
archivos analíticos de políticas educativas

Revista académica evaluada por pares, independiente,
de acceso abierto y multilingüe



Universidad de San Andrés y Arizona State University

Volumen 23 Número 12 9 de febrero 2015

ISSN 1068-2341

Políticas Públicas y Estrategias Para el Desarrollo de la Investigación en las Universidades Privadas Argentinas

Cecilia Adrogué
CONICET

Ángela Corengia
Universidad Austral

Ana García de Fanelli
CEDES-CONICET



María Pita Carranza
Universidad Austral
Argentina

Citación: Adrogué, C., Corengia, A., García de Fanelli, A., y Pita Carranza, M. (2015). Políticas públicas y estrategias para el desarrollo de la investigación en las universidades privadas argentinas. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 23(12). <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v23.1831>

Resumen: El objetivo de este artículo es analizar en qué medida las políticas de aseguramiento de la calidad y el financiamiento gubernamental para la investigación impulsaron cambios en dicha función en las universidades privadas de la Argentina. Partiendo del enfoque organizacional aplicado al estudio del cambio universitario, se llevó a cabo un estudio de casos. Para identificar el proceso de cambio se construyeron indicadores cuantitativos de I+D, se estudió la significatividad estadística de la diferencia de éstos entre períodos y se aplicó un análisis de conglomerados. Asimismo, se estudió la influencia de las políticas públicas sobre estos cambios a partir del análisis de documentos oficiales

Página web: <http://epaa.asu.edu/ojs/>

Facebook: /EPAAA

Twitter: @epaa_aape

Artículo recibido: 02-09-2014

Revisiones recibidas: 13-11-2014

Aceptado: 13-11-2014

e institucionales y de entrevistas en profundidad a informantes claves y autoridades de las universidades. En los resultados alcanzados se observa una tensión en las respuestas organizacionales entre impulsar cambios isomórficos, para lograr conformidad y legitimación en su medio, y desarrollar estrategias acordes con su misión institucional, los recursos organizacionales y los liderazgos particulares presentes en cada caso. Los resultados muestran que las políticas públicas han sido efectivas en darle cierto impulso a la actividad de investigación en las universidades que previamente presentaban un desarrollo incipiente y en la consolidación progresiva, en las que ya tenían una misión institucional alineada con el modelo de universidad de investigación.

Palabras clave: políticas públicas; aseguramiento de la calidad; financiamiento; investigación; universidades privadas

Public policies and strategies for the development of research in Argentine private universities

Abstract: The aim of this article is to analyze the extent to which quality assurance and government funding policies for research promoted changes in the research function at Argentine private universities. Based on the organizational approach applied to the study of university change, a case study was carried out. In order to identify the changing process, quantitative R&D indicators were constructed; the statistical significance of their difference between periods was analyzed and a cluster analysis was performed. In addition, the influence of public policies on these changes was studied through the analysis of in-depth interviews with the universities' key informants and authorities, and the review of official and institutional documents. A tension in organizations' response was observed as they sought isomorphic changes to achieve compliance and legitimacy in their environment, but they also developed strategies in line with their own institutional mission, organizational resources and management and leadership skills. The results show that public policies have been effective at promoting research at those universities that showed an incipient development, and in the progressive consolidation at those that already had their mission aligned with the research university model.

Key words: public policies; quality assurance; financial support; research; private universities

Política e estratégias para o desenvolvimento da investigação nas universidades privadas argentinas

Resumo: O objetivo deste trabalho é analisar em que medida as políticas de garantia da qualidade e financiamento do governo na pesquisa promoveram mudanças nas universidades privadas na Argentina. Partindo da abordagem organizacional aplicada ao estudo da mudança universitária levou-se a cabo um estudo de casos. Para identificar o processo de mudança indicadores quantitativos de R & D foram construídos, a significância estatística da diferença entre esses períodos foi estudada e o análise do cluster foi aplicado. Além disso foi estudada a influência das políticas públicas sobre essas mudanças a partir da análise de documentos oficiais e institucionais assim como entrevistas a fundo com informantes-chave e autoridades das universidades em consideração. Nos resultados obtidos podemos olhar uma tensão nas respostas organizacionais de impulsionar mudanças isomórficas para atingir a conformidade e legitimidade no seu ambiente, e desenvolver estratégias em consonância com a sua missão, os recursos organizacionais e de liderança presentes em cada caso. Os resultados mostram que as políticas públicas tem sido eficazes em dar um impulso á atividade de pesquisa nas universidades que já tiveram algum desenvolvimento e aperfeiçoamento progressivo e que já tinham uma missão institucional alinhada com o modelo de universidade de pesquisa.

Palavras-chave: políticas públicas, garantia de qualidade, finanças, pesquisa, universidades privadas

Introducción¹

El avance del Estado evaluador (Neave & Van Vught, 1994) y de las estrategias de control a distancia de la educación superior vía instrumentos de financiamiento (Salmi & Hauptman, 2006) en las últimas dos décadas, ponen sobre el tapete la pregunta por la eficacia de estas políticas públicas en términos de promover cambios en las organizaciones universitarias. En particular en América Latina, se fue desarrollando una literatura que ha comenzado a analizar el impacto de las políticas de aseguramiento de la calidad² y de financiamiento sobre el funcionamiento de las universidades (Albornoz 2008, 2012; Barsky, 2007; Barsky & Giba, 2013; Barsky, Corengia, Giba, & Michelini, 2014; Campos, 2012; Corengia, 2010; Chiroleau, Marquina, & Rinesi 2012; García de Fanelli, 2005; Gregorutti & Bon Pereira, 2013; Landoni, 2008; Lemaitre & Zenteno, 2012; Perez Lindo, 2005).

Implícitamente el “timoneo a distancia” de las universidades a cargo de los gobiernos ha partido de una visión de las políticas públicas que presupone que los incentivos y señales que el Estado produce a través de ellas serán causas necesarias y suficientes para motorizar el cambio en las universidades (García de Fanelli, 2005). No obstante, estas organizaciones son muy especiales, presentando un alto nivel de complejidad y autonomía institucional (Birnbaum, 1991; Clark, 1983; Kezar, 2001; Sporn, 1999). No es esperable, por tanto, que la respuesta organizacional produzca siempre el efecto buscado por la política. Además, en ocasiones, el diseño de las políticas públicas no asume como relevantes las precondiciones que deben presentar las instituciones para responder adecuadamente a estas demandas de cambio. Como señala Clark (1998, p. XVI nuestra traducción): “La relación universidad-entorno se caracteriza por una asimetría profunda entre las demandas del ambiente y la capacidad institucional para responder a ellas. Este desbalance crea un problema de insuficiencia institucional. Se exige ahora tanto a las universidades, que las formas de organización tradicional resultan insuficientes.” Una respuesta adecuada a este entorno, exige entonces, según Clark (1998), una capacidad emprendedora que no todas las universidades logran o desean alcanzar.

En el marco de esta amplia y compleja problemática, este artículo se concentra en el caso de la Argentina y en un aspecto particular de esta relación universidad-demandas del gobierno: la actividad de investigación que ocurre en las universidades privadas. Cabe destacar que la actividad de investigación en el sector universitario argentino se encuentra concentrada en las organizaciones públicas tradicionales y de mayor tamaño y, dentro de ellas, en las facultades de las ciencias básicas (Barsky & Giba, 2013). El grado de desarrollo de la investigación en las universidades privadas ha sido históricamente más acotado por su escasa oferta de carreras de ciencias básicas, su menor antigüedad, la alta dependencia de recursos de los aranceles que cobran a sus estudiantes y la concentración de la matrícula en las carreras profesionales (Del Bello, Barsky, & Giménez, 2007).

Las políticas públicas de aseguramiento de la calidad y el otorgamiento de fondos concursables para la investigación comenzaron a generar, desde mediados de los años noventa, un entorno de regulaciones, incentivos y señales con efectos probables sobre la promoción de la actividad de investigación tanto en el sector público como en el privado. En el caso del sector privado, algunos estudios dan cuenta de una mejora de la actividad de investigación en la década del

¹ Proyecto de investigación financiado por el 8° Concurso interno de investigación científica de la Universidad Austral, Argentina. Agradecemos especialmente a los directivos e investigadores entrevistados pertenecientes a los cuatro casos escogidos. Asimismo, queremos agradecer a los evaluadores de este artículo por sus comentarios y sugerencias ya que nos ayudaron a profundizar en el tema y a mejorar su contenido.

² De acuerdo con Harvey y Green (1993), el aseguramiento de la calidad (*quality assurance*) comprende un conjunto de mecanismos, procedimientos y procesos cuyo propósito es asegurar el tipo de calidad deseada por la institución y/o por el sistema. Según esta concepción, ‘aseguramiento de la calidad’ implica el diseño e implementación de procesos tanto de ‘evaluación’ como de ‘acreditación’.

2000 (Adrogué, Corengia, García de Fanelli, & Pita Carranza, 2014; Barsky & Giba, 2013; García de Fanelli & Corengia, 2014).

Para comprender la influencia del entorno sobre estos resultados, se debe tener presente que a partir del accionar de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) creada en 1995, el grado de desarrollo y consolidación de la actividad de investigación, medido centralmente a través de algunos indicadores del perfil académico y dedicación horaria del personal docente y de los recursos financieros y físicos destinados a esta actividad, devino una dimensión importante tanto dentro del proceso de evaluación institucional voluntaria como en las acreditaciones de carreras. En este último caso, fue significativo el impacto de la acreditación de las carreras de grado reguladas por el Estado (es decir, las carreras profesionales que afectan la salud, la seguridad y el bienestar de los ciudadanos) y de los posgrados. Es probable que estos procesos de acreditación incidan sobre el comportamiento de las universidades debido a que son informados públicamente y que además tienen un efecto directo sobre la validez oficial del título.

Por su parte, otros incentivos se comenzaron a desarrollar a partir de la puesta en marcha, a mediados de los noventa, de los fondos concursables para la investigación a cargo de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT) y, con mayor ímpetu desde mediados del 2000, de los concursos de becas para la formación doctoral y para el ingreso a la carrera de investigador en el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)³. Estas políticas del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCyT), financiando proyectos de investigación, becas doctorales y postdoctorales y nuevos cargos dentro de la carrera del investigador, pusieron en marcha otras señales orientadas a premiar los buenos resultados (e. g. trayectoria de investigación de los grupos que concursan por fondos; calificaciones promedio de los estudios de grado entre los jóvenes que aspiran a las becas doctorales y postdoctorales y cantidad de publicaciones en revistas con referato entre aquellos que se postulan para ingresar a la carrera de investigador del CONICET). En suma, de la actividad conjunta de la CONEAU, la ANPCyT y el CONICET, emergió un conjunto de regulaciones, incentivos y señales que pueden haber afectado el funcionamiento de las universidades y sus actores, impulsando el desarrollo y progresiva consolidación de la actividad de investigación.

Siendo entonces el punto de partida, un sector universitario privado que a mediados de los años noventa no presentaba un gran desarrollo en la función investigación, la pregunta que se busca responder en este artículo es en qué medida las políticas de aseguramiento de la calidad y financiamiento gubernamental de la investigación están impulsando cambios en dicha función en las universidades privadas de la Argentina.

El artículo consta de tres secciones y la conclusión. En la primera sección se expone el marco conceptual utilizado en la investigación, centrándonos en particular en la teoría de la organización y en las características peculiares de las universidades en lo que respecta a su relación con el ambiente y el cambio. En la segunda sección se desarrolla la metodología empleada en el estudio. En la tercera se presentan, en primer lugar, los principales resultados que surgen de analizar un grupo de indicadores que dan cuenta del proceso de cambio en la función de investigación para,

³ El CONICET, creado en el año 1958 bajo inspiración del *Centre National de la Recherche Scientifique* (CNRS) francés, administra y financia las Carreras del Investigador Científico y del Personal de Apoyo a la I+D y el sistema de becas para la capacitación y perfeccionamiento de egresados universitarios. Los beneficiarios de estas acciones tienen sede de trabajo en universidades u otras entidades, públicas o privadas, dedicadas a la actividad de investigación. La ANPCyT, creada en 1996, administra fondos de financiamiento competitivos, entre los que se destacan los Proyectos de Investigación Científica y Tecnológica (PICT) y los Proyectos de Investigación Científica y Tecnológica Orientados (PICTO).

en segundo lugar, adentrarnos en los hallazgos alcanzados en cuatro estudios de caso de universidades privadas, observando en ellas en qué medida las políticas públicas de aseguramiento de la calidad y el financiamiento gubernamental de la investigación incidieron en las transformaciones que han experimentado en la última década. Se concluye con una síntesis de los principales hallazgos encontrados en el análisis de los indicadores y en los estudios de caso.

Marco Conceptual: Respuestas de las Universidades Frente a las Políticas Públicas

La pregunta más general, de la cual esta investigación es un caso particular, es si las políticas públicas vía regulaciones, incentivos y señales promueven transformaciones en las organizaciones universitarias. Para indagar sobre ello, se utiliza el marco conceptual de la teoría de las organizaciones y se lo aplica al caso de las universidades.

La Teoría de la Organización y la Relación con su Entorno

La teoría de la organización se caracteriza por una multiplicidad de enfoques para analizar el funcionamiento y el cambio de las organizaciones (Kezar, 2001). En particular, se ocupa centralmente de estudiar tres cuestiones (Fligstein, 2001). La primera es cómo funciona la estructura interna de una organización. El tema central en este caso es en qué medida la organización logra motivar a sus participantes, coordinar sus acciones y producir resultados acordes con los fines de aquellos que las controlan (Milgrom & Roberts, 1992). La segunda cuestión es si el mundo externo a la organización afecta lo que sucede internamente en ella. La composición y entidad de este entorno varía a su vez en función del enfoque utilizado. Finalmente, el tercer tema de interés es el papel del liderazgo dentro de la organización frente a los cambios en el ambiente o el entorno organizacional externo. En este último caso, los enfoques más optimistas dentro de la teoría de las organizaciones, aquellos que Kezar (2001) incluye dentro de los modelos “teleológicos”, sostienen que los líderes pueden analizar el entorno, interpretar los problemas a los cuales se enfrentan y cambiar internamente la organización para promover su supervivencia.

Las distintas teorías sobre las organizaciones tienen además percepciones diversas sobre la relación organización-ambiente. Davis y Powell (1992) distinguen entre los modelos diádicos (teoría de la contingencia; teoría de la dependencia de los recursos; teoría de los costos de transacción)⁴ y los modelos que enfatizan la interpenetración de las organizaciones en un ambiente conformado por otras organizaciones que imponen normas, generan legitimidad y crean modelos a imitar. Los modelos diádicos tienen en común la centralidad en la organización, las respuestas adaptativas frente a un ambiente incierto, el intercambio de recursos como primera fuente de incertidumbre, el ambiente compuesto centralmente de insumos que se intercambian por productos, donde los que gobiernan y gestionan se mueven en un mundo de racionalidad limitada y tratan de optimizar según sus intereses y los de la organización. Entre los modelos enfocados en la interpenetración de las organizaciones con su ambiente se encuentra el neoinstitucionalismo sociológico. En éste se presta menor atención a los esfuerzos de las organizaciones por manejar y controlar sus ambientes y más a cómo se estructura y compone este ambiente. El cambio organizacional en este último caso ocurre por transformaciones en el entorno promovidas por el Estado y las profesiones, restándole importancia a la capacidad de innovación y adaptación institucional por parte de las organizaciones.

Dentro de los modelos diádicos destaca por su relevancia y difusión el modelo de contingencia de Thompson (1967). En éste la organización busca manejar la incertidumbre del

⁴ Para una síntesis de estas teorías véase Davis y Powell (1992) & Kezar (2001).

ambiente de dos modos: con estrategias internas de adaptación y ajuste y diseño organizacional y a través de estrategias externas o modos de interacción con el ambiente (por ejemplo, negociando acuerdos con otras organizaciones para el intercambio o el funcionamiento futuro). El modo primario que la organización emplea para adquirir mayor racionalidad es amortiguar o evitar el impacto del ambiente sobre las tecnologías centrales. Para ello la organización diseña nuevas unidades para hacer frente a las principales contingencias del ambiente. Esto es lo mismo que plantea Clark (1983) cuando menciona que el cambio en las universidades suele ocurrir a través de la creación de unidades periféricas, que no alteran el núcleo de las tecnologías de enseñanza e investigación centrales.

Para el neoinstitucionalismo, en cambio, el ambiente se compone no sólo de requerimientos técnicos, recursos y patrones de comunicación, sino también de elementos culturales: símbolos de legitimidad, sistemas de creencias y normas profesionales (Scott, 1992). En este marco, las organizaciones son evaluadas más por su adecuación a las estructuras regulatorias, valores y creencias que por sus resultados en términos de eficiencia organizacional. Las organizaciones en ambientes institucionalizados son recompensadas por su conformidad y legitimidad y no tanto por su eficiencia técnica, como ocurre con aquellas cuyo ambiente es más técnico y competitivo (Davis & Powell, 1992). De ello se deriva que cuando las organizaciones comparten un mismo ambiente institucionalizado, su estructura y funcionamiento serán cada vez más semejantes, conduciendo al isomorfismo. En particular, las fuerzas isomorfas provienen de la existencia de un marco legal común que las regula (isomorfismo coercitivo), de la incertidumbre del entorno y la búsqueda de legitimidad a través de la imitación de aquellas organizaciones consideradas socialmente más prestigiosas (isomorfismo mimético) y de las comunidades profesionales, que tras experimentar un proceso de socialización dentro de sus respectivos campos del conocimiento, influyen en el comportamiento de las organizaciones en las cuales se insertan (isomorfismo normativo) (DiMaggio & Powell, 1991). No obstante estos condicionantes isomórficos, Scott y Meyer (1983) señalan que cuando los ambientes contienen múltiples centros de autoridad y legitimidad, es probable que se encuentre mayor diversidad en las organizaciones y mayor diferenciación.

La Universidad como una Organización Especial

Cuando el debate sobre las posibilidades de respuesta de las organizaciones frente a cambios en el entorno externo se traslada al campo universitario, se deben tener presente algunas características particulares de este tipo de entidades. En primer lugar, son organizaciones con múltiples propósitos y con una misión institucional difusa, orientada a la producción de servicios con altas externalidades sociales (García de Fanelli, 2005). En segundo lugar, la estructura presenta una baja interdependencia entre sus partes, las cuales se encuentran flojamente acopladas (Weick, 1991). El débil acoplamiento que presenta la estructura de las universidades disminuye la probabilidad de responder a cada pequeño cambio en el ambiente con una transformación total de la organización. La universidad puede realizar cambios en alguna de sus partes para enfrentar estas demandas sin afectar el comportamiento del conjunto de la estructura (Clark, 1983). En tercer lugar, las universidades son burocracias profesionales con una base operativa (compuesta por los docentes-investigadores) altamente descentralizada y con alto poder de decisión sobre el campo disciplinario (Mintzberg, 2005). Esto lleva a algunos autores, como Clark (1983), a caracterizarlas como de “base pesada”. Finalmente, especialmente en América Latina, las universidades suelen gozar autonomía institucional (Brunner, 2008). Esta autonomía conduce a que este tipo de organizaciones tengan menor dependencia en general del ambiente. No obstante, las universidades públicas, en tanto su principal fuente de financiamiento sea el gobierno, serán más dependientes del Estado, mientras que las universidades privadas, cuya fuente de ingreso provenga centralmente de los aranceles que cobran a los estudiantes o de donaciones que reciben del sector privado, serán más dependientes del

mercado (Kezar, 2001). Incluso, algunos autores reflexionan acerca de tres posibles fuentes de heteronomía universitaria como son el Estado, las necesidades y exigencias de la sociedad y de los mercados y la corporación académica (Rinesi & Soprano, 2007).

La literatura sobre la transformación del sector universitario en América Latina en las últimas dos décadas ha destacado por un lado la creciente diferenciación institucional y la diversificación de las actividades universitarias en el contexto de la masificación de la educación superior (Levy, 2004) y, por otro lado, la probable homogeneización institucional, fruto de los marcos regulatorios de control de la calidad y de los mecanismos de financiamiento (Brunner, 2012; Fernández Lamarra, 2006; Landoni, 2008).

Detrás de la descripción de la diferenciación de la educación superior está latente el supuesto de que la universidad es una organización flexible, que se adapta frente a las nuevas demandas y desafíos que plantean su entorno o ambiente. Desde esta perspectiva diádica en la relación universidad-ambiente, la diversidad organizacional refleja cambios en las estrategias y en las estructuras de las organizaciones en respuesta a las demandas del entorno que presenta nuevas oportunidades y amenazas. Se pone así el acento en el cambio estructural, aunque en ocasiones sólo en las unidades periféricas, que neutraliza las incertidumbres que plantea el entorno. Dentro de este último enfoque, la acción de los individuos, en particular de aquellos situados en la cúspide de la organización, resulta determinante para producir este cambio, como también lo es la generación de una ideología emprendedora (Clark, 1998, 2004). Podríamos asociar esta lectura de la transformación de la educación superior con la teoría organizacional de la contingencia (Thompson, 1967). En las propuestas de reforma de la educación superior, los movimientos en pos del fortalecimiento de la cúspide institucional, del liderazgo del ejecutivo y de la utilización de la planificación estratégica responden a esta mirada de la relación entre la universidad y su entorno. Desde otra perspectiva, aquellos que han analizado los probables impactos de los procesos de control de calidad y los mecanismos de financiamiento en el comportamiento universitario han destacado la presencia de impulsos homogeneizadores, tal como lo señala el neoinstitucionalismo.

Como recomienda Kezar (2001), combinar distintos marcos conceptuales de la teoría de las organizaciones puede enriquecer el análisis de una institución de tal complejidad como la universidad. Por un lado, en la medida en que las instituciones universitarias otorgan títulos cuyo ejercicio profesional puede afectar aspectos claves del funcionamiento social, tales como la salud, la seguridad y el bienestar de los individuos, es normal que el Estado regule su funcionamiento y también lo es que en la lucha por la legitimidad las universidades emulen a otras instituciones exitosas. Por otra parte, los docentes-investigadores construyen su identidad a partir de su inmersión en distintos campos del conocimiento, ejerciendo éstos una influencia de peso cuando ejercen distintas funciones dentro de las diversas organizaciones universitarias. Desde esta perspectiva, el enfoque neoinstitucionalista contribuye con una mirada que acentúa la búsqueda de conformidad y legitimidad en un entorno construido socialmente. Por el otro, se demanda a las universidades la provisión de enseñanza, investigación, extensión y transferencia tecnológica según parámetros que se ajusten al uso eficiente de los recursos y de acuerdo con estándares de calidad. En este caso, las universidades enfrentan el desafío de gestionar de modo adecuado y de adaptarse a las demandas que en este sentido les plantea el ambiente externo del mercado laboral y el desarrollo tecnológico y productivo, aprendiendo a manejar las incertidumbres y las restricciones de recursos que les plantea el ambiente. En esta línea de cuestiones, los aportes desde los enfoques diádicos (teorías de la contingencia, de la dependencia de los recursos y de los costos de transacción), constituyen herramientas conceptuales apropiadas para explorar los caminos a seguir.

Las Universidades Privadas Argentinas y las Presiones al Cambio

Es de destacar, por lo poco conocido, que a partir de la década de 1940 comenzaron en el país discusiones vinculadas con la creación de universidades “científicas” privadas. Estas iniciativas estuvieron ligadas a Enrique Gaviola, Eduardo Braun Menéndez, Augusto Durelli y Bernardo Houssay, pero no encontraron espacios políticos y respuestas alentadoras de sus propios pares. (Del Bello *et al.* 2007).

Según Caillón (2005) se pueden distinguir cuatro etapas en la evolución de la creación de universidades privadas en la Argentina. Una primera etapa (1959 a 1970) que muestra la aparición de universidades privadas confesionales de grupos que tradicionalmente y en muchos países se dedicaban a la enseñanza superior, y de otras instituciones laicas. Una segunda etapa de 1971 a 1988 en la que se autoriza el funcionamiento de sólo dos nuevas instituciones privadas. Una tercera etapa de 1988 a 1995 a la que podría denominarse con propiedad de diversificación horizontal y vertical del sistema. Se observa así la aparición de instituciones universitarias con fuertes componentes de investigación, algunas sólo con carreras de posgrado, ubicadas en distintas regiones del país, o con ofertas diferenciadas, o articuladas con otros niveles del sistema. Una cuarta etapa de 1995 en adelante que podría denominarse de ajuste o reacomodación del sistema. En este período, posterior a la sanción de la Ley de Educación Superior, se formulan pedidos de autorización de reconocimiento como institutos universitarios por parte de asociaciones profesionales o fundaciones que dictaban cursos de actualización para profesionales de un área particular; aparecen también instituciones con carreras de medicina, que se dictan en hospitales privados de excelencia, que fueron sede de carreras de universidades nacionales; se acuerdan fusiones entre instituciones, y sobre todo se observa la multiplicación del número y tipo de carreras que se dictan en las instituciones ya existentes, es decir crecimiento del sector sin creación de nuevas instituciones (Caillón, 2005).

Así como por origen y proyecto puede afirmarse que la universidad pública abarca todos los campos del conocimiento humano, sin definir *a priori* el tipo de egresado que se busca (reflejo de la evolución histórica argentina que va desde la reforma de 1918 hasta la década del sesenta⁵); el perfil de las universidades privadas es diferente; por costo de oportunidad: se centran en las ciencias sociales y focalizando así su oferta universitaria (Coraggio, 2001).

Dentro del contexto de fuerte expansión del sector universitario privado en América Latina (Levy, 1986; Rama, 2012), las 64 instituciones universitarias privadas existentes en el 2013 en la Argentina superan actualmente a las de gestión estatal, que totalizan 57. No obstante, concentran poco más del 20 por ciento del total de la matrícula (Ministerio de Educación, 2014). Además de en términos cuantitativos, las universidades privadas de la Argentina difieren de las públicas tanto en su gobierno como en el financiamiento. De acuerdo con la Ley de Educación Superior sancionada en 1995, las instituciones universitarias privadas deben constituirse sin fines de lucro, obteniendo personería jurídica como asociación civil o fundación. El gobierno de las universidades privadas asume una estructura generalmente vertical, que descansa en el poder de los consejos de administración o directivos, con escasa o nula representación del cuerpo de profesores en la toma de decisión de aquellos temas inherentes al gobierno de la organización, siendo reservado a ellos los temas académicos (Del Bello *et al.*, 2007). Este modelo se contrapone al prevaleciente en las universidades públicas, cuyo gobierno recae principalmente en los órganos colegiados (consejos superiores y directivos). Estos consejos están compuestos por representantes de los claustros de profesores, estudiantes, graduados y administrativos (García de Fanelli, 2011).

Con respecto al financiamiento, mientras las universidades públicas dependen principalmente de los fondos que les transfiere el Estado a través del presupuesto público para las funciones de enseñanza e investigación, la principal fuente de financiamiento de las universidades

⁵ Para profundizar en el origen y en la evolución histórica de la universidad argentina véase Buchbinder (2005) y Suasnábar (2004).

privadas es el arancel que cobran a sus estudiantes. También existe un porcentaje de ingresos provenientes de donaciones privadas, locación y tercerización de servicios (Coraggio, 2001). Sin embargo, si bien las universidades privadas no pueden recibir fondos del Estado para la actividad de enseñanza, pueden beneficiarse de los fondos públicos competitivos para la investigación en la medida en que sus docentes-investigadores y sus grupos de investigación puedan tener acceso a éstos (García de Fanelli, 2011).

Como veremos en este artículo, las características particulares de las universidades como organizaciones complejas y las propias del sector universitario privado argentino, han incidido sobre su capacidad de respuesta frente a las políticas de aseguramiento de la calidad y de financiamiento competitivo para la actividad de investigación. Lo que se verá así es la tensión que emerge entre organizaciones que buscan cambios isomórficos para lograr conformidad y legitimación en su medio, pero que responden también de modo diverso tratando de adaptar su curso de acción a las capacidades propias de gestión y liderazgo, a su misión institucional y a la disponibilidad de recursos diferenciales.

Metodología

El estudio de la transformación en la función de investigación como efecto de las políticas públicas de calidad y financiamiento se llevó a cabo a través de un estudio de casos en dos etapas. En una primera etapa se indagó acerca de los cambios observados en la función investigación en los casos seleccionados a través del análisis de algunos indicadores cuantitativos, comparándolos con la totalidad del sector universitario privado de la Argentina. En una segunda etapa, se buscó ahondar y conocer mejor las razones que explican el cambio observando más en profundidad lo que sucede en los cuatro casos seleccionados. Las fuentes de información utilizadas para recopilar los datos fueron múltiples: páginas web, bases de datos e informes oficiales, informes de evaluación externa de CONEAU, resoluciones de acreditación de carreras de grado y posgrado de CONEAU y entrevistas en profundidad realizadas a tres informantes clave y a 23 directivos e investigadores pertenecientes a los casos escogidos.

Dado que el universo de instituciones universitarias privadas argentinas es de gran tamaño, para el análisis de casos se trabajó con una muestra intencional con el requisito de que los casos seleccionados tuviesen algún nivel de desarrollo en su función de investigación reflejado en un mínimo de tres investigadores y becarios del CONICET al 2012 (año de selección de los casos). Dentro de este subgrupo, se eligieron cuatro universidades, dos cuya misión institucional estuviese más orientada a la investigación y dos más focalizadas en la función de docencia. Para ello, se usó como indicador el número de investigadores del CONICET al año 2012: más de 20 para el primer grupo y no más de dos para el segundo. Dentro entonces de este subgrupo de universidades privadas con un grado variable de actividad de investigación, se escogieron aquellas que mejor representarían la variedad de tipos existentes en lo que respecta al tamaño, la antigüedad y el ser confesionales o laicas. En la Tabla 1 se presentan los casos seleccionados y sus características.

Tabla 1
Características de los Casos Seleccionados para el Análisis

Caso	Tamaño	Antigüedad	Perfil/Misión institucional	N° investigadores CONICET al 2012
1	Mediana (entre 10.000 y 20.000 estudiantes)	Década del '90	Profesional. Orientada a la docencia	2
2	Grande (entre 20.000 y 30.000 estudiantes)	Década del '50-'60	Profesional. Orientada a la docencia	3
3	Pequeña (entre 1.000 y 5.000 estudiantes)	Década del '90	Orientada tanto a la investigación como a la docencia desde sus orígenes	21
4	Mediana (entre 10.000 y 20.000 estudiantes)	Década del '50-'60	Orientada tanto a la investigación como a la docencia desde sus orígenes. Confesional	32

Fuente. Elaboración propia.

El análisis, tal como ya se mencionó, se llevó a cabo en dos etapas. En la primera etapa, correspondiente al estudio cuantitativo de la función investigación en los casos seleccionados, se analizaron los indicadores de I+D correspondientes a los recursos humanos, la obtención de financiamiento por parte de la ANPCyT y los resultados de la actividad de investigación (publicaciones y citaciones en revistas con indizadas en *Scopus*⁶). En esta etapa se analizó además estos mismos indicadores para todo el sector universitario privado argentino, tanto en lo que respecta a su evolución, como a sus valores medios para un período previo y uno posterior a la implementación de las políticas, de forma tal de poder verificar si dichas diferencias eran significativas. Los indicadores fueron elaborados sobre una base de datos original, construida mediante la recolección de información en *Scopus*, MINCyT, Anuario SPU⁷ 2010, Guía de Carreras SPU 2013, páginas web de las instituciones y base de datos de la Gerencia de Recursos Humanos del CONICET. Esta primera etapa de análisis concluye con la agrupación de todas las instituciones en tres. Para realizar dicha agrupación, se aplicó la técnica conocida como de análisis de conglomerados

⁶ Es de destacar que *Scopus*, desarrollada por Elsevier, es una de las bases de datos más completas y extensas a nivel mundial. Es utilizada tanto por investigadores como por los rankings internacionales para medir productividad científica. No obstante, los campos disciplinarios no se encuentran representados todos por igual, existe una preeminencia hacia las ciencias más duras, y la mayoría de las publicaciones son en inglés. Cabe destacar entonces que esta situación no es la más representativa de las universidades privadas de la Argentina, en las cuales prevalece la producción científica dentro de los campos de las ciencias sociales y humanas, difundida centralmente a través de artículos y libros escritos en español. No obstante, se considera que una de las principales ventajas de *Scopus* es la calidad y disponibilidad de sus datos, lo que hace que los resultados obtenidos sean adecuados para mostrar tendencias. De esta manera consideramos que la productividad científica medida desde esta base de datos es válida pero limitada (Adrogué *et al.*, 2014).

⁷ Secretaría de Políticas Universitarias - Ministerio de Educación de la República Argentina.

o *clusters* (Anderberg, 1973), que delinea grupos naturales en un conjunto de datos. Esta técnica se implementó utilizando datos de cantidad de investigadores y becarios CONICET, publicaciones y citaciones en *Scopus*, proyectos financiados por la ANPCyT y programas de doctorado. Se trabajó con los valores medios de dichas variables estandarizadas, al convertirlas en variables con media cero y varianza uno (esto se logra restando a cada observación el valor de la media y dividiendo por el desvío estándar), de forma tal de evitar que la escala de las mismas influya en la clasificación. Luego, se buscó minimizar la distancia entre los valores medios de las seis variables seleccionadas. Se ubicaron dentro de los tres grupos formados a los cuatro casos de estudio.

El estudio de los indicadores cuantitativos disponibles se complementó con la realización de entrevistas y el análisis de documentos de CONEAU. Esta segunda etapa del análisis realizado ha tenido por objetivo revelar la conexión de sentido que surge entre los cambios observados y el papel que en éstos han desempeñado el entorno de las políticas de aseguramiento de la calidad y de financiamiento de la investigación, por un lado, y las características de la institución (perfil institucional, capacidad de gestión y liderazgo interno) por el otro. Las dimensiones e indicadores o descriptores utilizados para el análisis se presentan en la Tabla 2.

Tabla 2
 Dimensiones e Indicadores / Descriptores de Análisis

Dimensión	Indicadores / Descriptores
Recursos Humanos, Proyectos y Productos de I+D	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento en la cantidad de investigadores CONICET. Comparación con el promedio del sector universitario privado de la Argentina. • Incremento en la cantidad de becarios CONICET. Comparación con el promedio del sector universitario privado de la Argentina. • Incremento en la cantidad de proyectos financiados por ANPCyT. Comparación con el promedio del sector universitario privado de la Argentina. • Incremento en la cantidad de artículos en revistas indexadas en <i>Scopus</i>. Comparación con el promedio del sector universitario privado de la Argentina. • Incremento en la cantidad de citaciones en revistas indexadas en <i>Scopus</i>. Comparación con el promedio del sector universitario privado de la Argentina.
Estrategias de respuestas frente a cambios en las políticas de financiamiento de la investigación y aseguramiento de la calidad	<ul style="list-style-type: none"> • Respuestas institucionales frente a cambios en las políticas de financiamiento competitivo de la investigación promovidas por el MINCyT a través de la ANPCyT y del CONICET <ul style="list-style-type: none"> - Investigadores y becarios CONICET - Aprovechamiento de los fondos de la ANPCyT: PICT y PICTO - Creación de unidades ejecutoras de doble dependencia CONICET y Universidad • Respuestas institucionales frente a cambios en las políticas de aseguramiento de la calidad implementadas por la CONEAU <ul style="list-style-type: none"> - Evaluación institucional - Acreditación de carreras de grado - Acreditación de carreras de posgrado
Estrategias de respuestas frente a cambios en las políticas de financiamiento de la investigación y aseguramiento de la calidad	<ul style="list-style-type: none"> • La creación de estructuras internas (vicerrectorados, secretarías, direcciones, oficinas, etc.) dedicadas a la coordinación e impulso de la I+D <ul style="list-style-type: none"> - Evaluación de investigadores - Concursos de investigación internos • Edición de revistas académicas propias • Creación de carreras de Doctorado
Obstáculos para el desarrollo de la investigación	<ul style="list-style-type: none"> • Obstáculos internos / institucionales • Obstáculos externos

Fuente. Elaboración propia.

Resultados

A continuación se presentan los resultados de la investigación en dos apartados. El primero da cuenta de los cambios en el personal académico destinado a la actividad de investigación en las universidades privadas, el acceso a proyectos competitivos de investigación y algunos productos de esta actividad en la última década en los casos analizados utilizando indicadores cuantitativos. El segundo analiza con mayor profundidad los factores que han incidido en estos cambios en función de los resultados hallados en las entrevistas y en el análisis documental de informes y resoluciones

CONEAU. Es de destacar que del análisis de las entrevistas surge información que permite reconocer tanto las estrategias utilizadas por estas instituciones para promover el desarrollo de la investigación como el papel que los actores atribuyen a la CONEAU, al MINCyT y a los liderazgos internos en este desarrollo. También emergen de estas entrevistas los principales obstáculos que actualmente enfrentan estas instituciones en lo que a la función de investigación se refiere.

Cambios en los Recursos Humanos y Financieros y en los Productos de la Actividad de Investigación en las Universidades Privadas en la Última Década

La mejora en los recursos humanos y en el acceso a financiamiento público para llevar adelante la actividad de investigación en las instituciones universitarias privadas tiene lugar en un periodo de expansión del gasto en I+D. Los gastos en términos reales crecieron 165 por ciento entre el 2001 y el 2011 y en términos del PBI se pasó de una inversión equivalente del 0,42 al 0,51 por ciento. Este crecimiento del gasto, no obstante, sigue siendo bajo si se analiza el esfuerzo de inversión en I+D realizado por el país en términos relativos internacionales (MINCyT 2013; INDEC, 2014).

Cuando se observa la evolución del gasto de I+D por sector de ejecución, se aprecia el incremento en términos reales a lo largo de toda la década, destacándose en particular la expansión del gasto ejecutado por los organismos públicos de ciencia y tecnología, entre los que se destaca el CONICET. El gasto ejecutado por las universidades privadas también crece en esta década, pero disminuye en el año 2010 (Adrogué *et al.*, 2014).⁸ Dentro del grupo “organismos públicos”, el CONICET ocupa un lugar central. Precisamente otro rasgo del período fue la importante expansión cuantitativa en el número de becarios para realizar estudios de doctorado y postdoctorado financiados por este organismo y la cantidad de investigadores que ingresaron en la última década a la carrera del investigador científico que administra y financia el CONICET. La cantidad de becas de estudios doctorales y postdoctorales ascendió de 4.713 en 2006 a 8.886 en 2013. Por su parte, el número de investigadores prácticamente se duplicó entre 2003 y 2013, pasando de 3.677 a 7.902 (CONICET, 2014). En el caso de las instituciones universitarias privadas, la cantidad de investigadores del CONICET se triplicó entre el 2004 y el 2012, elevándose de 71 a 179. Aún más importante fue el crecimiento en la cantidad de becarios de doctorado y postdoctorado, los cuales aumentaron más de seis veces en dicho periodo (de 23 a 143 becarios) (CONICET, 2013).

Además del crecimiento ya mencionado en la oferta de posiciones de becarios e investigadores, desde el año 2004 ha mejorado el salario real de los investigadores CONICET, tornándose más atractiva la carrera del investigador. Adicionalmente, contar con personal académico del CONICET, cuyo proceso de selección es altamente meritocrático, otorga prestigio a la universidad privada que lo alberga. Y más aún, su presencia constituye un rasgo positivo a la hora de acreditar las carreras de grado y posgrado ante la CONEAU y de concursar exitosamente por fondos competitivos para la investigación. Siguiendo este razonamiento, lo esperable es que todas las universidades privadas aprovecharan esta oportunidad de contar con investigadores financiados por el sector público, que a su vez les otorga prestigio frente a la sociedad y ante los organismos públicos de aseguramiento de la calidad y de financiamiento de la investigación. Sin embargo, a partir de la evidencia disponible, es posible constatar que este sector no ha respondido de modo homogéneo

⁸ Cabe señalar que los investigadores CONICET cuyo lugar de trabajo es una universidad privada pueden percibir la remuneración que les aporta el Estado a través de este organismo CONICET o la que les ofrece la universidad privada, si esta última es superior a la primera. Sólo en el primer caso los salarios CONICET estarán incluidos en el gasto ejecutado por los organismos públicos.

frente a estos estímulos del entorno organizacional. A continuación se presentan los resultados para los cuatro casos seleccionados⁹.

Al analizar la evolución en el número de investigadores CONICET (véase Figura 1), becarios CONICET (véase Figura 2) y proyectos financiados por la ANPCyT (véase Figura 3), se observa una mejora en la función investigación en todos los casos.

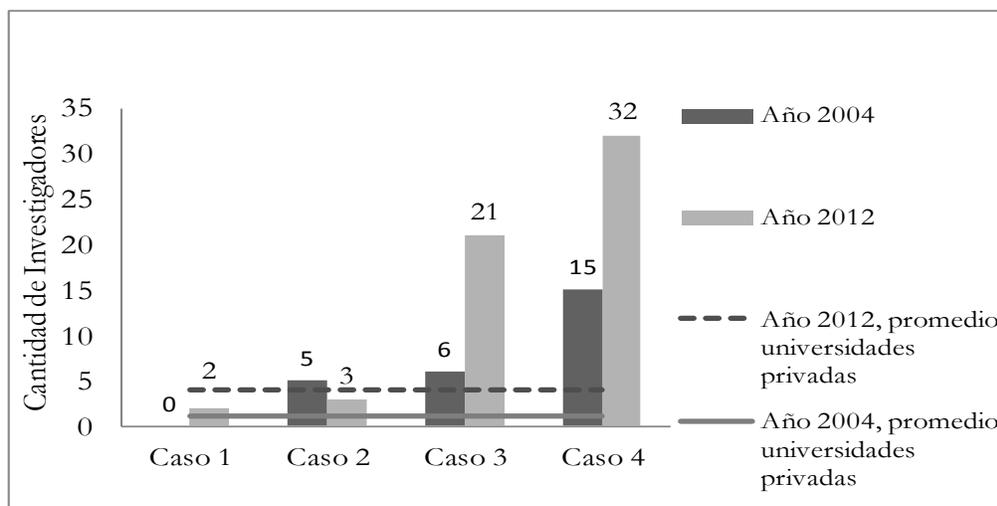


Figura 1. Cantidad de investigadores CONICET en universidades privadas. Elaboración propia en base a datos de la Gerencia de Recursos Humanos del CONICET.

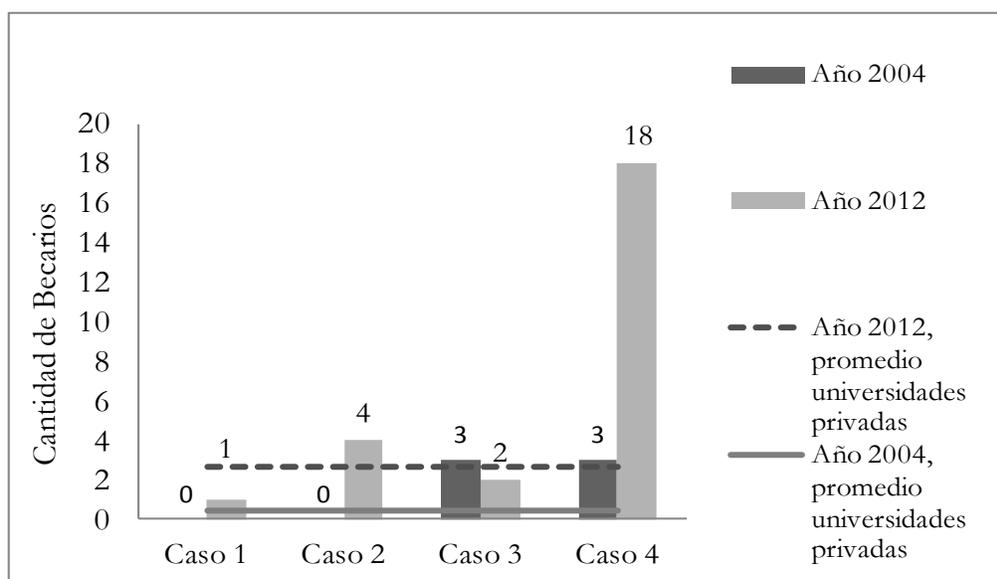


Figura 2. Cantidad de becarios CONICET en universidades privadas. Elaboración propia en base a datos de la Gerencia de Recursos Humanos del CONICET.

⁹ Para ver los cambios en todo el sector universitario privado de la Argentina Cfr. Adrogué *et al.*, 2014.

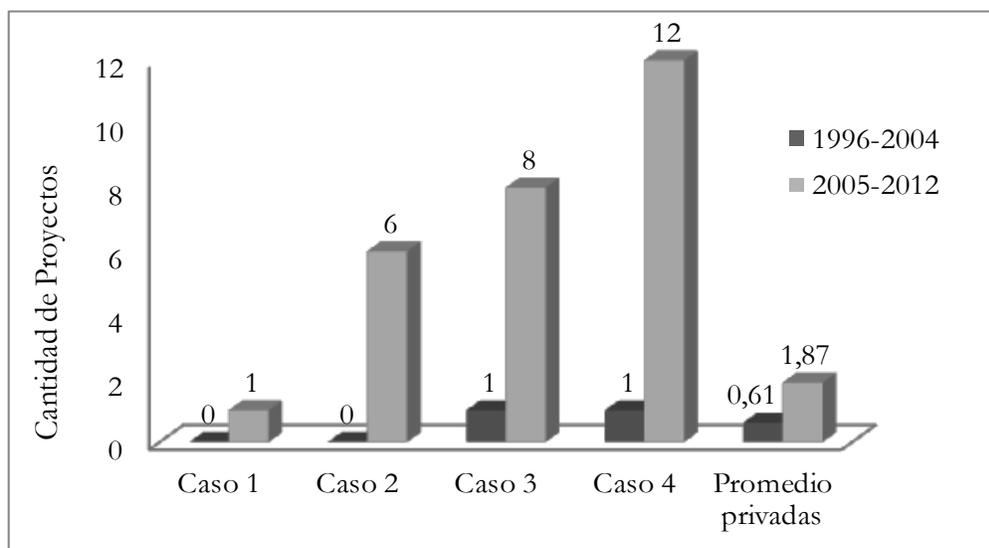


Figura 3. Cantidad de proyectos financiados por la ANPCyT en universidades privadas. Elaboración propia sobre información del MINCyT (2014).

No obstante, como queda claro en estas figuras, es posible distinguir dos grupos de universidades. En el primer grupo, compuesto por las dos universidades orientadas principalmente a la enseñanza (Casos 1 y 2), se dio un cambio en la función investigación pero éste no fue muy significativo. El segundo grupo, integrado por las universidades que tenían un cierto desarrollo previo de la actividad de investigación, evidenció un cambio sustantivo en la última década.

En la Figura 4 se puede visualizar el incremento tanto de investigadores, becarios y proyectos financiados para los cuatro casos analizados y para todas las universidades privadas argentinas en su conjunto.

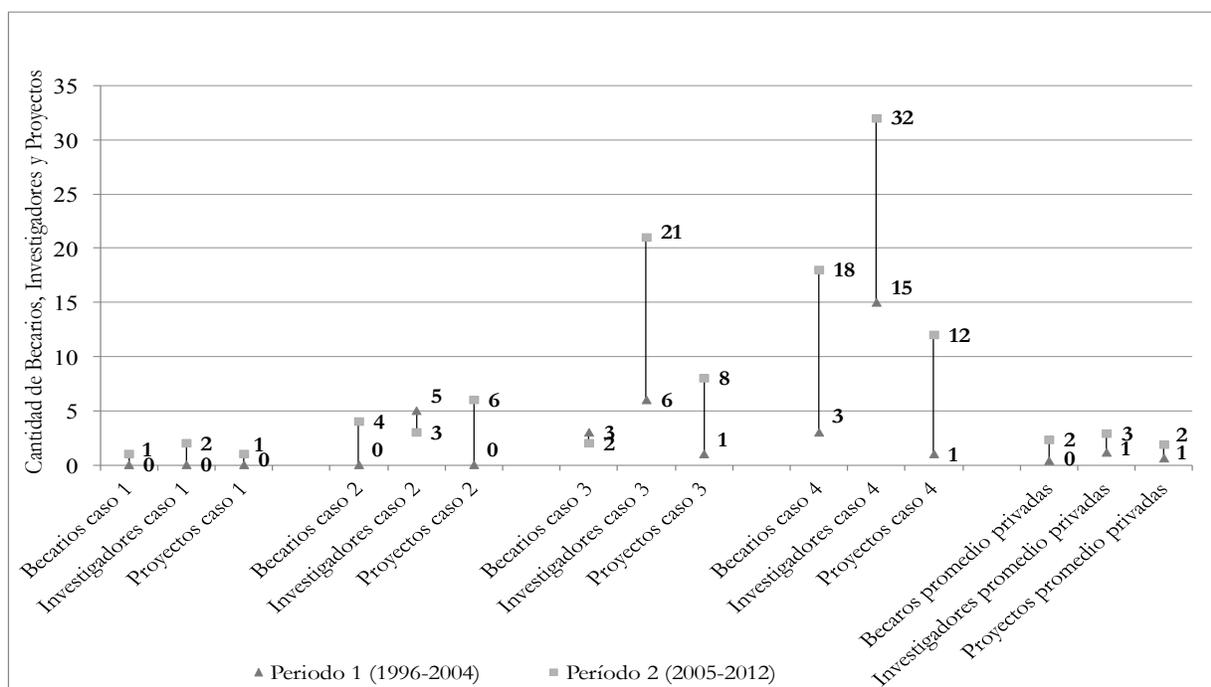


Figura 4. Becarios, investigadores y proyectos. Períodos 1 y 2.

Elaboración propia en base a datos de la Gerencia de Recursos Humanos del CONICET e información de la página <http://www.agencia.mincyt.gov.ar/frontend/agencia/instrumentos/3>.

La diferencia entre los dos grupos de universidades también se observa cuando se analiza la producción científica. En las figuras 5 y 6 se puede apreciar el consecuente incremento en las publicaciones y citaciones en revistas indexadas en *Scopus*, siendo el segundo grupo de los Casos 3 y 4 los que revelan un nivel de producto científico por encima del promedio.

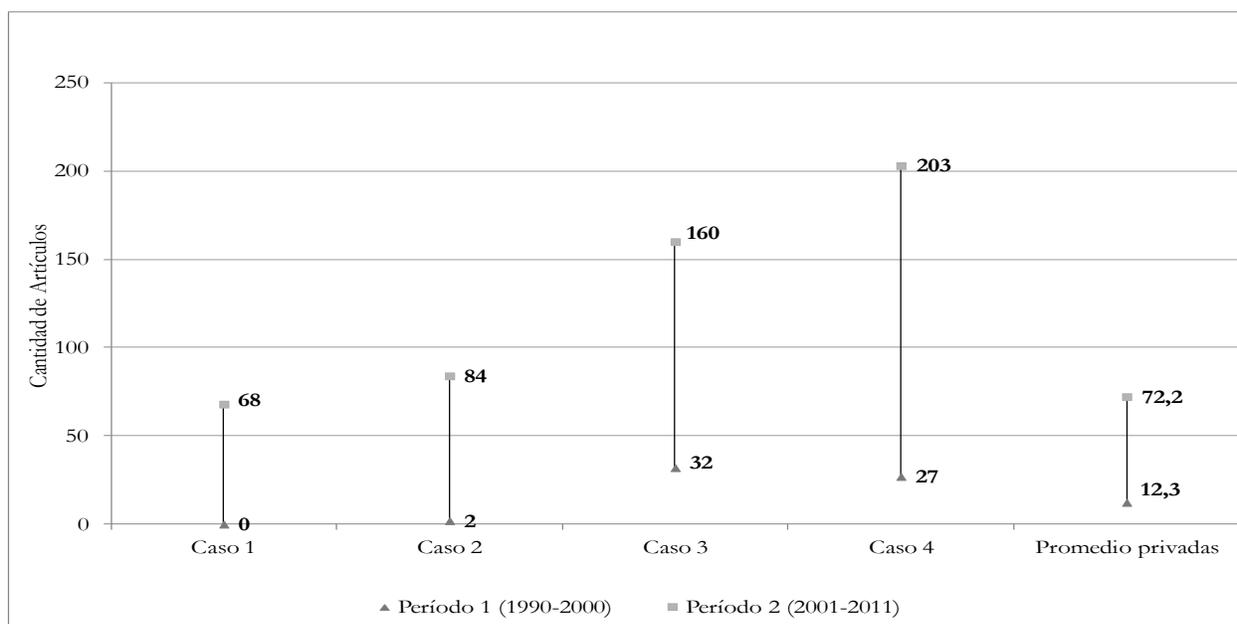


Figura 5. Cantidad de artículos publicados en revistas indexadas en *Scopus*

Elaboración propia a partir de la base de *Scopus*.

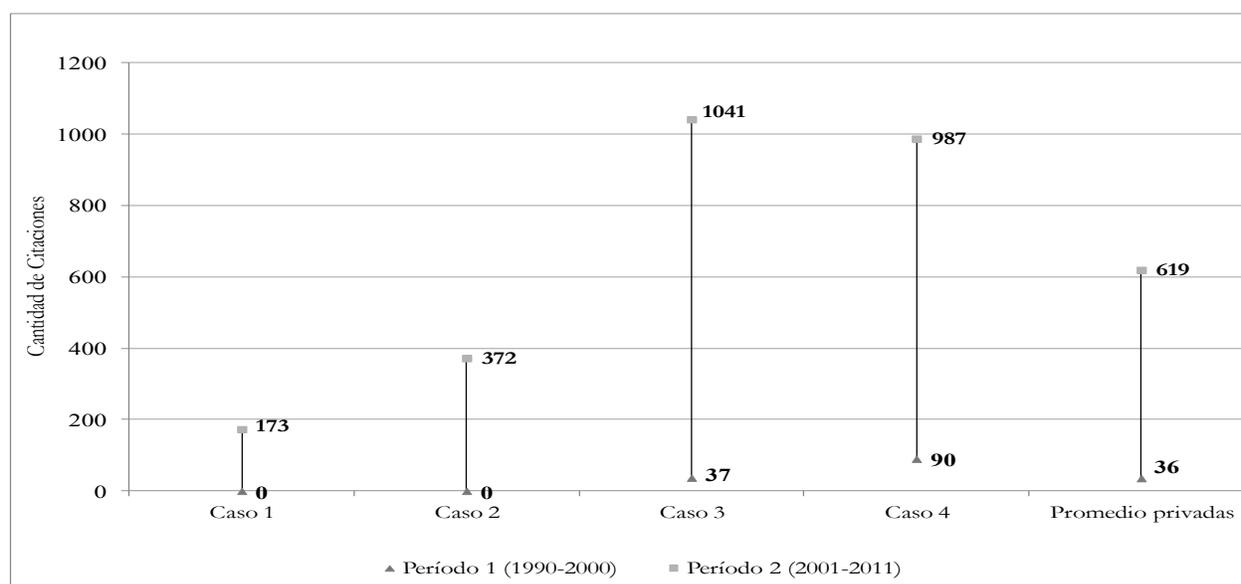


Figura 6. Cantidad citaciones de artículos publicados en revistas indexadas en *Scopus*
Elaboración propia a partir de la base de *Scopus*.

A fin de examinar las diferencias entre los períodos en los cuatro casos analizados, a continuación se presenta un análisis de diferencia de medias de algunas variables de recursos humanos y de productos de investigación para todo el sector universitario privado de la Argentina (véase Tabla 3). Los resultados obtenidos indican que entre un período y otro existen diferencias estadísticamente significativas en los valores medios de las variables presentadas y el grado de confianza¹⁰ con el que se puede afirmar que los valores medios entre un período y otro son diferentes. Como puede apreciarse, con una confianza del 99 por ciento, se puede afirmar que el promedio de becarios CONICET y de publicaciones por universidad o instituto universitario es diferente para cada uno de los períodos analizados. Asimismo, con una confianza del 95 por ciento se puede señalar que el promedio de investigadores CONICET y proyectos son diferentes entre períodos.

¹⁰ El nivel de confianza –tal como se lo conoce en estadística– nos indica con qué probabilidad el valor obtenido será el verdadero valor; aplicado al caso puntual de análisis se refiere a la confianza con la cual podemos afirmar que las medias de un período y otro serán distintas entre sí (Greene, 2003).

Tabla 3
Diferencia de Valores Medios de los Indicadores de Actividad de Investigación

	Promedio por Universidad o Instituto (período 1)	Promedio por Universidad o Instituto (período 2)	Diferencia	
Investigadores CONICET ¹	1,15	2,89	1,74	**
Becarios CONICET ¹	0,37	2,31	1,94	***
Publicaciones en Scopus ²	12,32	72,24	59,92	***
Citaciones en Scopus ²	35,63	619,24	583,61	***
Proyectos ³	0,61	1,87	1,26	**

Fuente. Elaboración propia sobre la base de datos de *Scopus* y la página web de la ANPCyT.

¹ Período 1: año 2004, Período 2: año 2012, ² Período 1: 1990-2000, Período 2: 2001-2011 ³ Período 1: 1996-2004, Período 2: 2005-2012. * Significativo estadísticamente con una confianza del 90%, ** Significativo estadísticamente con una confianza del 95% *** Significativo estadísticamente con una confianza del 99%.

Se realizó además un análisis de grupos a fin de encontrar similitudes que nos permitan agrupar las universidades e institutos universitarios según sus características. Aplicando la técnica de análisis de conglomerados, se minimizaron las distancias entre las medias de las siguientes variables estandarizadas: publicaciones y citaciones en *Scopus* para el período 2001-2011, proyectos financiados por la ANPCyT entre los años 2005 y 2012, la cantidad de investigadores y becarios CONICET al año 2012 y la cantidad de programas de doctorado que tienen las universidades o institutos privados. El análisis de conglomerados permitió distinguir tres grupos de universidades. El Grupo 1, el más numeroso con 44 universidades, es aquel con menor actividad de investigación, según el promedio de cada una de las seis variables analizadas. El Grupo 2 está compuesto por nueve universidades y se caracteriza por ser el que tiene la mayor matrícula promedio (8.920 estudiantes). Es el grupo intermedio en términos de actividad de investigación según los valores presentados por las variables analizadas. Por último, el Grupo 3, con nueve universidades y con la menor matrícula promedio (5.740 estudiantes) es el que produce la mayor cantidad de actividad de investigación (véase Tabla 4). Los cuatro casos analizados se sitúan dos en el segundo grupo (Casos 1 y 2) y dos en el tercero (Casos 3 y 4).

Tabla 4
Valores Promedio de las Variables para Cada Grupo

	Investigadores	Becarios	Proyectos	Publicaciones	Citaciones	Doctorados	Matrícula
Grupo 1	0,25	0,14	0,1	12,57	72,34	0,4	6.879
Grupo 2	4,44	6,22	3,3	55,22	259,11	2	8.920
Grupo 3	14,22	9	9	381	3653,11	4,33	5.740

Fuente. Elaboración propia en base a información provista por la Gerencia de RRHH del CONICET, *Scopus*, información de la página de la ANPCyT e información de las páginas web de las universidades.

En suma, a partir del estudio de los indicadores seleccionados y del análisis de conglomerados, podemos concluir que ante igual entorno de políticas públicas para el sector de universidades privadas, las respuestas no han sido homogéneas. En particular, los nuevos incentivos económicos creados por las políticas del MINCYT fueron aprovechados por aquellos casos (3 y 4)

con mayor orientación inicial hacia la investigación, que contaban con recursos humanos entrenados en esta actividad, capaces entonces de competir por los puestos de la carrera del investigador del CONICET, las becas y los fondos concursables del MINCyT. En los otros dos casos, es probable que tanto las regulaciones impuestas por los procesos de acreditación de las carreras por parte de CONEAU, como las señales que emanan de éstos respecto del modelo de universidad de calidad, estén impulsando cambios hacia una mejora de la actividad de investigación. Sin embargo, las estrategias a disposición de estas universidades, centralmente orientadas hacia la enseñanza, son aquellas que no demandan como requisito contar con grupos de investigadores con cierta trayectoria en el campo. Sus acciones están entonces encaminadas hacia encontrar conformidad frente al paradigma prevaleciente de universidad de investigación desplegando otro tipo de acciones que no apuntan a mejorar la eficiencia de su objetivo primario, la enseñanza, sino a adquirir mayor legitimidad ante los procesos isomórficos coercitivos, miméticos y normativos generados por el aseguramiento de la calidad. Sobre ello, el análisis de casos aporta a continuación nueva evidencia.

Estrategias de Respuestas Frente a Cambios en las Políticas de Financiamiento de la Investigación y el Aseguramiento de la Calidad

En el apartado anterior se dio cuenta de una mayor respuesta al cambio ante las políticas públicas por parte de las universidades más orientadas a la investigación respecto de aquellas cuya misión se focaliza en la docencia. A partir de las entrevistas y del análisis documental se observan las distintas estrategias de respuesta de las instituciones analizadas ante el nuevo entorno de políticas públicas de financiamiento y de aseguramiento de la calidad que explican en parte estos resultados.

Políticas de financiamiento de la investigación del MINCyT. Del análisis de los casos surge que las universidades privadas se posicionan de modo diverso respecto a los incentivos económicos existentes a partir de las oportunidades que se abren gracias a la expansión de puestos en CONICET y a los fondos concursables del MINCyT.

En primer lugar, las universidades privadas ponen en marcha una serie de estrategias para mejorar los recursos humanos destinados a la I+D:

- *Comienzan a incorporar investigadores activos y formados del CONICET* –incluso contemplan la contratación de investigadores recién jubilados– con el fin de que formen a investigadores jóvenes y consoliden grupos de investigación y una masa crítica de investigadores en el tiempo.
- *Atraen grupos de investigación consolidados del CONICET radicados en otras instituciones* mediante la oferta de mejores condiciones para realizar la investigación: clima laboral, infraestructura, apoyo económico e institucional para el desarrollo de proyectos, etc.
- *Forman jóvenes investigadores* con la intención de insertarlos en el sistema de investigación científico y tecnológico a través de becas para realizar doctorados co-financiadas entre la institución y CONICET y de becas de la institución con la explícita condición que después de un tiempo se presenten a una beca interna del CONICET.
- *Impulsan el ingreso de profesores con trayectoria al CONICET*, con el fin de que estén insertos en el sistema, aunque en algunos casos la remuneración la sigan cobrando de la propia institución.¹¹ Esto es considerado como un elemento positivo por los entrevistados “tanto para poder estar en las discusiones locales como para poder acceder a los fondos que ofrece la ANPCyT a través proyectos concursables” (Caso 3).
- *Promueven que los estudiantes de doctorados de la institución se presenten a becas internas del CONICET* y posteriormente ingresen a la carrera de investigador científico y tecnológico.

¹¹ Esta opción está presente cuando la universidad privada le otorga al docente-investigador que pertenece al CONICET una remuneración más alta que la que le brinda este último organismo.

En segundo lugar, las universidades con mayor orientación hacia la investigación han desarrollado políticas institucionales tendientes a impulsar la obtención de los fondos competitivos otorgados por la ANPCyT. Los entrevistados destacaron la necesidad de contar con estos fondos para poder consolidar grupos y proyectos de investigación: “la idea es que la investigación tiene que ser financiada principalmente por los organismos públicos, no por la universidad”; “yo llevaría al máximo la competencia por fondos externos” (Caso 4). Esto se alinea con los modelos diádicos que sostienen que quienes gobiernan buscan optimizar los recursos que provee el entorno en función de sus intereses y los de la organización.

Con respecto a las universidades con una menor orientación a la investigación, en uno de los casos (Caso 2) la búsqueda de este tipo de fondos no responde a la necesidad de obtener financiamiento externo, sino que está orientada a conseguir una mayor legitimidad de sus actividades de investigación (isomorfismo mimético). Los entrevistados afirman que en dicha universidad “hay más fondos institucionales para la investigación que proyectos para financiar”. En el otro caso (Caso 1), la política institucional es, en palabras del Rector, de “muy poco financiamiento público” debido a que consideran que la obtención de este tipo de fondos involucra procesos muy burocráticos y poco efectivos.

Por último, como estrategia de alto impacto, es de destacar la creación de unidades ejecutoras de doble dependencia CONICET y universidad.

Políticas de aseguramiento de la calidad implementadas por la CONEAU. Si bien del análisis de los informes de evaluación externa surgen debilidades y recomendaciones para la mejora de la investigación, en general los entrevistados no vinculan los cambios producidos con la implantación de esta política. Es de señalar que la misma no está directamente relacionada a premios o castigos, como sucede con los procesos de acreditación de carreras de grado y posgrado. En cuanto a la política de acreditación de carreras de grado de interés público, del análisis de entrevistas y de las resoluciones de acreditación surge que, como resultado de ésta, se han producido cambios significativos en la función de investigación con respecto a los recursos humanos, los proyectos, el financiamiento y la infraestructura. Los cambios se atribuyen casi exclusivamente a la influencia de la CONEAU con expresiones contundentes como: “tiene ciento por ciento que ver con la CONEAU”; “¿Cuánto influyó la CONEAU en este desarrollo de la investigación? Muchísimo; fue clave”, aunque con matices, ya que los entrevistados de las universidades más antiguas atribuyen las mejoras no sólo a la CONEAU sino también a cambios concretos en las autoridades (rector y/o de miembros en los Consejos de Administración). Se observan entonces cambios que responden a los liderazgos internos pero también, y más fuertemente, al isomorfismo coercitivo (responder a la regulación de la CONEAU), mimético (alcanzar legitimidad mostrando que la universidad investiga) y normativo. Esto último se da por la influencia que tienen las comunidades profesionales (representadas por las asociaciones de decanos) en la definición de cuestiones tales como la carga horaria mínima, los contenidos curriculares básicos, las actividades de formación práctica, las actividades reservadas a los títulos y los estándares de acreditación.

En lo que respecta a la acreditación de carreras de posgrado, cabe señalar que no se observó una gran influencia de ésta en la función de investigación en las instituciones que cuentan con mayor desarrollo de dicha función, teniendo en cuenta que estas instituciones superan los estándares mínimos exigido por CONEAU: titulación de posgrado, carga horaria, dedicación de los profesores¹², actividades de investigación y transferencia relacionadas con el posgrado, entre otros.

Una situación distinta se da en las universidades con un menor desarrollo de la investigación, que han desplegado estrategias de cambio a fin de obtener la acreditación de sus títulos de posgrado

¹² El desarrollo de la investigación está estrechamente relacionado con la existencia de un núcleo de profesores *full time* que dediquen parte de su tiempo a realizar actividades de investigación.

y su consecuente validez oficial por parte del Ministerio de Educación (isomorfismo coercitivo). También se busca, a través de este proceso de acreditación, obtener legitimación tanto en el sistema universitario como en el mercado (isomorfismo mimético).

Las estrategias que identificamos como asociadas con las políticas de aseguramiento de la calidad, aunque indirectamente también con las nuevas oportunidades desplegadas por el MINCyT, tienen relación con la creación de estructuras (vicerrectorados, secretarías, direcciones, oficinas, etc.), la categorización de los docentes-investigadores y los fondos propios para investigación.

La *creación de estructuras internas* en las instituciones estudiadas es uno de los cambios más concretos y evidenciables del efecto de las políticas públicas de calidad y financiamiento. Esto remite a lo que plantea Clark (1983 y 2004) cuando menciona que el cambio suele ocurrir a través de la creación de unidades periféricas que no alteran el núcleo de las tecnologías de enseñanza e investigación centrales a fin de neutralizar las incertidumbres que plantea el entorno. La acción de los individuos, más particularmente la de aquellos situados en la cúspide y la ideología emprendedora, resultan determinantes para introducir este cambio (García de Fanelli, 2012). Esto se observa en los cuatro casos, aunque con mayor fuerza en las instituciones más antiguas. Es de destacar que las estructuras conformadas adquieren diferentes configuraciones. Las instituciones más nuevas apuntan a lograr una articulación general y una coordinación de las actividades de investigación de las diferentes unidades. En estos casos se trata de un primer paso ya que, según los entrevistados, “todavía falta que sea más efectivo el funcionamiento de estas oficinas”. En las antiguas, se observa que las estructuras están más consolidadas.

Algunas universidades privadas buscan también ganar prestigio y legitimidad emulando la estrategia desarrollada por las universidades públicas consistente en establecer una categoría para clasificar a los docentes-investigadores a través de la evaluación de pares externos. Si bien en todas las universidades privadas bajo estudio se observa preocupación por incluir algún tipo de criterio objetivo para categorizar y evaluar a sus docentes-investigadores, de los cuatro casos analizados se destaca el Caso 2 con la aplicación de un sistema de categorización de los docentes similar al utilizado por el Programa de Incentivos de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación para los profesores pertenecientes a las universidades públicas. En este caso de estudio, todos los docentes fueron categorizados en dos oportunidades mediante este sistema. Se buscaron evaluadores del mismo banco de datos que utiliza el Ministerio de Educación.¹³

También, las instituciones han incorporado concursos de investigación internos, aunque con diferente nivel de desarrollo, impacto y asignación de fondos. Por este medio se financian actividades de ciencia y tecnología y proyectos de investigación y desarrollo, se otorgan becas a los que se inician en las actividades de investigación, y se colabora a través de programas de apoyo financiero para atender cuestiones puntuales tales como la asistencia a congresos o seminarios. En algunas instituciones, la estrategia se focaliza en brindar apoyo económico a determinadas áreas de investigación que se destacan por su alto impacto para la sociedad o por su rendimiento en un área del conocimiento específica. En este último caso, el rendimiento es medido por el número de publicaciones, por prestigio científico del grupo y por el financiamiento externo que el grupo obtiene.

La edición de *revistas académicas propias* emite una señal de posicionamiento respecto de temáticas específicas. Éstas, de alguna manera, se constituyen en indicios de trayectoria o capacidad de producción y visibilidad de una institución. Los casos analizados tienen revistas académicas

¹³ La mayoría obtuvo categoría 5 (de 1 a 5, en grado de importancia decreciente, es decir, siendo 5 la más baja). Esto responde a que son pocos los profesores con título de doctor. La página web de esta institución destaca que 70 por ciento de sus investigadores se encuentra categorizado siguiendo los estándares de exigencia del Sistema Nacional de Incentivos.

propias. Se destacan los casos 1 y 4 con un número significativo de revistas académicas indizadas: 15 y 26 respectivamente. Es de señalar que del análisis documental surge que el mayor incremento en la creación de estas revistas se da para todos los casos a partir del año 2000. Asimismo, se observa que esta estrategia es valorada, aunque no exigida, por la CONEAU.

En cuanto a la *creación de doctorados* como estrategia de desarrollo de producción de conocimiento, se observa que los casos menos orientados a la investigación no poseen doctorados, coincidentemente con su perfil profesional. Los casos más orientados a la investigación conciben desde sus orígenes la creación de doctorados como forma de desarrollar la investigación y de consolidarla. Se destaca la influencia de la CONEAU en la calidad de los “proyectos de doctorado” en los casos con un menor desarrollo de su investigación, tal como lo señalan los entrevistados: “en el año 2006 presentamos un doctorado en administración que no tenía mucha investigación y nos bajaron. Entonces en ese momento cambiamos la política; dijimos: ‘vamos a presentar un doctorado el día que tengamos un grupo de investigación’. (...) recién a principios de este año nos acreditaron uno en el área de Economía (...). Entonces CONEAU nos hizo poner los pies en la tierra. Realmente nos sirvió muchísimo como herramienta de mejora” (Caso 2).

Finalmente, cabe señalar que en los cuatro casos de estudio analizados la información extraída de los documentos y de las entrevistas muestra que los primeros años de la década del 2000 fueron un “momento de cambio” en lo que a las estrategias para el desarrollo de la investigación se refiere. Esto coincide con la etapa de implantación de las nuevas políticas de aseguramiento de calidad y de financiamiento de la investigación: “a partir del año 2000 se empezó a plantear la necesidad de un mayor desarrollo de la actividad de investigación y se produce el primer gran impulso a nivel institucional” (Caso 4).

En síntesis, a partir del análisis de los casos se observa que las universidades privadas están desarrollando tanto estrategias que tratan de aprovechar las oportunidades que presenta el nuevo entorno de incentivos para el desarrollo de la investigación, teniendo una respuesta proactiva para mejorar esta actividad, como estrategias que buscan, al menos en el corto plazo, la conformidad con el modelo de calidad prevaleciente, creando estructuras y prácticas que tratan de demostrar a los evaluadores externos que son instituciones serias, preocupadas por la actividad de investigación. Aun cuando los cuatro casos analizados muestren un desarrollo desigual de la actividad de investigación, se observa una serie de obstáculos comunes en su expansión y consolidación. De ello nos ocuparemos en la siguiente sección.

Obstáculos para el desarrollo de la investigación. Las entrevistas realizadas con autoridades de los cuatro casos y el análisis documental muestran que existen obstáculos al desarrollo de la investigación vinculados con los recursos humanos, las políticas de las instituciones respecto de la actividad de investigación y la falta de una cultura de la investigación (véase Tabla 5).

Tabla 5
Principales Obstáculos para el Desarrollo de la Investigación Según la Opinión de los Entrevistados y el Análisis Documental

Obstáculos	Caso 1	Caso 2	Caso 3	Caso 4
Falta de una masa crítica de docentes-investigadores. Pocos profesores <i>full-time</i> de dedicación exclusiva.	X	X		
Proceso de evaluación interno de la investigación y de los investigadores poco claro y asistemático.	X		X	X
Sistema de evaluación externo: no pueden acceder a la categorización del programa de incentivos al que acceden los profesores investigadores de las universidades estatales.	X	X	X	X
Escasa coordinación central de las investigaciones individuales y/o de grupos pertenecientes a distintas unidades académicas.	X		X	
Falta de recursos para financiar la investigación.			X	X
Marca de la institución con sello “profesionalista” como una dificultad para captar a los investigadores a pesar de una política interna explícita para atraerlos y retenerlos.	X	X		
Falta de una cultura de investigación en estudiantes y profesores.	X	X		
Heterogeneidad institucional por presencia de áreas con fuerte desarrollo de la investigación y áreas profesionales.	X	X	X	X

Fuente. Elaboración propia sobre la base de documentos CONEAU y entrevistas

Respecto al desarrollo de los recursos humanos, se observa que en los casos más orientados a la enseñanza falta una masa crítica de docentes-investigadores de tiempo completo y esto es un obstáculo estructural que impide lograr un cambio más sustantivo en la función de investigación, como respuesta a cambios en las políticas de financiamiento competitivo. En particular, en los dos casos con menor desarrollo inicial de la investigación, la escasez de investigadores y grupos de investigación con trayectoria dificulta el crecimiento de investigadores y becarios de CONICET o la obtención de fondos competitivos de investigación. “El principal obstáculo son los recursos humanos y la formación de grupos” (Caso 1).

En la mayoría de los casos tampoco hay criterios claros para evaluar la calidad de la investigación realizada y a los investigadores. El sistema de evaluación externa es criticado por la mayoría de los entrevistados porque, a excepción del investigador de carrera del CONICET, no se mide a los investigadores de las universidades privadas con la misma vara que a los de las universidades públicas. En tal sentido, se ve como un impedimento el no haber podido acceder al sistema de categorización de docentes-investigadores que existe para las universidades públicas. Ante

este obstáculo, como vimos en la sección previa, una estrategia desarrollada ha sido implementar los mismos criterios que este sistema internamente, a través de mecanismos propios de evaluación.

En el plano de la política institucional, por una parte se observa que no existe una coordinación apropiada de las investigaciones individuales y de grupos pertenecientes a distintas unidades académicas. En parte esto intenta ser superado con la creación de estructuras internas de coordinación, con distinto nivel de desarrollo y eficacia según las instituciones. Se observa asimismo, la necesidad de un mayor financiamiento, en particular en los casos donde la investigación está más consolidada.

Existen además obstáculos vinculados con la falta de una cultura de la investigación entre los profesores y los estudiantes, sobre todo en las universidades con marcado perfil profesional. Por otra parte, varios entrevistados mencionan un “choque de culturas” entre el investigador que principalmente le interesa producir “*papers*” y los requisitos de “aplicabilidad y utilidad” que exige la institución. Además, los entrevistados consideran que cuando existe una universidad cuya marca tiene un sello “profesionalista” aparece una barrera para atraer a los investigadores a pesar de las buenas condiciones de infraestructura, clima organizacional y financiamiento que se les ofrece.

También otra restricción es que los estudiantes que asisten a estas universidades tienen como aspiración insertarse en el mercado laboral luego de graduarse, no dedicarse a la actividad de investigación.

La heterogeneidad entre las áreas con mayor grado de investigación y otras más profesionales obstaculiza además el desarrollo más armónico y equilibrado entre los campos del saber, enraizado en el concepto mismo de universidad entendida como *universalidad de saberes* que se generan y transmiten.

Finalmente, se produce lo que Merton (1968) denominó “efecto Mateo” debido a que aquellas áreas con menor desarrollo cuentan con inferiores ventajas competitivas para aprovechar los cambios en las políticas de aseguramiento de la calidad y de financiamiento.

Conclusiones

Las características particulares de las universidades como organizaciones complejas y las propias del sector universitario privado argentino han incidido sobre la capacidad de respuesta de las universidades privadas frente a las políticas de aseguramiento de la calidad y de financiamiento competitivo para la actividad de investigación. En el desarrollo de esta actividad, se aprecia la tensión que emerge entre los cambios isomórficos, para lograr conformidad y legitimación en un medio dominado centralmente por el sector público, y aquellas transformaciones que responden a las capacidades propias de gestión y liderazgo, a la misión institucional y a la disponibilidad de recursos diferenciales.

La existencia de respuestas diversas ante igual entorno de políticas públicas se debe a que el ambiente de estas organizaciones privadas presenta múltiples centros de poder y legitimidad. Además de la presencia del Estado, vía los mecanismos de regulación y financiamiento de la investigación, los otros centros de poder y legitimidad del sector privado son: 1) los estudiantes que las sostienen financieramente vía los aranceles que abonan, 2) el sector empresario, que participa activamente de los órganos internos de conducción en algunas universidades, que demanda tanto un perfil específico de graduado como un tipo particular de investigación aplicada al sector productivo y 3) las autoridades religiosas, cuando son confesionales. A esto se suma la existencia, en ocasiones, de fuertes liderazgos que, asumiendo un comportamiento proactivo, orientan la dirección del cambio privilegiando algunos de estos centros de poder y legitimación. Así uno de los entrevistados manifiesta: “si el Consejo de Administración no tuviera esa política, por más que la CONEAU me lo exija, se haría pero sin convencimiento, un poco artificialmente”(Caso 2).

A pesar de estos múltiples centros de poder y legitimación, el Estado tiene una presencia relevante en la transformación del sector privado, especialmente cuando es el actor que regula la legitimidad de los títulos que se otorgan, o cuando distribuye financiamiento para investigación, el cual es sumamente escaso en el sector privado. En este último sentido, el análisis de casos permitió corroborar la hipótesis planteada acerca de la mayor influencia del Estado cuando los objetivos de la política pública y los de las universidades están inicialmente alineados. Así, la capacidad de respuesta, especialmente ante los incentivos económicos provistos por el MINCYT, fue mayor entre las universidades con una misión institucional originalmente más inclinada hacia la actividad de investigación. Ellas son también las que experimentaron un mayor cambio en la cantidad de investigadores y becarios CONICET y en la cantidad de publicaciones. Estas universidades estuvieron en mejores condiciones, y también más interesadas, para aprovechar las oportunidades económicas y simbólicas en términos de prestigio institucional, que la política de los incentivos del MINCYT les ofrecía.

Las universidades más orientadas hacia la enseñanza, con una oferta de carreras concentrada en lo profesional, también hicieron cambios, pero éstos estuvieron ligados especialmente con brindar una respuesta a las normativas de la CONEAU (los cuales fueron mayores en aquellas que contaban con menor desarrollo en el ámbito de la investigación). Estas instituciones también desarrollan estrategias orientadas a imitar el modelo ideal de calidad centrado en las universidades de investigación. En el despliegue de estas estrategias influyeron la presión isomórfica que ejerce el marco regulatorio, las señales que provienen centralmente de la política de aseguramiento de la calidad y la presencia de liderazgos internos, que valoran la actividad de investigación en la universidad y tratan de impulsar cambios en la cultura profesional predominante en algunos de estos casos analizados.

El estudio de los cuatro casos ha permitido develar el gran desafío que implica el desarrollo de la investigación en las universidades privadas argentinas. Los resultados muestran que las políticas públicas de financiamiento gubernamental y de aseguramiento de la calidad son efectivas en términos de promover el cambio hacia la incorporación de la investigación en las universidades que previamente presentaban un desarrollo incipiente y en la consolidación progresiva, en las que ya tenían cierto grado de madurez. No obstante, los obstáculos para institucionalizar este camino son muchos y tienen que ver con el perfil profesional predominante en nuestras universidades, tanto privadas como públicas, y con los reducidos fondos que todavía prevalecen para impulsar la actividad de investigación en la Argentina.

Asimismo, se aprecia una falta de consistencia entre las políticas públicas de promoción de la investigación vía el financiamiento y las de aseguramiento de la calidad. Las políticas de financiamiento gubernamental tienen un carácter competitivo y premian con fondos a investigadores y grupos que demuestren trayectoria académica y capacidad de investigación. Por el otro, los procesos de evaluación de la calidad de las instituciones y de acreditación de las carreras han tendido a desarrollar un modelo de universidad de calidad en la cual la investigación debe constituir una actividad relevante dentro de este tipo de organizaciones. No obstante, las universidades privadas con un perfil profesional, fuerte orientación a la enseñanza y dependientes de los aranceles para su financiamiento, difícilmente puedan acomodarse a este modelo sin realizar transformaciones de gran magnitud. Como ya señalamos, los cambios que han realizado se vinculan centralmente con una estrategia consistente en mostrar preocupación por la actividad de investigación creando oficinas, desarrollando algunas áreas con mayor fortaleza, contratando investigadores del sector público, etc. Empero, estas estrategias difícilmente puedan ser suficientes para el desarrollo pleno de la investigación si no cuentan con financiamiento no competitivo para la mejora. Cabe analizar a futuro en qué medida la puesta en marcha reciente de un programa de esta naturaleza por parte del MINCYT, el Programa de Evaluación Institucional (PEI), permitirá un desarrollo más armónico de

la actividad de investigación en el sector privado. El PEI fue creado en el 2005 con el objetivo de promover la evaluación de la actividad científica en las instituciones de ciencia y tecnología, entre ellas las universidades estatales y privadas, financiando estos procesos de evaluación y los planes de mejoramiento integrales que surgen tras detectar las principales fortalezas y debilidades en cada caso¹⁴. En el caso particular del sector universitario, uno de los objetivos de este tipo de programas, como también lo es la actividad desarrollada por la CONEAU, es la mejora continua de las organizaciones hasta alcanzar un nivel adecuado de calidad acorde con el cumplimiento pleno de las funciones complejas que deben desarrollar las universidades.

Otra cuestión diferente a evaluar en el diseño de las políticas públicas de I+D es si todas las universidades, públicas y privadas, deben constituirse en centros de excelencia académica. La experiencia internacional indica que tal transformación es sumamente costosa y no siempre se cuenta además con el personal académico para ello. Lo que varios países desarrollados están llevando a cabo es la concentración de los recursos de financiamiento de la investigación de alto nivel en algunos campos disciplinarios y en ciertas instituciones con mayor potencialidad para ello.¹⁵ En este caso, la lógica de Mateo se orienta en términos de asegurar resultados competitivos en el plano internacional a un costo sostenible por los gobiernos de los países. Ello no implica que, simultáneamente, se desarrollen políticas públicas que aseguren un nivel apropiado de calidad de la función investigación en el conjunto del sistema de educación superior. Por el contrario, alcanzar este nivel de desarrollo de la función investigación es una condición necesaria para la formación de graduados universitarios según estándares de calidad y capacidad de innovación en los distintos campos científicos y profesionales.

Referencias Bibliográficas

- Adrogué, C., Corengia, A., García de Fanelli, A., & Pita Carranza, M. (2014). La investigación en las universidades privadas de la Argentina. Cambios tras las políticas de aseguramiento de la calidad y financiamiento competitivo. *Revista Iberoamericana de Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 12 (3), 73-91.
- Albornoz, M. (2008). *Diseño de una metodología para la medición de impacto de los Centros de Excelencia*. Informe técnico del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas.
- Albornoz, M. (2012). *Política científica y tecnológica en Argentina*. Temas de Iberoamérica. Disponible en <http://www.oei.es/salactsi/albornoz.pdf>.
- Altbach, P., & Balán, J. (2007) *Transforming research universities in Asia and Latin America. World class worldwide*. Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.
- Anderberg, M. R. (1973). *Cluster analysis for applications*. New York, NY: Academic Press.
- Barsky, O., & Giba, G. (2013). Evolución de la investigación en las universidades públicas de gestión privada. 2001-2011. Documento preparado para el Taller “La investigación en las universidades privadas - 2013”. 31 de octubre de 2013. Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP). Universidad Católica de Córdoba.
- Barsky, O., Corengia, A., Giba, G., & Michelini, G. (2014). *El estado de la investigación en las universidades e institutos de gestión privada en la Argentina. Año 2014*. Departamento de Investigaciones. Universidad de Belgrano. Documento de Trabajo N° 303. Buenos Aires.

¹⁴ Martínez Porta y Toscano (2014) presentan un análisis completo de tensiones, problemas, ventajas y recomendaciones que estos procesos de evaluación han suscitado en la función de investigación de las instituciones evaluadas. Los autores destaca al Programa como una herramienta de gestión para planificar, articular y retroalimentar políticas de Ciencia y Tecnología.

¹⁵ Véase al respecto los trabajos que integran el libro de Altbach y Balán (2007).

- Birnbaum, R. (1991). *How colleges work: The cybernetics of academic organization and leadership*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Brunner, J. J. (2008). El proceso de Bolonia en el horizonte latinoamericano: límites y posibilidades. *Revista de Educación*, Número extraordinario, 119-145.
- Brunner, J. J. (2012). La idea de universidad en tiempos de masificación. *Revista Iberoamericana de Educación Superior (RIES)*, III (7), 131-144.
- Buchbinder, P. (2005). *Historia de las universidades argentinas*. Buenos Aires, Argentina: Sudamericana.
- Caillón, A. (2005). *La educación superior universitaria privada en la Argentina*. Buenos Aires, Argentina: IESALC-UNESCO.
- Campos, S. (2012). *La acreditación de carreras de Medicina en la Argentina: entre la danza ritual y la mejora de la calidad. Un estudio de casos* (Tesis de Doctorado). Escuela de Educación. Universidad de San Andrés, Buenos Aires, Argentina.
- Chiroleau, A., Marquina, M., & Rinesi, E. (Comps.) (2012). *La política universitaria de los gobiernos Kirchner: continuidades, ruptura, complejidades*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Clark, B. (1983). *The higher education system. Academic organization in cross-national perspective*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Clark, B. (1998). *Creating entrepreneurial universities. Organizational pathways of transformation*. Oxford, UK: IAU Press-Pergamon.
- Clark, B. (2004). *Sustaining change in universities: Continuities in case studies and concepts*. Maidenhead, UK: The Open University Press-McGraw-Hill.
- Coraggio, J.L. (2001). *Contribución al estado del sistema argentino de educación superior universitaria*. Buenos Aires, Argentina: Biblioteca del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN).
- Corengia, A. (2010). *Impacto de las políticas de evaluación y acreditación en universidades de la Argentina. Estudio de casos* (Tesis de Doctorado). Escuela de Educación. Universidad de San Andrés, Buenos Aires, Argentina.
- Davis, G. F. & Powell, W. W. (1992). Organization-environment relations. En M. D. Dunnette y L. M. Hough (Eds.) *Handbook of industrial and organizational psychology* (vol 3, 2nd ed., pp. 315-326). Palo Alto, CA: Consulting Psychologists.
- Del Bello, J. C., Barsky, O., & Giménez, G. (2007). *La universidad privada Argentina*. Buenos Aires, Argentina: Editorial del Zorzal.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1991). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organization fields. En W. W. Powel y P. J. DiMaggio (Eds.), *The new institutionalism in organizational analysis* (pp. 63-82). Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Fernandez Lamarra, N. (2006). La evaluación y la acreditación de la calidad. Situación, tendencias y perspectivas. *Informe sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe. La metamorfosis de la educación superior* (pp. 31-42). Caracas, Venezuela IESALC UNESCO.
- Fligstein, N. (2001). Organizations: Theoretical debates and the scope of organizational theory. En C. Calhoun, C. Rojek, y B. Turner (Eds.). *The sage handbook of sociology*. London, UK: Sage.
- García de Fanelli, A. (2005). *Universidad, organización e incentivos. Desafío de la política de financiamiento frente a la complejidad institucional*. Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila-Fundación OSDE.
- García de Fanelli, A. (2011). La educación superior en Argentina 2005-2009. En Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2011. Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA).
- García de Fanelli, A. (2012a). Acreditación de la calidad y financiamiento: potenciando el cambio universitario vía fondos no competitivos de mejora. *Education Policy Analysis Archives (Archivos Analíticos de Política Educativa)*, 20(22), 1-31.

- García de Fanelli, A. (2012b). State, market, and organizational inertia: Reforms to Argentine university education between 1990 and 2010. En H. Schuetze y G. Alvarez (Eds.), *State and market in higher education reforms* (pp.97-111). Rotterdam, Netherlands: Sense Publishers.
- García de Fanelli, A., & Corengia, A. (2014). Public policies for quality assurance and research funding: their impact on private universities in Argentina. En J. Delgado (Ed.) *Private universities in Latin America: Research and innovation in the knowledge economy*. New York, NY: Palgrave-Macmillan, en prensa.
- Greene, W. H. (2003). *Econometric analysis*. Chennai, India: Pearson Education India.
- Gregorutti, G. J., & Bon Pereira, M. V. (2013). Acreditación de la universidad privada ¿es un sinónimo de calidad? *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 11(1), 123-139.
- Harvey, L., & Green, D. (1993). Defining quality. *Assessment and Evaluation in Higher Education*, 18(1), 100-114. <http://dx.doi.org/10.1080/0260293930180102>
- Kezar, A. J. (2001). Understanding and facilitating organizational change in the 21st century. *Recent Research and Conceptualizations: ASHE-ERIC Higher Education Report*, 28 (4).
- Landoni, P. (2008). Isomorfismo y calidad: redefiniendo los espacios públicos y privados en la educación superior uruguaya. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 17 (1), 183-202.
- Lemaitre, M. J. & Zenteno, M. E. (Eds.). (2012). *Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. Educación Superior Informe 2012*. Santiago de Chile: Unión Europea, Universia, CINDA.
- Levy, D. (1986). *Higher education and the state in Latin America: Private challenges to public dominance*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Levy, D. (2004). *The new institutionalism: Mismatches with private higher education's global growth* (Documento de Trabajo 3). Albany, New York: University at Albany, State University at New York, PROPHE (Program for Research on Private Higher Education). Recuperado de http://www.albany.edu/dept/eaps/prophe/publication/paper/PROPHEWP03_files/PRO_PHEWP03.pdf
- Martínez Porta, L., & Toscano, A. (2014). La evaluación de la función I&D+i en las universidades: una herramienta de gestión para planificar, articular y retroalimentar políticas de C & T. En R. San Martín (Ed.), *Evaluación y acreditación universitaria. Actores y política en perspectiva* (pp. 195-227). Buenos Aires, Argentina: Universidad de Palermo.
- Merton, T. (1968). The Mathew effect in science, *Science*, 159 (3810), 56-63. <http://dx.doi.org/10.1126/science.159.3810.56>
- Milgrom, P., & Roberts, J. (1992). *Economics, organization and management*. NJ: Prentice-Hall, Englewood Cliffs.
- Ministerio de Educación (2014). Anuario 2011 de Estadísticas Universitarias. Recuperado de: <http://portales.educacion.gov.ar/spu/investigacion-y-estadisticas/anuarios/>
- Mintzberg, H. (2005). *La estructura de las organizaciones*. Barcelona, España: Ariel Economía.
- Neave, G. & van Vught, F. (Eds.) (1994). *Prometeo encadenado. Estado y educación superior en Europa*. Barcelona, España: Gedisa.
- Perez Lindo, A. (2005). *Políticas de investigación en las universidades argentinas*. Buenos Aires, Argentina: IESALC-UNESCO.
- Rama, C. (2012). *La nueva fase de la universidad privada en América Latina*. Montevideo, Uruguay: Grupo Magro - UDE.
- Rinesi, E., & Soprano, G. (2007). Los sentidos de la autonomía y la heteronomía en la experiencia de la universidad pública argentina. En M. Marquina & G. Soprano (Coords.), *Ideas sobre la cuestión universitaria: aportes de la RIEPESAL al debate sobre el nuevo marco legal para la Educación Superior* (pp. 15-35). Los Polvorines, Buenos Aires, Argentina: Universidad Nacional de General Sarmiento.

- Salmi, J., & Hauptman, A. (2006). Innovations in tertiary education financing: A comparative evaluation of allocation mechanisms. *Education Working Paper Series 4*. Washington, DC: The World Bank.
- Scott, R. (1992). *Organizations: Rational, natural and open systems*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Scott, W. R., & Meyer, J. W. (1983). The organization of societal sectors. En J. W. Meyer y W. R. Scott (Eds.), *Organizational environments: Ritual and rationality* (pp. 129-153). Beverly Hills, CA: Sage.
- Sporn, B. (1999). *Adaptive university structures: An analysis of adaptation to socioeconomic environments of U.S. and European universities*. London: Jessica Kingsley.
- Suasnábar, C. (2004). *Universidad e intelectuales: educación y política en la Argentina (1955-1976)*. Buenos Aires, Argentina: Manantial.
- Thompson, J. D. (1967). *Organizations in action*. New York, NY: McGraw-Hill.
- Weick, K. E. (1991). Educational organizations as loosely coupled systems. En R. Birnbaum (Ed.) *Organization and governance in higher education: An ASHE reader series* (pp.103-117). Lexington, MA: Ginn Custom Publishing.

Sobre los Autores

Cecilia Adrogué

Concejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)

cadrogué@gmail.com

Becaria postdoctoral del CONICET en la Universidad de San Andrés y profesora Asociada de la Universidad Austral, Argentina. Fue *visiting scholar* del *Center for International Higher Education* de la *Lynch School of Education* en Boston College. Realizó los estudios correspondientes al Doctorado en Economía en la Universidad de San Andrés, con beca interna del CONICET. Es Magíster en Economía de la Universidad del CEMA, donde realizó sus estudios con beca de la Fundación FIEL; y es Licenciada en Economía de la Universidad Católica Argentina. Ha focalizado sus estudios en la economía de la educación y ha publicado libros, capítulos en libros y artículos en revistas científicas.

Ángela Corengia

Universidad Austral, Argentina

acorengia@austral.edu.ar

Licenciada en Administración por la Universidad Nacional de Cuyo; Magíster y Doctora en Educación por la Universidad de San Andrés. Fue becaria de investigación de la ANPCyT y del CONICET. Se desempeñó como directora de Evaluación y Calidad Institucional de la Universidad Austral. Durante esa gestión lideró el segundo proceso de evaluación institucional (2010-2012) y diseñó el modelo del Plan Estratégico 2014-2020. Actualmente es profesora investigadora de la Escuela de Educación de la Universidad Austral y miembro de la Comisión de Ciencia y Técnica del Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP). Ha publicado libros, capítulos de libros y artículos en revistas científicas relacionados con las políticas públicas y la calidad universitaria.

Ana García de Fanelli

Centro de Estudios de Estado y Sociedad - Concejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)

anafan@cedes.org

Investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en el área de Educación Superior del CEDES (Centro de Estudios de Estado y Sociedad), Buenos Aires, Argentina. Ha sido además Directora del CEDES entre los años 2008-2012. Es Licenciada y Doctora en Economía de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y Magíster en Ciencias Sociales de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Sus líneas de investigación principales son el análisis comparado de las políticas de educación superior, el estudio de la universidad como organización y las políticas de financiamiento universitario. Ha publicado diversos libros, capítulos de libros y artículos en revistas especializadas nacionales y extranjeras.

María Pita Carranza

Universidad Austral, Argentina

mpita@austral.edu.ar

Directora de Calidad Institucional y Secretaria General de Investigación de la Universidad Austral. Es Arquitecta (Universidad de Belgrano), Especialista en Gestión y Evaluación de Instituciones Educativas (Universidad Nacional de Tres de Febrero), Magíster en Políticas y Administración de la Educación (Universidad Nacional de Tres de Febrero), y se encuentra realizando el Doctorado en Políticas y Gestión de la Educación Superior (Universidad Nacional de Tres de Febrero). Las áreas temáticas de sus investigaciones son la calidad de la educación superior, la gestión de la información

para la toma de decisiones en las universidades, enfocada desde la ‘investigación institucional’ y los rankings de universidades en América Latina.

archivos analíticos de políticas educativas

ISSN 1068-2341



Volumen 23 Número 12 9 de febrero 2015

ISSN 1068-2341



Los/as lectores/as pueden copiar, mostrar, y distribuir este artículo, siempre y cuando se de crédito y atribución al autor/es y a Archivos Analíticos de Políticas Educativas, se distribuya con propósitos no-comerciales, no se altere o transforme el trabajo original. Más detalles de la licencia de Creative Commons se encuentran en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0> Cualquier otro uso debe ser aprobado en conjunto por el autor/es, o AAPE/EPAA. La sección en español para Sud América de AAPE/EPAA es publicada por el *Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University* y la *Universidad de San Andrés* de Argentina. Los artículos que aparecen en AAPE son indexados en CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (España), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education Research Complete, , ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), QUALIS A2 (Brasil), SCImago Journal Rank; SCOPUS, SOCOLAR (China)

Contribuya con comentarios y sugerencias en <http://epaa.info/wordpress/>. Por errores y sugerencias contacte a Fischman@asu.edu

Síguenos en EPAA's Facebook comunidad at <https://www.facebook.com/EPAAAPE> y en Twitter feed @epaa_aape.

archivos analíticos de políticas educativas
consejo editorial

Editores: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University), **Jason Beech** (Universidad de San Andrés), **Alejandro Canales** (UNAM) y **Jesús Romero Morante** (Universidad de Cantabria)

Armando Alcántara Santuario IISUE, UNAM
México

Claudio Almonacid University of Santiago, Chile

Pilar Arnaiz Sánchez Universidad de Murcia,
España

Xavier Besalú Costa Universitat de Girona,
España

Jose Joaquin Brunner Universidad Diego Portales,
Chile

Damián Canales Sánchez Instituto Nacional para
la Evaluación de la Educación, México

María Caridad García Universidad Católica del
Norte, Chile

Raimundo Cuesta Fernández IES Fray Luis de
León, España

Marco Antonio Delgado Fuentes Universidad
Iberoamericana, México

Inés Dussel DIE-CINVESTAV,
Mexico

Rafael Feito Alonso Universidad Complutense de
Madrid, España

Pedro Flores Crespo Universidad Iberoamericana,
México

Verónica García Martínez Universidad Juárez
Autónoma de Tabasco, México

Francisco F. García Pérez Universidad de Sevilla,
España

Edna Luna Serrano Universidad Autónoma de
Baja California, México

Alma Maldonado DIE-CINVESTAV
México

Alejandro Márquez Jiménez IISUE, UNAM
México

Jaume Martínez Bonafé, Universitat de València,
España

José Felipe Martínez Fernández University of
California Los Angeles, Estados Unidos

Fanni Muñoz Pontificia Universidad Católica de
Perú,

Imanol Ordorika Instituto de Investigaciones
Economicas – UNAM, México

Maria Cristina Parra Sandoval Universidad de
Zulia, Venezuela

Miguel A. Pereyra Universidad de Granada,
España

Monica Pini Universidad Nacional de San Martín,
Argentina

Paula Razquin Universidad de San Andrés,
Argentina

Ignacio Rivas Flores Universidad de Málaga,
España

Daniel Schugurensky Arizona State University,
Estados Unidos

Orlando Pulido Chaves Instituto para la
Investigacion Educativa y el Desarrollo
Pedagogico IDEP

José Gregorio Rodríguez Universidad Nacional de
Colombia

Miriam Rodríguez Vargas Universidad
Autónoma de Tamaulipas, México

Mario Rueda Beltrán IISUE, UNAM
México

José Luis San Fabián Maroto Universidad de
Oviedo, España

Yengny Marisol Silva Laya Universidad
Iberoamericana, México

Aida Terrón Bañuelos Universidad de Oviedo,
España

Jurjo Torres Santomé Universidad de la Coruña,
España

Antoni Verger Planells University of Barcelona,
España

Mario Yapu Universidad Para la Investigación
Estratégica, Bolivia

education policy analysis archives
editorial board

Editor **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Associate Editors: **Audrey Amrein-Beardsley** (Arizona State University), **Kevin Kinser** (University of Albany)

Jeanne M. Powers (Arizona State University)

Jessica Allen University of Colorado, Boulder

Gary Anderson New York University

Michael W. Apple University of Wisconsin,
Madison

Angela Arzubiaga Arizona State University

David C. Berliner Arizona State University

Robert Bickel Marshall University

Henry Braun Boston College

Eric Camburn University of Wisconsin, Madison

Wendy C. Chi Jefferson County Public Schools in
Golden, Colorado

Casey Cobb University of Connecticut

Arnold Danzig California State University, San
Jose

Antonia Darder Loyola Marymount University

Linda Darling-Hammond Stanford University

Chad d'Entremont Rennie Center for Education
Research and Policy

John Diamond Harvard University

Tara Donahue McREL International

Sherman Dorn Arizona State University

Christopher Joseph Frey Bowling Green State
University

Melissa Lynn Freeman Adams State College

Amy Garrett Dikkers University of North Carolina
Wilmington

Gene V Glass Arizona State University

Ronald Glass University of California, Santa Cruz

Harvey Goldstein University of Bristol

Jacob P. K. Gross University of Louisville

Eric M. Haas WestEd

Kimberly Joy Howard University of Southern
California

Aimee Howley Ohio University

Craig Howley Ohio University

Steve Klees University of Maryland

Jaekyung Lee SUNY Buffalo

Christopher Lubienski University of Illinois,
Urbana-Champaign

Sarah Lubienski University of Illinois, Urbana-
Champaign

Samuel R. Lucas University of California, Berkeley

Maria Martinez-Coslo University of Texas,
Arlington

William Mathis University of Colorado, Boulder

Tristan McCowan Institute of Education, London

Michele S. Moses University of Colorado, Boulder

Julianne Moss Deakin University

Sharon Nichols University of Texas, San Antonio

Noga O'Connor University of Iowa

João Paraskveva University of Massachusetts,
Dartmouth

Laurence Parker University of Utah

Susan L. Robertson Bristol University

John Rogers University of California, Los Angeles

A. G. Rud Washington State University

Felicia C. Sanders Institute of Education Sciences

Janelle Scott University of California, Berkeley

Kimberly Scott Arizona State University

Dorothy Shipps Baruch College/CUNY

Maria Teresa Tatto Michigan State University

Larisa Warhol Arizona State University

Cally Waite Social Science Research Council

John Weathers University of Colorado, Colorado
Springs

Kevin Welner University of Colorado, Boulder

Ed Wiley University of Colorado, Boulder

Terrence G. Wiley Center for Applied Linguistics

John Willinsky Stanford University

Kyo Yamashiro Los Angeles Education Research
Institute

arquivos analíticos de políticas educativas
conselho editorial

Editor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)
Editores Associados: **Rosa Maria Bueno Fisher** e **Luis A. Gandin**
(Universidade Federal do Rio Grande do Sul)

Dalila Andrade de Oliveira Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil

Paulo Carrano Universidade Federal Fluminense, Brasil

Alicia Maria Catalano de Bonamino Pontifícia Universidade Católica-Rio, Brasil

Fabiana de Amorim Marcello Universidade Luterana do Brasil, Canoas, Brasil

Alexandre Fernandez Vaz Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil

Gaudêncio Frigotto Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil

Alfredo M Gomes Universidade Federal de Pernambuco, Brasil

Petronilha Beatriz Gonçalves e Silva Universidade Federal de São Carlos, Brasil

Nadja Herman Pontifícia Universidade Católica – Rio Grande do Sul, Brasil

José Machado Pais Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, Portugal

Wenceslao Machado de Oliveira Jr. Universidade Estadual de Campinas, Brasil

Jefferson Mainardes Universidade Estadual de Ponta Grossa, Brasil

Luciano Mendes de Faria Filho Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil

Lia Raquel Moreira Oliveira Universidade do Minho, Portugal

Belmira Oliveira Bueno Universidade de São Paulo, Brasil

António Teodoro Universidade Lusófona, Portugal

Pia L. Wong California State University Sacramento, U.S.A

Sandra Regina Sales Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Brasil

Elba Siqueira Sá Barreto Fundação Carlos Chagas, Brasil

Manuela Terrasêca Universidade do Porto, Portugal

Robert Verhine Universidade Federal da Bahia, Brasil

Antônio A. S. Zuin University of York