- Un evaluador comenta: *"En las ciencias sociales hay mucha actividad de transferencia, de extensión, por ejemplo, pero es difícil valorarla frente a actividades como el patentamiento que tienen otras ciencias"*.
- Otro evaluador del comité responde: *"Claro, nada que ver... ¿Como evaluamos a personas que pertenecen a la cultura, a un músico, un director de orquesta, un pintor?"*
- El primer evaluador toma la palabra nuevamente: *"Hay cosas tan específicas de cada disciplina que es muy difícil evaluarla si no sos de la disciplina. Pero, por otro lado, si sos no te deja el formulario. Ese tipo de cosas todavía hay que analizarlas"*.
- El otro evaluador contesta: *"Claro, los proyectos comunitarios, por ejemplo, que uno puede decir, no son de investigación científica estrictamente, pero son proyectos que contribuyen al desarrollo de la educación en todos sus niveles, eso escuchame, si vos lo presentas, te dicen, no, te equivocaste de kiosco"*.

(CR- A, 05/04/2017)

Las críticas relativas al desvalor otorgado por la grilla a ciertas actividades de vinculación social, a excepción del patentamiento, también estuvieron presentes en el relato de los entrevistados/as:

**(Evaluador/a E-8, Bioquímica-UNMisiones/CONICET, realizada en la CR-E el 4/10/2016):** *Tenemos un mal registro de transferencias, la patente está clara, pero faltan registros. Hay mucha transferencia en las universidades que no van con una patente, sobre todo la que es social y es muy importante en un país como el nuestro que vive en crisis.*

*O, también tenés la gente que trabaja en veterinaria, agricultura, hay mucha transferencia al sector productivo que no va de la mano de la patente.*

**(Evaluador/a C-8, Física-UNCórdoba, realizada en la CR-C el 14/11/2016):** *Si ves esta grilla, es por la transferencia donde vos podés meter los distintos ítems que cubren la extensión. Tenés 300 puntos, y por la producción científica y saberes tecnológicos tenés el mismo puntaje. Si vos haces algo de transferencia, probablemente no estuviste publicando. Nadie es superman. Pero, fijate, que los puntos que se evalúan en transferencias son patentes y propiedades, que uno que hace extensión no lo tiene.*

Son cada vez más numerosas las acciones que realizan las Universidades y sus académicos para promover y fortalecer los lazos con la sociedad y las diversas actividades de *extensión/vinculación social* o la *transferencia* de resultados de investigación hacia los sectores productivos de bienes y servicios son algunas de ellas. Se trata de dos misiones de la Universidad cada vez más diferenciadas (autonomizadas) como funciones distintas y

complementarias del quehacer docente e investigativo. Junto a ellas se destaca la *divulgación científica* que es una de las ramificaciones más importantes de la tradicional función de extensión y refiere a las instancias de comunicación social del conocimiento.

No obstante, lo observado en los comités de expertos y los testimonios antepuestos permiten identificar, que este es uno de los ítems de la gri-

lla que intenta ejercer una relativa homologación evaluativa sobre el conjunto de los postulantes al Programa, soslayando las especificidades disciplinares. En efecto, hay una clara direccionalidad a ponderar cierto tipo de actividades (las transferencias en su vertiente de patentamiento) dentro del complejo universo en que consiste la vinculación universidad-sociedad, por sobre otros tipos de articulaciones de los docentes-universitarios con el medio social-productivo que suelen ser más habituales en otras disciplinas (sociales, humanidades y algunas ciencias básicas) y que, evidentemente, no han tenido espacio en la grilla.

### **Formación y dirección de recursos humanos para la investigación**

Del conjunto de ítems que prevé la grilla evaluativa del PROINCE, el relativo a la formación de recursos humanos es el mejor ponderado, pudiendo alcanzarse un puntaje máximo de 360 puntos. En cuanto a las sub-unidades de evaluación, se ha establecido un continuum que va desde la dirección de becarios/tesistas de posgrado en curso (con 80 puntos) hasta la dirección o codirección de tesis de doctorado finalizadas y aprobadas (con 180 puntos). En definitiva, constituye el aspecto mejor valuado de toda la grilla y, para quienes cuenten con este tipo de actividades específicas, implica una puerta directa de acceso a las categorías más altas del Programa. Ello pudo visualizarse en nuestras observaciones:

#### **Nota de campo:**

- Viene alguien de la CRC y pide que revisen un legajo al que le han otorgado categoría II, pero no cuenta con formación de recursos humanos suficiente: *"tener congresos, hacer investigación y algo de producción no justifica acceder a una categoría tan alta. Yo les sugiero que revisen el puntaje y los antecedentes. Es más que necesaria acreditar la formación de recursos humanos en la categoría II"*.
  - Una evaluadora le responde: *"No tiene tesis de maestría dirigida, pero acredita 8 años de investigación continuada"*.
  - De la CRC le indican: *"Pero esos 8 años tienen que ser 8 años de investigación con publicaciones que acrediten la formación de recursos humanos. Tienen que ser artículos compartidos con las personas a quienes dirige"*.
  - El CE se pone a revisar el legajo nuevamente.
  - Llamam a la persona responsable de la CRC para devolverle el legajo y ratifican el otorgamiento de la categoría II, aduciendo: *"Hemos verificado y fijate que dirigió una tesis de maestría. Además, todas las ponencias son en congresos donde exponen trabajos grupales. Ella ha formado continuamente recursos humanos"*.
- Desde la CRC les responden: *"Bueno, si ustedes lo han verificado, listo"*.

(CR- A, 05/04/2017)

Precisamente, el planteo de equivalencia entre el requisito de dirección/codirección de tesistas

de posgrado por la antigüedad de 8-12 años de formación de recursos humanos en el marco de un equipo de investigación (constatable en publi-

caciones conjuntas), constituyó uno de los puntos de mayor disputa en el seno de los comités evaluadores. Al respecto, uno de nuestros entrevistados/as ha señalado:

**(Evaluador/a F-2, Medicina- UNTucumán/CONICET, realizada en la CR-F el 24/11/2016):** *Antes se necesitaba como mínimo cuatro tesis para llegar a la categoría I, estoy*

*hablando del año 94. Ahora son dos tesis nada más, de las cuales una puede ser de maestría y en otra se puede ser codirector. La otra opción, es demostrar que estás haciendo investigación junto con esa persona, pero no todos hacemos investigación con alguien dentro del proyecto, pero eso implica que estás formando un recurso humano. Pero no creo que sea igual dirigir dos tesis que tener un equipo de investigadores.*

De lo antedicho se desprende que el Programa Incentivos ha otorgado un lugar clave en la métrica evaluativa a la formación de recursos humanos. Esta dimensión se ha constituido prácticamente en una condición fundamental para ascender a los escalafones superiores, lo que se traduce, como vimos, en la posibilidad de dirigir proyectos acreditados, obtener subsidios para investigación, ser convocado como evaluador/a de pares en diferentes instancias del sistema universitario, etc. De manera que, independientemente de que un postulante acredite el máximo título académico y una gran producción, si no hay formación y, específicamente, dirección de recursos humanos de nivel de posgrado, es imposible acceder a las mayores cuotas de poder, reconocimiento y beneficios simbólicos que trae aparejado el PROINCE. Ello, claramente, ha exacerbado la competencia inter e intra Universidades, porque no todas disponen de masas de tesis o becarios necesarios para que sus docentes puedan dirigir.

## Gestión

Finalmente, las actividades de gestión constituyen uno de los aspectos más polémicos de la grilla evaluativa. El puntaje máximo estipulado es de sólo 150 puntos en total (habiéndose reducido de los 200 que previa el Programa en sus versiones iniciales) y entre las distintas funciones pasibles de merituar se destacan: las de Rector (150 puntos), Decano (80 puntos), Secretarios de Universidad (60 puntos) y de Facultad (40 puntos), Director de Centro, Instituto o Carrera (40 puntos) y Consejero Superior (30 puntos). Ahora bien, el hecho mismo de ponderar el desempeño de un docente-investigador/a en un rol de gestión es lo que generó voces discordantes al interior de los comités evaluadores. Sobre ello, el trabajo de campo permitió apreciar lo siguiente:

En el mismo sentido, se ha expresado el siguiente entrevistado/a:

**(Evaluador/a C-3, Trabajo Social-Ciencias Políticas-UNLomas de Zamora, realizada en la CR-C el 29/11/2016):** *El tema de la gestión es complejo, no sólo en la puntuación de cargos, sino porque alguien que tuvo una cantidad de cargos de gestión llega a una categoría de director de proyecto de investigación y, a lo mejor, nunca investigó. Yo eso no estoy de acuerdo. Y por ahí no hay transferencia, no hay formación de recursos humanos en investigación y la persona es un excelente ges-*

### Nota de campo:

- Un evaluador comenta: *"Miren este caso. No tiene títulos de posgrado, nunca dirigió a nadie. Sólo tuvo cargos ejecutivos. Aparece como que dirigió 4 proyectos de la universidad, pero desde su cargo de gestión. Es maravilloso tener poder para dirigir proyectos sin hacer investigación. "Dios mío que país generoso". Es un popurrí esto. Porque el puntaje le va a dar, tengo que valorarle esos proyectos. Aunque, aclaro, no son proyectos del Programa Incentivos. Y en el caso de los cargos ha tenido tantos que satura. Le da como puntaje total 630. Menos mal que, aunque por poco, no llega a la categoría II. Sería más injusto todavía. Este es un caso para recordar, porque va a alcanzar la categoría III sin haber hecho investigación".*

**(CR- A, 05/04/2017)**

tor, pero es distinto a escribir libros o artículos científicos. Son cosas diferentes.

En contraste, otro entrevistado/a planteó lo siguiente:

**(Evaluador/a A-12, Matemática-UBA, realizada en la CR-A el 25/08/2016):** “Yo creo que llega una edad en la que uno tiene que hacer gestión, para que los demás puedan trabajar. Gestión no es una cosa fácil. Se trata de alguien que está haciendo ese trabajo para que vos puedas hacer otro. Entonces, el que hace gestión, está haciendo un trabajo que no es de investigación, pero si no lo hace yo como investigador/a no puedo hacer el otro, y a veces no puedo hacer docencia. En ese sentido, hay que tener consideración por quien hace gestión. Sino hay decano o secretario, no se podría hacer investigación”.

A partir de lo examinado, se aprecian dos miradas discordantes de los pares evaluadores/as sobre las actividades de gestión: aquellos que consideran que está subvaluada y debería ser más reconocida en tanto sustento fundamental para el pleno desarrollo de las actividades de docencia e investigación, y quienes en discordancia plantean que esta actividad no debería tener un lugar en la grilla porque no corresponde ni aporta al quehacer de investigación.

## A modo de conclusiones

La *categorización* del PROINCE constituye, como hemos visto en este trabajo, un complejo proceso de evaluación y clasificación del cuerpo profesoral universitario. Como tal, está mediada por el accionar de un conjunto de docentes-investigadores/as que offician de evaluadores/as. Su función es la de examinar las trayectorias de sus pares, sobre la base de ciertos criterios (cualitativos y cuantitativos) de (e)valuación preestablecidos normativamente, y atribuirles una determinada categoría científica.

Dichas *categorías equivalentes de investigación* se hallan ordenadas con una lógica jerárquica (siendo I la superior y V la inferior) y su asignación, además de jerarquizar/verticalizar al conjunto docente, redundará en un *incentivo* de doble faz para aquellos que resulten categorizados-incentivados: *monetario* (cuyo valor a la fecha se halla sumamente depreciado) y *simbólico*, que constituye la razón de ser del Programa y actúa de forma paralela a los sistemas de carrera docente en las Universidades públicas, materializado en una serie de habilitaciones institucionales

y conquista de prestigio académico.

Si bien, como hemos dado cuenta a lo largo de estas páginas, hay mucho escrito sobre el **Programa Incentivos**, muy poco se conoce sobre la “cocina” de la evaluación que conlleva. Este trabajo procuró, precisamente, ser una contribución en ese sentido. De allí que acercamos la lente analítica al proceso de *categorización* con el objetivo de conocer las características y alcances de la métrica evaluativa utilizada y la dinámica misma desplegada en torno a ella en los respectivos comités evaluadores. Ello a partir de efectuar un amplio trabajo etnográfico (con ejes en la realización de múltiples entrevistas y observaciones nativas) realizado entre 2016 y 2018.

Sobre el instrumento de evaluación, cabe destacar que fue ganando precisión y estandarización con el tiempo, sobre todo a partir del cambio reglamentario introducido por el Manual de procedimientos en 1997 que modificó la estructura y jerarquía de las categorías (pasaron de clases alfabéticas a numéricas y se introdujo una categoría intermedia, la III) al tiempo que se desdoblaron y especificaron los *requisitos cualitativos* a cumplimentar por los postulantes respecto a las *condiciones cuantitativas* (puntajes) que debían alcanzar para acceder o promocionarse dentro del sistema. En cierto sentido, desde entonces se sentaron las bases de los indicadores troncales que se utilizan hasta la fecha para medir la calidad de la investigación y el desempeño de los docentes-investigadores/as. Hemos observado también que, independientemente de los propósitos originales y explícitos del Programa de articular las actividades de investigación con las de docencia, estas últimas continúan relegadas en grilla en favor de las actividades científicas y tecnológicas, esencialmente publicaciones indexadas y transferencia de patentes.

En cuanto a la dinámica de los comités evaluadores, los pares intervinientes han desplegado perspectivas de evaluación diferenciales sobre cada uno de los aspectos a meritar. Pues, aunque instrumentaron la grilla de evaluación estándar preestablecida por el Programa, su puesta en práctica no resultó mecánica y en torno a ella surgieron variadas interpretaciones que, en muchas ocasiones, fueron generadas inconvenientes y tensiones al interior de los comités. Los evaluadores/as han sido, en definitiva, partícipes activos del proceso de institucionalización del Programa, pero no adecuándose *strictu sensu* al mismo sino definiendo en variadas ocasiones posiciones intermedias y brechas de intervención. De modo

que, no existió en los comités un criterio uniforme sobre la tan buscada “calidad” de la investigación ni mucho menos una forma única de ponderar la trayectoria de sus pares docentes. Contrariamente, cada evaluador/a realizó una lectura particular sobre los objetos/sujetos de evaluación, apegándose o alejándose según lo estimara conveniente de los criterios evaluativos promovidos por el Programa.

En efecto, cada evaluador/a ha sido portador de determinado modelo evaluativo, aunque éste

no siempre operó de forma explícita. El análisis etnográfico realizado, permitió identificar/clasificar, entre otras, las siguientes dimensiones subjetivas de los evaluadores/as que sopesaron en mayor o menor medida en el proceso de categorización: sus experiencias previas de evaluación (como sujetos evaluadores y evaluados); sus propios intereses como académicos y evaluadores/as; sus trayectorias como docentes-investigadores/as; y claramente el contexto disciplinar e institucional de procedencia.

En tal sentido, los alcances e incumbencias

de sus disciplinas de pertenencia, así como las particularidades de sus culturas institucionales (muchos de ellos, además de ser docentes universitarios se desempeñan como investigadores de CONICET participando, incluso, en sus instancias evaluativas) fueron consolidando una suerte de “sentido común” sobre los criterios de calidad a la hora de meritarse a sus pares.

De allí que, en un *continuum*, pudieron identificarse dos tendencias muy marcadas: docentes-evaluadores/as (provenientes en su mayoría de las llamadas ciencias “duras” y de Universidades metropolitanas y vinculados al CONICET) que tendieron a sobrevalorar ciertos estilos de producción científica más internacionalizados, vinculados a los posgrados y al desempeño en investigación científica y transferencia tecnológica, y otros/as (vinculados en general a disciplinas sociales, humanidades y artes) que desplegaron un estilo de evaluación más orientado a ponderar publicaciones nacionales, perfiles de docentes enraizados en el grado y en el quehacer áulico así como variadas actividades de extensión.

En suma, consideramos que la principal contribución de este trabajo ha sido acercar la lupa analítica al complejo proceso de evaluación del PROINCE, en la búsqueda por conocer qué se evalúa, quién evalúa y como se realiza dicha actividad, permitiendo alcanzar una comprensión más integral del fenómeno.

## Referencias bibliográficas

Albornoz, M. (2011). *Trayectorias de las políticas científicas y universitarias de Argentina y España*. España: CSIC.

Araujo, S. (2003). *Universidad, investigación e incentivos. La cara oscura*. Argentina: Al Margen.

Beigel, F. (2015). “Culturas evaluativas alteradas”. *Política Universitaria*, N° 2.

Bekerman, F. (2018). “El Programa de Incentivos a los docentes-investigadores ‘puertas adentro’”. *Horizontes Sociológicos*, N° 5. Recuperado de <http://aass.org.elsevier.com/ojs/index.php/hs/article/view/174/160>.

Brunner, J. J. y Uribe D. (2007). *Mercados universitarios: el nuevo escenario de la educación superior*. Chile: Universidad Diego Portales.

Carrizo, E. (2011). *Las políticas de CyT durante los años noventa: la triangulación entre el CONICET, la Secretaría de Políticas Universitarias, y la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica en torno a la promoción de la investigación*. Tesis de maestría: UBA.

Carullo J. C. y Vaccarezza, L. (1997). “El incentivo

a la investigación universitaria como instrumento de promoción y gestión de la I+D”. *Redes*, vol. 4, N° 10. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=90711303007>.

Chiroleu, A., Suasnábar, C. y Rovelli, L. (2012). *Política Universitaria en Argentina: revisando viejos legados en busca de nuevos horizontes*. Argentina: IEC-CONADU.

Fernández Lamarra, N. (2019). *La educación superior universitaria argentina: situación actual en el contexto regional*. Argentina: EDUNTREF.

Follari, R. (2000). *Aspectos teóricos y metodológicos sobre evaluación de la función investigación en las universidades*. Argentina: CONEAU.

García de Fanelli, A. M. (2005). *Universidad, organización e incentivos: desafíos de la política de financiamientos frente a la complejidad institucional*. Argentina: Miño y Dávila.

Hurtado, D. (2010). *La Ciencia Argentina. Un proyecto inconcluso: 1930-2000*. Argentina: Edhasa.

Kawulich, B. (2005). “La observación participante como método de recolección de datos”. *Forum: Qualitative Social Research Sozialforschung*, vol. 6, N° 2.

Kreimer, P. (2015). “Los mitos de la ciencia: desventuras de la investigación, estudios sobre ciencia y políticas científicas”. *Nómadas*, N° 42. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/1051/105140284003.pdf>.

Krotsch, P. (2001). *Educación superior y reformas comparadas*. Argentina: UNQ.

Marquina, M. (2012). “La Profesión académica en Argentina: principales características a partir de las políticas recientes”. En Fernández Lamarra y Marquina, *El futuro de la profesión académica*. Argentina: EDUNTREF.

Miles, M. B. y Huberman, A. M. (1994). *Qualitative data analysis: An expanded sourcebook*, Thousand Oaks: Sage.

Naidorf, J. y Perrota, D. (2016). “La cultura académica argentina frente al cambio de ciclo”. *Revista IICE*, N° 39. Recuperado de <http://revistascientificas.filo.uba.ar/index.php/iice/article/view/3997>.

Neave, G. (1998). “On the Cultivation of Quality, Efficiency and Enterprise: an overview of recent trends in higher education in Western Europe, 1986-1988”. *European Journal of education*, vol. 23, N° 1/2.

Padua, J. (2010). *Técnicas de investigación aplicadas a las ciencias sociales*. México: FCE.

Piovani, J. (2015). “Reflexiones metodológicas sobre la evaluación académica”. *Política Universitaria*, N° 2.

Prati, M. (2003). *El impacto del Programa Incenti-*

- vos a partir de las percepciones de los académicos. Trabajo final Licenciatura en Sociología: UNLP.
- Prego, P. y Prati, C. (2006). *Actividad científica y profesión académica: transiciones en el marco de las políticas de incentivos. Un enfoque comparado de ciencia básica y humanidades en la Universidad argentina*. VI ESOCITE.
- Ridel, B. (2011). *La política de investigación científica en las Universidades Nacionales y los sujetos involucrados. Acerca de la percepción y mirada de los docentes-investigadores de la FCPyS (UNCuyo) y de los hacedores de la política pertenecientes a los Organismos del Estado 1990-2010*. Trabajo final de grado: UNCuyo.
- Sarthou, N. (2014). "Entendiendo la política pública a través de sus instrumentos: el Programa de Incentivos a Docentes-Investigadores de Universidades Nacionales". *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, vol. 22, N° 14.
- (2016). ¿Que veinte años no es nada? Cambios y continuidades en los criterios de evaluación del Programa Incentivos a Docentes-Investigadores en la universidad argentina (1994-2014). *Revista CTS*, N°32, vol.11. Consultado en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5805587>
- Sautu, R. (2003). *Todo es teoría*. Argentina: Lumiere.
- Socolovsky, Y. (2015). "Dimensiones de la evaluación en la Universidad". *Política Universitaria*, N° 2.
- Tiramonti, G. (1999). "Los cambios en la universidad: una modernización diferenciadora". En Tiramonti *et al.*, *Políticas de Modernización Universitaria y Cambio Institucional*. Argentina: UNLP.
- Vasen, F. (2013). "Las políticas científicas de las Universidades Nacionales argentinas en el sistema científico nacional". *Ciencia, Docencia y Tecnología*, año 24, N° 46. Recuperado de [http://www.revistacdyt.uner.edu.ar/spanish/cdt\\_46/documentos/46\\_dossier01\\_vasen.pdf](http://www.revistacdyt.uner.edu.ar/spanish/cdt_46/documentos/46_dossier01_vasen.pdf)

#### **Fuentes documentales:**

- SPU (2015). Anuario de Estadísticas Universitarias. Bs As: MCyE.
- Decreto N° 2.427/93. Boletín oficial.
- Res. N° 2.307/97. Boletín oficial.
- Res. N° 811/03. Boletín oficial.
- Res. N° 1.879/08. Boletín oficial.
- Res. N° 1.543/14. Boletín oficial.
- Res. N° 3.564/14 SPU, 79 SACT. Boletín Oficial.
- Res. N° 1.216/19. Boletín oficial