

Políticas públicas y desarrollo de la investigación: un estudio de casos de universidades privadas argentinas¹

Autores:

Ana García de Fanelli: CEDES-CONICET. anafan@cedes.org

Cecilia Adrogué: CONICET-UdeSA. cadroque@gmail.com

Ángela Corengia: Universidad Austral. acorengia@austral.edu.ar

María Pita Carranza: Universidad Austral. mpita@austral.edu.ar

Resumen

La pregunta que se busca responder con esta ponencia es en qué medida las políticas de aseguramiento de la calidad y financiamiento gubernamental para la investigación impulsaron cambios en dicha función en las universidades privadas de la Argentina. A la luz de la teoría de las organizaciones aplicada a las universidades en lo que respecta a su relación con el ambiente y el cambio (teoría de la contingencia, neoinstitucionalismo sociológico, entre otras) se llevó a cabo un estudio de casos. Se analizaron tanto datos cuantitativos referidos a insumos y productos de I+D como información cualitativa relacionada con las estrategias de respuestas desplegadas por estas instituciones. Las fuentes de información utilizadas fueron múltiples: documentales y 26 entrevistas semiestructuradas. Se halló que 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 analizadas. Se observa una 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.

Introducción

El avance del Estado evaluador (Neave y Van Vught, 1994) y de las estrategias de control a distancia de la educación superior vía instrumentos de financiamiento (Salmi y Hauptman, 2006) en las últimas dos décadas, ponen sobre el tapete la pregunta por la eficacia

¹ Los resultados de esta investigación también fueron presentados en otros congresos académicos. Aquí se presentamos una versión más reducida.

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 calidad y de financiamiento sobre el funcionamiento de las universidades (Campos, 2012; Corengia, 2010; Chiroleau, Marquina y Riniese 2012; García de Fanelli, 2005; Gregorutti y Bon Pereira, 2013; Landoni, 2008; Lemaitre y Zenteno, 2012).

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, esta ponencia 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 y 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 y 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 que han tendido a promover 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 2000 (Adrogué, Corengia, García de Fanelli y Pita Carranza 2014; Barsky y Giba, 2013; García de Fanelli y 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 indicadores de insumo y proceso, 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 incidan sobre el comportamiento de las universidades debido a que son públicos 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). 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 la 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

busca responder esta ponencia es en qué medida las políticas de aseguramiento de la calidad y financiamiento gubernamental de la investigación, han impulsado cambios en dicha función en las universidades privadas de la Argentina.

La ponencia 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 los resultados y por último presentamos las conclusiones del estudio.

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 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 y 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) 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 institucionalismo 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, se destaca por su relevancia y difusión el modelo de contingencia de Thompson (1967). En éste la organización busca manejar la incertidumbre del ambiente de dos modos: con estrategias internas de adaptación y ajuste; y diseño organizacional 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 institucionalismo, 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 y 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 del marco legal (isomorfismo coercitivo), de la incertidumbre del entorno y la búsqueda de legitimidad (isomorfismo mimético) y de las comunidades profesionales (isomorfismo normativo) (DiMaggio y Powell, 1991). No obstante, Scott y Meyer (1983) señalan que cuando los ambientes contienen múltiples centros de autoridad y legitimidad, se encuentra 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 entidades 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 de alta 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).

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 (Landoni, 2008; Brunner, 2012, Fernández Lamarra, 2006).

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, por el carácter de los bienes que produce, muchos de ellos públicos y con altas externalidades sociales (García de Fanelli, 2005), 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. 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. 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

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 representación del cuerpo de profesores en la toma de decisiones de aquellos temas inherentes al gobierno de la organización, siendo reservados 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 privadas es el arancel que cobran a sus estudiantes. 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 esta ponencia, 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. 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, 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 de este subgrupo de universidades privadas con un grado variable de actividad de investigación, se escogieron aquellas que mejor representaran 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° inv. 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 se llevó a cabo en dos niveles. El primero, incluye el estudio de los datos referidos a los estudios de casos –comparando éstos con el promedio del sistema universitario privado argentino– que indica si hubo cambios en la última década en los recursos humanos destinados a la investigación, en la obtención de financiamiento por parte de la ANPCyT y en los resultados de la actividad de investigación (publicaciones y citaciones en revistas con indizadas en *Scopus*). En este apartado se analizan además algunos indicadores de insumos y productos para todo el sector universitario argentino, tanto su evolución como 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 son significativas. Los indicadores fueron elaborados sobre una base de datos original, construida mediante la recolección de información en *Scopus*, MINCyT, Anuario SPU 2010, Guía de Carreras SPU 2013, páginas web de las instituciones y base de datos de la Gerencia de Recursos Humanos del CONICET. Este primer nivel de análisis concluye con la agrupación de todas las instituciones en tres. Para realizar dicha agrupación, se aplicó la técnica conocida como análisis de conglomerados 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 cantidad de programas de doctorado. Se trabajó con los valores medios de dichas variables estandarizadas -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.

A partir de las entrevistas realizadas y del análisis de documentos de CONEAU el segundo nivel de análisis muestra 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
Insumos y Productos de I+D	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento en la cantidad de investigadores CONICET. • Incremento en la cantidad de becarios CONICET. • Incremento en la cantidad de proyectos financiados por ANPCyT. • Incremento en la cantidad de artículos en revistas indexadas en Scopus. • Incremento en la cantidad de citaciones en revistas indexadas en Scopus. • Comparación de los indicadores mencionados anteriormente 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 Institutos de investigación 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 • 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 los insumos y productos referidos a I+D en la última década en los casos analizados utilizando indicadores cuantitativos. El segundo analiza esos datos e incorpora otros, a la luz de las entrevistas y del 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 insumos y productos referidos a I+D en la última década

Como resultado de las políticas mencionadas, se ha generado un cambio significativo en la última década, tanto en lo que podrían llamarse los insumos de investigación como en sus productos.

La mejora en los insumos 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).

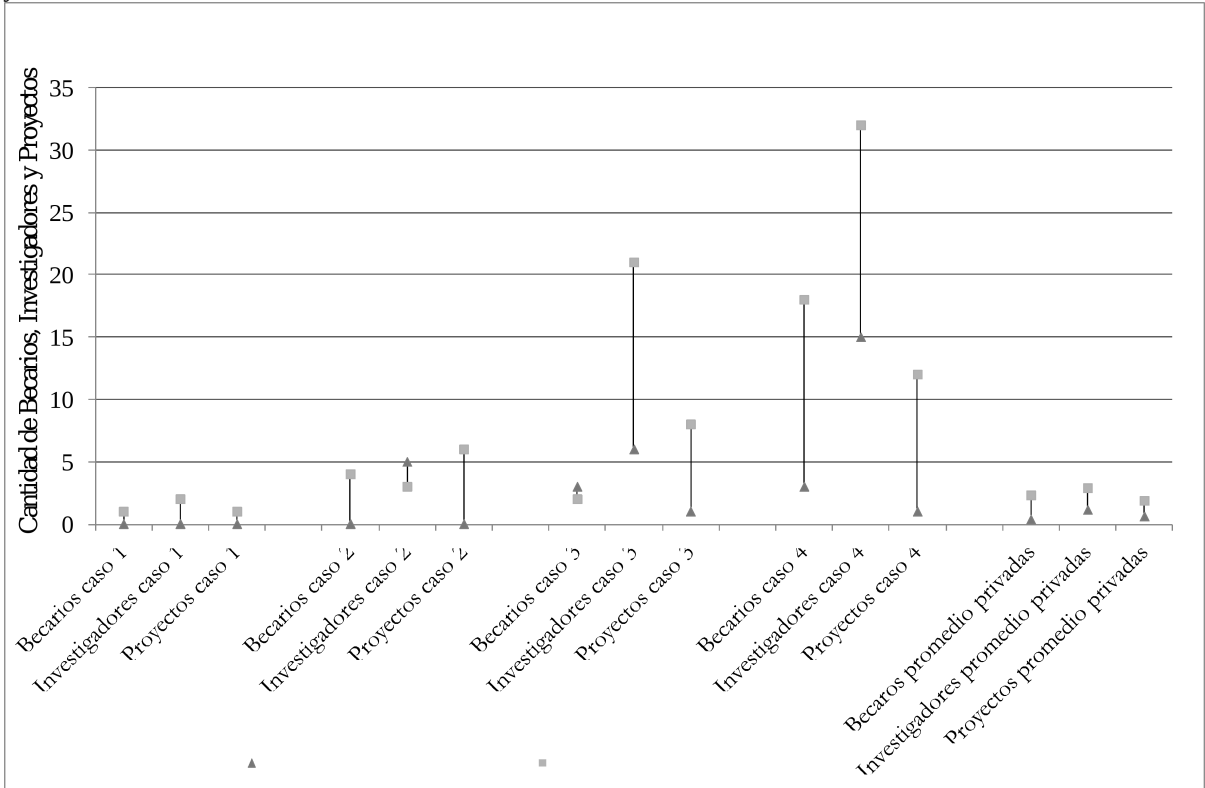
Cuando se observa la evolución del gasto de I+D por sector de ejecución, se aprecia el incremento en términos reales a lo largo de toda la década, destacándose en particular la expansión del gasto ejecutado por los organismos públicos de ciencia y tecnología, entre los que se destaca el CONICET. El gasto ejecutado por las universidades privadas también crece en esta década, pero disminuye en el año 2010 (Adrogué *et al.*, 2014). 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 en 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 más que 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 prácticamente se triplicó entre el 2004 y el 2012, elevándose de 71 a 179. Aún más impactante 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, 2014).

Además del crecimiento ya mencionado en la oferta de posiciones de becarios e investigadores, desde el año 2004 ha mejorado significativamente 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 frente a estos estímulos del entorno organizacional. A continuación se presentan los resultados para los cuatro casos seleccionados.

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

Figura 1: Cantidad de becarios e investigadores y cantidad de proyectos financiados por la ANPCyT. Períodos 1 y 2.

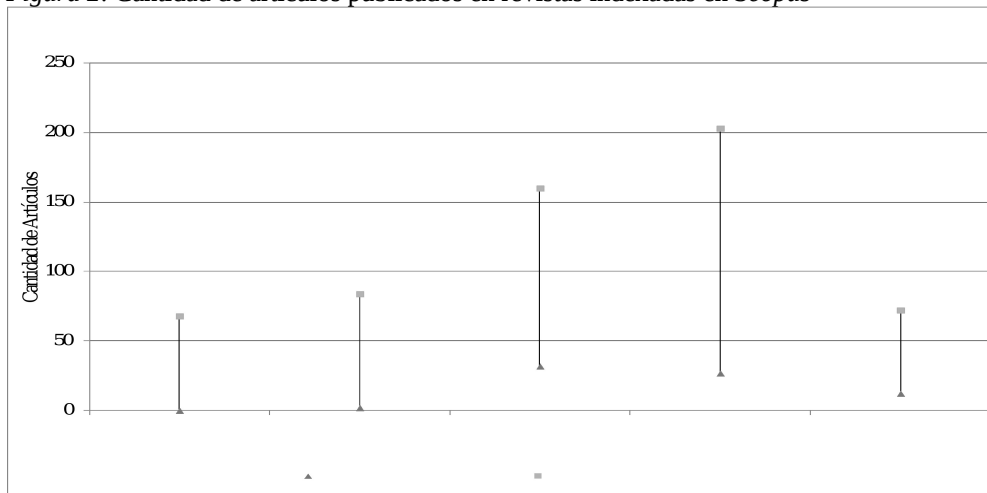


Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Gerencia de Recursos Humanos del CONICET e información de la página <http://www.agencia.mincyt.gob.ar/frontend/agencia/instrumentos/3>. Elaboración propia en base a datos de la Gerencia de Recursos Humanos del CONICET.

No obstante, como queda claro en la Figura 1, 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. En el segundo grupo, integrado por las universidades que tenían un cierto desarrollo previo de la actividad de investigación se evidenció un cambio sustantivo en la última década.

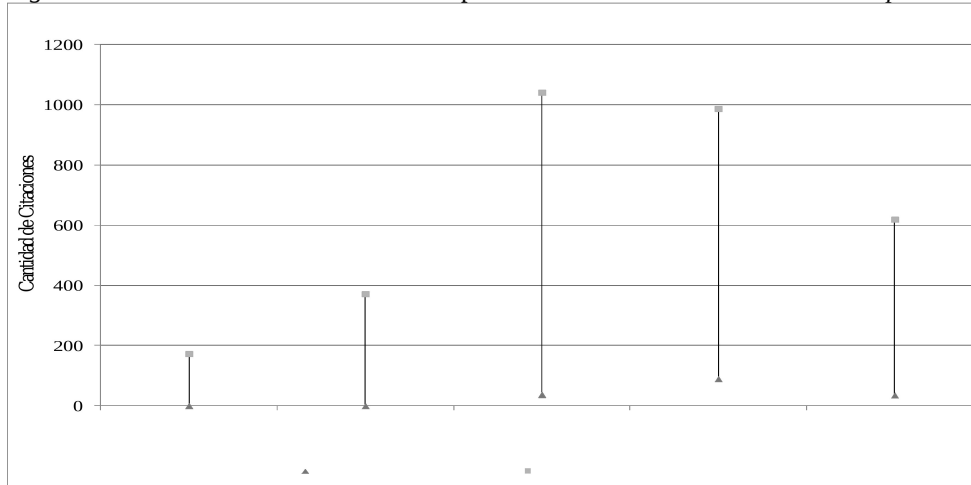
La diferencia entre los dos grupos de universidades también se observa cuando se analiza la productividad científica. En las Figuras 2 y 3 se puede apreciar el consecuente incremento en las publicaciones y citas en revistas indexadas en *Scopus*, siendo el segundo grupo -Casos 3 y 4- el que revela un nivel de productividad científica por encima del promedio.

Figura 2: Cantidad de artículos publicados en revistas indexadas en *Scopus*



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

Figura 3: Cantidad de citas de artículos publicados en revistas indexadas en *Scopus*



Fuente: 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 insumos y productos 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 confianza 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.

Tabla 3: *Diferencia de valores medios de insumos y productos 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	**

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

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, impulsen 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 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 ponen en marcha una serie de estrategias para mejorar los recursos humanos destinados a la I+D (véase Tabla 5).

Tabla 5: *Estrategias desplegadas por las universidades para mejorar los recursos humanos de I+D*

-
- Incorporación de investigadores activos y formados del CONICET
 - Consolidar grupos de investigación y una masa crítica de investigadores en el tiempo
 - Se contempla también la contratación de investigadores recién jubilados con el fin formar a investigadores jóvenes y grupos de investigación
 - Atraer grupos de investigación consolidados del CONICET radicados en otras instituciones mediante la oferta de mejores condiciones para realizar la investigación:
 - Buen clima laboral
 - Infraestructura
 - Apoyo económico e institucional para el desarrollo de proyectos
 - Formación de jóvenes investigadores con la intención de insertarlos en el sistema de investigación científico y tecnológico:
 - Becas para realizar doctorados co-financiadas entre la institución y CONICET
 - Becas de la institución con la explícita condición de que después de un tiempo se presenten a una beca interna del CONICET.
 - Impulsar el ingreso de profesores con trayectoria al CONICET con el fin de insertarlos en el sistema, aunque en algunos casos la remuneración la sigan cobrando de la propia institución²
 - Según los entrevistados esto es positivo “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)
 - Promover 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
-

Fuente: Elaboración propia.

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 se mueven en un mundo de racionalidad limitada buscando optimizar los recursos según sus intereses y los de la organización. También se crearon institutos de investigación de doble dependencia CONICET – universidad.

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

² 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.

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 de “cero financiamiento público” debido a que consideran que estos procesos son muy burocráticos y poco efectivos. Como política interna se prefiere que los profesores dediquen ese tiempo a investigar y a conseguir fondos en el exterior.

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 implementación 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. Se detecta así una falta de “cultura de autoevaluación” asociada a procesos de mejora.

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, mimético 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 profesores, 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 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 desplegada 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.

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 el 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 propias, muchas de ellas indizadas. Se destacan los casos 1 y 4 con un número significativo de revistas académicas: 15 y 29 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 también que esta estrategia es valorada, aunque no exigida, por la CONEAU: “esta política [se refiere al mayor desarrollo de la función de investigación] ha dado resultados que se evidencian en las publicaciones de la universidad” (Informe de evaluación externa Caso 1).

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 han desarrollado 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 6).

Tabla 6: 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. Efecto Mateo (Merton, 1968).	X	X	X	X

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

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 autoridad y legitimidad. Además de la presencia del Estado, vía los mecanismos de regulación y financiamiento de la investigación, los otros centros de autoridad 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 autoridad 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 autoridad 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 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.

Referencias bibliográficas

Adrogué, C.; Corengia, Á.; García de Fanelli, A. y Pita, 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.

- Anderberg, M. R. (1973). *Cluster Analysis for Applications*. New York: Academic Press.
- Barsky, O. y 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.
- Birnbaum, R. (1991). *How colleges work: The cybernetics of academic organization and leadership*. San Francisco: 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.
- 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. y Riniesi, 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: University of California Press.
- Clark, B. (1998). *Creating Entrepreneurial Universities. Organizational Pathways of Transformation*. Oxford: IAU Press-Pergamon
- Clark, B. (2004). *Sustaining Change in Universities: Continuities in Case Studies and Concepts*. Maidenhead: The Open University Press-McGraw-Hill.
- 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. y Powell, W. W. (1992). Organization-Environment Relations. En Dunnette, M.D y Hough, L.M. (ed.) *Handbook of Industrial and Organizational Psychology* Vol 3 (2nd ed., pp. 315-326). Palo Alto: Consulting Psychologists.
- Del Bello, J. C., Barsky O. y Giménez, G. (2007). *La Universidad Privada Argentina*. Buenos Aires: Editorial del Zorzal.
- DiMaggio, P. J. y Powell, W. W. (1991). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organization Fields. En Powel W. W. y DiMaggio, P. J. (Eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (pp. 63-82). Chicago: University of Chicago Press.
- Fernandez Lamarra, N. (2006). La evaluación y la acreditación de la calidad. Situación, tendencias y perspectivas. En *Informe sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe: La metamorfosis de la educación superior* (pp. 31-42). IESALC UNESCO.
- Fligstein, N. (2001). Organizations: Theoretical Debates and the Scope of Organizational Theory. En Calhoun, Craig; Rojek, Chris, y Turner Bryan (Eds.). *The Sage Handbook of Sociology*. Sage.
- García de Fanelli, A. & Corengia, A. (2014). Public policies for quality assurance and research funding: their impact on private universities in Argentina. En Delgado, J. & Gregorutti, G. (eds.). *Private Universities in Latin America: Research and Innovation in the Knowledge Economy* (en prensa). New York: MacMillan-Palgrave.
- García de Fanelli, A. (2005). *Universidad, organización e Incentivos. Desafío de la política de financiamiento frente a la complejidad institucional*. Buenos Aires: 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, revista bilingüe)*, (20)22, agosto, 1-31.
- García de Fanelli, A. (2012b). State, Market, and Organizational Inertia: Reforms to Argentine University Education between 1990 and 2010. En Schuetze, H. & Alvarez, G. (eds.), *State and Market in Higher Education Reforms* (pp.97-111), Rotterdam: Sense Publishers.
- Gregorutti, G. J. y 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. y Green, D. (1993). Defining Quality. *Assessment and Evaluation in Higher Education*, 18(1), 100-114.
- Kezar, A. J. (2001). Understanding and Facilitating Organizational Change in the 21st Century. *Recent Research and Conceptualizations: ASHE-ERIC Higher Education Report*, Volume 28, Number 4. John Wiley & Sons.
- Landoni, P. (2008). Isomorfismo y calidad: redefiniendo los espacios públicos y privados en la educación superior uruguaya. *Revista Uruguay de Ciencia Política*, 17(1), 183-202.
- Lemaitre, M. J. y 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: 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/PROPHEWP03.pdf
- Merton, T. (1968). The Mathew Effect in Science, *Science*, (159)3810, 56-63.
- Milgrom, P. y Roberts, J. (1992). *Economics, Organization and Management*. New Jersey: 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: Ariel Economía.
- Neave, G. y van Vught, F. (Eds.) (1994). *Prometeo Encadenado. Estado y educación superior en Europa*. Barcelona: Gedisa.
- Rama, C. (2012). *La nueva fase de la universidad privada en América Latina*. Grupo Magro - UDE.
- Salmi, J. y Hauptman, A. (2006). Innovations in Tertiary Education Financing: A comparative evaluation of allocation mechanisms. *Education Working Paper Series 4*. Washington: The World Bank.
- Scott, R. (1992). *Organizations: Rational, natural and open systems*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Scott, W. R. y Meyer, J. W. (1983). The organization of societal sectors. En Meyer, J. W. y Scott, W. R. (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.
- Thompson, J. D. (1967). *Organizations in Action*. New York: McGraw-Hill.
- Weick, K. E. (1991). Educational organizations as loosely coupled systems. *Organization and governance in higher education: an ASHE reader series*, 103-117.