

Posgrados y Políticas Universitarias. Consideraciones sobre el caso argentino

Carlos Marquís

Resumen

Este trabajo se refiere a los posgrados considerándolos una cuestión estratégica para el crecimiento y desarrollo del país por la complejidad de las instituciones en las que están insertos y por el impacto que tienen sobre los múltiples actores involucrados. En las últimas dos décadas los posgrados en la Argentina han tenido una franca expansión en cuanto al número de programas que se ofrecen, a la cantidad de estudiantes que se involucran, a las políticas públicas que se han desarrollado a su alrededor y a la gestión de los programas.

Los posgrados son contenidos y desarrollados en universidades, que son muchas, diversas y complejas, por ello en el trabajo se hace una rápida presentación de las principales características del sistema universitario argentino considerando temas de acceso y cobertura, infraestructura institucional de provisión de la educación superior, de aseguramiento de la calidad, investigación y desarrollo, etc.

Sobre los posgrados se observa que se trata de un sistema que debería crecer mucho más, tanto en el número de estudiantes y sobre todo en el de graduados. Se observa también que se llaman posgrados a programas que son estructuralmente diferentes, en particular las maestrías que difieren si tienen un perfil académico o profesional. Se plantea que en muchos casos los posgrados profesionales son una suerte de cursos de actualización que tal vez debieran ser tratados como tales, con alta exigencia de calidad, pero no como posgrados.

En general, las universidades crean las carreras de posgrado atendiendo a sus posibilidades y necesidades, así como a la expectativa de demanda que tendrán, pero no necesariamente considerando las necesidades sociales y la pertinencia de la oferta, óptica que puede tenerse en cuenta si existiera un sistema de posgraduación más sólido. La constitución de un sistema de posgrados requiere de políticas públicas, además de las que cada universidad defina como propia y en ese sentido en la Argentina hay mucho camino por recorrer.

Palabras clave

Educación superior.
Universidades.

Posgrados.
Políticas públicas sobre posgrados.

Abstract

This paper analyzes graduate programs, considering them as a strategic issue both for the growth and development of the country because of the complexity of the institutions in which they are offered and because of the impact they have on the actors involved. During the last two decades, graduate studies in Argentina have had a significant expansion in the number of programs offered, the quantity of students enrolled, the developed, and the management of the programs.

Graduate programs are inserted in, and developed by, universities, which are many, varied and complex. That is why in this paper we make an overview of the main features of the Argentine university system, considering issues like admission, institutional infrastructure of provision of higher education, quality assessment, research and development, and so on.

We can observe that graduate studies should expand even more, both in the number of students and, mainly, in the number of graduated students. We also noticed that many programs, that are structurally different, received the same denomination, i.e. graduate programs. That is the case of masters' programs that are different, regarding their aim (academic or professional). It has been said that professional graduate programs are like actualization courses and, consequently, they should be treated like that—with high quality requirements—and not as a graduate program.

Generally, universities develop their graduate programs focusing on their possibilities and needs as well as the expected demand. However, they do not take into account the social needs or the pertinence of such offer; factors that should be considered in a more consolidated graduate system. The constitution of this consolidated graduate system requires the design of public policies at a macro level, besides the particular policies that each university defines as its own. In this sense, Argentina has a long way to go.

Key words

Higher education.
Universities.
Graduate Programs.
Educational public policies

Cuando se investiga, analiza o simplemente se opina sobre las universidades argentinas y se buscan e imaginan posibles mejoras para las mismas, la cuestión de los posgrados aparece en forma recurrente. Claro que también surgen múltiples interrogantes respecto a otros aspectos de las universidades y a las características propias del sistema, pero los posgrados tienen una inevitable y justificada presencia. Aquí se parte de la convicción que el conjunto de los esfuerzos realizados por la sociedad y por los actores involucrados en las instituciones dan lugar a la existencia de un sistema universitario, imperfecto pero sistema al fin, en el cual los posgrados ocupan un lugar muy importante.

En este trabajo la mirada está puesta centralmente en los posgrados porque se trata de una cuestión estratégica, tanto para el crecimiento y desarrollo del país como por la complejidad de las instituciones en las que están insertos y el impacto que tienen sobre los múltiples actores involucrados. En las últimas dos décadas los posgrados han tenido una franca expansión respecto al número de programas que se ofrecen, a la cantidad de estudiantes que se involucran, a las políticas públicas que se han desarrollado a su alrededor y a la gestión de los programas. Sin embargo en el país se posee poca información estadística consistente y confiable sobre los posgrados a pesar de lo cual se han realizado diversos e interesantes trabajos como se refiere más adelante.

En los últimos años el Ministerio de Educación (ME) a través de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU), ha logrado construir y brindar información estadística sistemática sobre los posgrados en dos oportunidades. Una, a través de la llamada *Guía de Posgrados 1997*, otra en el *Anuario Estadístico 2006*. Naturalmente en ambos casos la información se construyó a partir de la provista por las universidades, las cuales no necesariamente tuvieron los mismos criterios y procedimientos para brindar sus datos existiendo períodos sobre los que no informaron o lo hicieron en forma incompleta.

De todos modos el ME ha construido con la mayor prolijidad posible los datos oficiales; por ello, sin ser totalmente satisfactoria será la fuente estadística privilegiada en este trabajo. También debe aclararse que la Guía de 1997 organiza su información a partir del número de programas de posgrados que las universidades ofrecen, mientras que el Anuario de 2006 toma como base para su información el número de estudiantes. Ello dificulta construir una serie estadística dilatada y consistente, pero en ambos casos la información presentada está ordenada en variables semejantes: evolución cuantitativa, distribución por disciplinas, tipo de universidad que las ofrece, etc., de tal modo que es posible realizar un análisis sobre las mismas, tarea que se intenta en este trabajo.

Los posgrados son contenidos y desarrollados en universidades, que son muchas, diversas y complejas. Por ello antes de entrar en la cuestión de los posgrados se realizará una somera presentación de las principales características del sistema universitario argentino considerando temas de acceso y cobertura, infraestructura institucional de provisión de la educación superior, de aseguramiento de la calidad, investigación y desarrollo, etc.

1. Sobre las universidades en la Argentina.

1.1 Aspectos descriptivos

En la Argentina el colectivo *universidad argentina* comprende instituciones estatales y privadas, de tamaño y antigüedad diversa, que privilegian unas funciones sobre otras, que se centran en temas específicos o generales, que desarrollan actividades de posgrado con mayor o menor intensidad, etc. Se trata de instituciones que en su conjunto involucran a millones de personas constituyendo cada una de ellas y el conjunto objetos de estudio apreciados por diversas disciplinas. En la actualidad hay un centenar de instituciones universitarias, mientras que los institutos de educación superior no universitarios superan los 1.800, disparidad significativa que caracteriza al sistema.

El sistema Universitario Argentino está compuesto por:

- 40 Universidades Nacionales
- 44 Universidades Privadas
- 7 Institutos Universitarios Estatales
- 12 Institutos Universitarios Privados
- 1 Universidad Provincial
- 1 Universidad Extranjera
- 1 Universidad Internacional

Hay que considerar la gran diversidad de este conjunto de universidades. Entre las de gestión estatal se encuentran las grandes universidades tradicionales, como la Universidad de Buenos Aires (UBA) que supera los 300 mil estudiantes y la Universidad de Córdoba que tiene más de 100 mil alumnos, instituciones que suelen recibir el rótulo de megauniversidad y sufren las dificultades que su excesiva dimensión produce. Le siguen cinco universidades nacionales que tienen entre 50 mil y 90 mil alumnos (Universidad Nacional de Tucumán, Tecnológica Nacional, Rosario, Nordeste y La Plata). Diez universidades tienen una matrícula de entre 20 mil y 40 mil estudiantes; y las restantes tienen menos de 20 mil. En el caso de las universidades privadas, ocho superan los 10 mil estudiantes (Universidad Abierta Interamericana, Argentina de la Empresa, John F. Kennedy, Belgrano, Católica Argentina, Católica de Salta, Morón y Salvador); una decena, no llega a los 1.000 estudiantes y el resto se distribuye entre ambas magnitudes.

Respecto a la distribución de la matrícula según el tipo de gestión de las universidades se observa que en los últimos años hay una relativa estabilidad, habiendo oscilado entre 82% a 85% el número de estudiantes inscriptos en las universidades de gestión estatal y un 15% a 18% en los de gestión privada.

Durante la segunda mitad del siglo XX, la universidad argentina experimentó el pasaje de la universidad de elite tradicional a una universidad masificada. En este período se produjo un marcado incremento de la matrícula estudiantil, proceso que también puede observarse en el resto de Latinoamérica y el mundo.

En general esta tendencia se debió al crecimiento demográfico; la ampliación del acceso de las categorías menos representadas (mujeres, minorías étnicas y estudiantes de familias de bajos ingresos); y los significativos progresos en el suministro de enseñanza primaria y secundaria. A nivel local un factor relevante fue la vuelta a la democracia en el año 1983. Este retorno permitió recuperar la tradición universitaria argentina luego de un período oscuro marcado por una política agresiva contra la universidad que causó un descenso de la matrícula y la disminución de la actividad científica por efecto de la emigración y represión de

profesores y estudiantes. La matrícula universitaria en el país ha crecido el 355% en los últimos 25 años como muestra el siguiente cuadro:

Cuadro 1 Matrícula universitaria argentina. (1980 a 2005)

Año	Matrícula Universitaria	Incremento Porcentual
1980	338.101	--
1985	595.543	76.1 %
1991	781.553	31.2 %
1996	954.033	22.1 %
2000	1.338.981	40.3 %
2005	1.539.742	15.0 %

Fuente: Ministerio de Educación, Secretaría de Políticas Universitarias, Anuario 2006 y Fernández Lamarra (2003). Elaboración propia.

En Latinoamérica la matrícula universitaria pasó de 600.000 alumnos en la década de 1950 a 7.000.000 en la década de 1980. El punto más alto en la curva de crecimiento de estas instituciones se alcanzó entre 1950 y el año 2000. Entre 1950 y 1975, la educación superior de la región contaba con 4.000.000 de alumnos, llegando a alcanzar el 11,2 % de la matrícula total en el mundo, con una tasa de participación que se encuentra por encima del promedio mundial.¹ El siguiente cuadro muestra el crecimiento en la educación superior de los países de la región en los últimos 30 años.

Cuadro 2 Evolución de la matrícula en la educación superior por países de la Región, (1975 y 2004)

País	1975	2004
Argentina	579.736	2.026.735
Bolivia	49.850	346.056
Brasil	1.089.808	4.163.733
Chile	149.647	567.114
Colombia	176.098	1.112.574
Costa Rica	33.239	175.284
Ecuador	170.173	295.608
México	562.056	2.236.791
Panamá	26.289	130.026
Perú	195.641	831.345
República Dominicana	...	293.565
Uruguay	32.627	109.817
Venezuela	213.542	1.074.350

Fuente: Centro Interuniversitario de Desarrollo: Educación Superior en Iberoamérica, Informe 2007. Elaboración Propia.

Más importante que el número de estudiantes matriculados son las tasas de participación en relación a la cohorte en edad de cursar estudios superiores. Argentina supera el 60%, mientras por ejemplo México con un número mayor de

¹ Ver Centro Interuniversitario de Desarrollo: Educación Superior en Iberoamérica, Informe 2007, RIL Editores, Chile, junio de 2007.

estudiantes no alcanza el 25%. Los procesos de masificación de la matrícula superior tienen lugar en contextos nacionales específicos pudiendo por tanto distinguirse diferentes situaciones según sea el tamaño de los sistemas y los niveles de masificación alcanzados. (CINDA, 2007).

La Argentina junto con Cuba lidera en América Latina la tasa de escolarización de estudiantes de educación superior en general y universitarios en particular. Sin embargo no puede dejar de mencionarse que la contra cara de tan auspiciosa situación es que la tasa de graduación es relativamente baja, ya que el número de graduados no ha acompañado el número de matriculados a lo largo de los años. El porcentaje de abandono es alto y aunque no hay estudios sistemáticos de seguimiento de cohortes, sí hay investigaciones que muestran que un porcentaje cercano al 50 % de los inscriptos abandona durante el primer año (Fanelli, 2005 y Landi y Giuliodori, 2001).

En cuanto a la distribución de los estudiantes según el área disciplinaria puede verse en el cuadro siguiente la primacía de las Ciencias Sociales, con casi el 45% de la matrícula y el escaso peso de las Ciencias Básicas.

Cuadro 3 Distribución de estudiantes en universidades de gestión estatal y privada, según áreas disciplinarias. (2005)

Área Disciplinaria	N	Porcentaje
Cs. Aplicadas	356.025	23 %
Cs. Básicas	44.996	3 %
Cs. de la Salud	202.435	13 %
Cs. Humanas	256.014	17 %
Cs. Sociales	679.983	44 %
Total	1.539.742	100 %

Fuente: Ministerio de Educación, Secretaría de Políticas Universitarias, Anuario 2005. Elaboración propia.

El predominio de las Ciencias Sociales y de ciertas carreras tradicionales en las preferencias de los estudiantes ha comenzado a disminuir en los últimos años. En una muestra de universidades que reúne a la mitad de los estudiantes del año 2004, los nuevos inscriptos de Abogacía, Contador Público, Administración, Psicología y Comunicación Social, decrecieron, mientras que aumentaron los de Agronomía, Ingeniería Civil, Ingeniería Electromecánica, entre otras (Cf. Ministerio de Educación en *Clarín*, 06/04/2004).

En el mismo sentido, comparando los nuevos inscriptos a las cuatro carreras más demandadas en las universidades de gestión estatal y privada (Abogacía, Contador Público, Psicología y Administración) de los años 2000 y 2004, se observa en todos los casos una disminución de la participación sobre el total (Cf. SPU, MECyT, *Estadísticas Universitarias. Anuario 2000 - 04*. p. 26).

Hay un interesante trabajo de la SPU respecto a la elección disciplinaria de los aspirantes a ingresar al sistema universitario argentino en el que se percibe un pequeño pero sostenido incremento de los aspirantes a estudiar carreras de las

ciencias básicas y aplicadas, que en 2006 fueron el 28,7% de los aspirantes y en 2008 llegaron a los 31,0%.²

Como una clara política de estímulo a estas disciplinas y favoreciendo de equidad de oportunidades para los estudiantes, el ME en 2008 creó el Programa de Becas Bicentenario para Carreras Científicas y Técnicas instituido para otorgar becas de estudio a alumnos que ingresen al sistema educativo superior en la rama de las carreras vinculadas a las ciencias aplicadas, ciencias naturales, ciencias exactas y a las ciencias básicas (carreras de grado y tecnicaturas universitarias y no universitarias).

En 1996 fue creado el Programa Nacional de Becas con un fin semejante: favorecer el acceso y/o permanencia de alumnos de escasos recursos económicos y buen desempeño académico en los estudios de grado preferentemente en las carreras científico tecnológicas. Pero la magnitud del actual Programa de Becas Bicentenario es relevante ya que alcanza a 30.000 becas y deberá analizarse si tal número es demandado.

Cuadro 4 Becas Universitarias 1996/2007

Año	Becas Otorgadas
1996	1.500
1997	2.275
1998	2.686
1999	3.080
2000	1.656
2001	2.502
2002	3.076
2003	2.726
2004	3.485
2005	4.799
2006	6.529
2007	10.072
Total	44.386

Fuente: Ministerio de Educación, Secretaría de Políticas Universitarias, Anuario 2006.
Elaboración Propia.

La baja matrícula de las Ciencias Básicas y el suave crecimiento de las Ciencias Aplicadas hace tiempo que se advierte como un problema de la educación universitaria, ya en 1995 se les dio a estas ciencias atención especial en el Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMEC). Actualmente existen otros programas, como el de Mejoramiento de la Enseñanza en Ingeniería (PROMEI) y el de Mejoramiento de la Enseñanza en Agronomía (PROMAGRO) que brindan financiamiento para el mejoramiento de la calidad a aquellas unidades académicas que acreditaron sus carreras (de ingeniería en el primer

² Ver:

www.mcy.e.gov.ar/spu/guia_tematica/estadisticas_y_publicaciones/estadisticas_sobre_las_preferencias.pdf

caso y de agronomía en el segundo) a través de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU).

1.2 Aspectos críticos

A partir de los primeros años de la década pasada, se impulsaron importantes iniciativas sobre las universidades. Entre ellas se destaca la sanción de la Ley de Educación Superior (Nº 24.521) que legisló en forma conjunta para las universidades de gestión estatal y privada y también para las instituciones de educación superior no universitaria. Además creó el sistema de evaluación y acreditación universitaria a cargo de la CONEAU, que comprende la evaluación institucional de las universidades y de los proyectos de nuevas instituciones antes de ser autorizados, así como la acreditación de los posgrados y de las carreras reguladas.

En la actualidad dicha ley ha entrado en debate y hay diversas propuestas para su cambio por otra para acentuar el vínculo de las universidades con la sociedad y en particular para despojarla de los aspectos privatistas que posee como la autorización las universidades estatales para que cobren aranceles en los estudios de grado.

En los últimos años ha habido logros, quedando aún muchos desafíos pendientes. Entre los primeros se destaca la instalación de la cultura de la evaluación dentro de las universidades que la CONEAU ha impulsado fuertemente, así como el control del aumento exagerado de nuevas instituciones, a través de la verificación de requisitos de calidad, pertinencia y solvencia institucional. También son destacables los esfuerzos de articulación regional de los procesos de acreditación en el MERCOSUR ampliado, que seguramente ocuparán mayor espacio en los próximos años.

Un avance que se percibe claramente en estos años es el incremento de la posgraduación del cuerpo de profesores, así como el estímulo y apoyo que recibieron las universidades nacionales para mejorar la dedicación de los docentes, incorporando académicos de tiempo completo en forma sostenida. También se promueve en forma cada vez más insistente la formación pedagógica de los profesores.

La investigación se ha convertido en una función imprescindible y constitutiva de las universidades habiendo sido asumida por las instituciones universitarias. Reiteradamente se sostiene que para ser universidad debe hacerse investigación, además muchos investigadores del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) tienen su sede en las universidades. Sin embargo, muchas de estas instituciones fueron diseñadas más bien para hacer docencia y formar profesionales que para desarrollar investigación, por lo que su adecuación va sucediendo no sin tropiezos.

El incremento de profesores de dedicación completa es crucial para la Argentina, para mejorar el desarrollo de la investigación en las universidades, ya que los actuales porcentajes son bajos.

Cuadro 5 Docentes de Universidades Nacionales por tipo de dedicación. (Año 2006)

Dedicación	N	Porcentaje
Exclusiva	17.059	11,5%
Semi exclusiva	28.671	19,3%
Simple	82.584	55,5%
Otros	3.184	2,1%
Preuniversitarios	17.214	11,6%
Total	148.712	100%

Fuente: Ministerio de Educación, Secretaría de Políticas Universitarias, Anuario de Estadísticas Universitarias, año 2006. Elaboración Propia.

Las universidades estatales son un espacio privilegiado para el desarrollo de la investigación en el país pero dista de ser el único, naturalmente destaca el CONICET. En las universidades coexisten muchos núcleos de excelencia, de creatividad y productividad probada, con muchos otros que están en ciernes, por ello es una actividad que aún debe ser promovida ya que tiene mucho campo para desarrollarse. En las universidades privadas el desarrollo de la investigación es menor, pero existe y está creciendo.

Por otra parte es crítica la necesidad de mejorar la retención y la graduación de estudiantes, tanto en el grado como en el posgrado así como encarar estudios sistemáticos sobre las causas de la deserción y el desgranamiento. La ampliación de la cobertura de nivel superior depende estratégicamente del mejoramiento de los niveles de acceso, retención, egreso y calidad del nivel medio, en especial para los sectores menos favorecidos.

Importa también destacar que en la oferta de títulos o carreras o programas hay una llamativa repetición o superposición de los mismos, es decir, aquellas que se dan en más de una universidad. Para ilustrar este hecho se puede señalar que la carrera de Administración se dicta en 43 universidades de gestión privada y en 34 de gestión estatal; la de Abogacía en 46 de gestión privada y en 26 de gestión estatal; la de Contador Público en 45 de gestión privada y en 25 de gestión estatal; la de Psicología en 34 de gestión privada y 5 de gestión estatal; la de Comercialización en 30 de gestión privada; algunas ramas de la Ingeniería, si bien tienen un número relativamente bajo de inscriptos, se dictan en más de 30 universidades de gestión estatal y en varias facultades de la Universidad Tecnológica Nacional que se extiende por todo el país. (CINDA, 2007).

Hay una cuestión conflictiva alrededor del gobierno de las universidades estatales: los procedimientos y requisitos que suelen existir para la obtención del status de ciudadano universitario en el claustro de profesores, es decir para poder elegir y ser elegidos y participar así plenamente en la vida política e institucional de la universidad. La legislación nacional y los propios estatutos establecen que para ser miembro de los cuerpos directivos colegiados o unipersonales se debe haber aprobado un concurso de oposición y antecedentes que garantice la solvencia académica de los profesores. Naturalmente la mayoría de los universitarios acuerdan con este principio, pero el problema que se presenta es

que en general el número de profesores concursados es pequeño y las convocatorias a concursos suelen ser sospechadas de manipulación.

La Ley tiene previsiones al respecto e indica que las universidades deberían haber concursado el 70% de su planta docente en un lapso que la mayoría de las instituciones no ha cumplido. En algunas universidades el requisito de ser profesor concursado sólo se sostiene para ser electo pero no para ser elector, en otras lo es para el ejercicio de ambos derechos. La conflictividad que se ha vivido en los últimos años en la UBA, la Plata y Comahue, entre otras universidades tiene a este problema como uno de sus principales argumentos.

Durante el siglo pasado ha habido un lamentable distanciamiento de las universidades respecto a vastos sectores de la sociedad, particularmente de los sectores económica y socialmente dinámicos por causas que son diversas y combinadas: por una reacción a las agresiones que la universidad recibió de los diferentes gobiernos autoritarios, por dificultades intrínsecas a la relación con el sector productivo que tampoco supo vincularse con las universidades ni valoró debidamente la importancia y la posibilidad de desarrollar tecnología nacional; y por limitaciones de la propia comunidad universitaria que enarblando la defensa de la autonomía tendió hacia el aislamiento institucional.

En ese contexto resulta pertinente el debate sobre los vínculos de la universidad con la sociedad, con el Estado, con la economía, con la política y con la globalización, así como su participación en la construcción de la agenda de políticas públicas. En síntesis, el vínculo entre la universidad y la sociedad ha sido contradictorio: por un lado ha habido sintonía en relación con la valoración pública de las mismas y porque se reconoce la existencia de dificultades en vincularse creativamente con la sociedad, siendo que en la actualidad se trata de una función estratégica de las universidades.

La universidad argentina claramente goza de prestigio en la sociedad, pero falta profundizar el potencial que puede desarrollarse sobre las áreas productivas y tecnológicas si se vincularan activamente. Esta conflictividad y potencialidad en el vínculo entre la universidad y la sociedad requiere ser mejor investigada para generar una relación virtuosa entre ellos.

2. Sobre los Posgrados en la Argentina

2.1. Carreras de Posgrados

El Ministerio de Educación de la Nación ha fijado normativas sobre los posgrados a través de la Resolución 1168 de 1997, reconociendo los siguientes tipos de carreras:

“Especialización: Tiene por objeto profundizar en el dominio de un tema o área determinada dentro de una profesión o de un campo de aplicación de varias profesiones, ampliando la capacitación profesional a través de un entrenamiento intensivo. Cuenta con evaluación final de carácter integrador. Conduce al otorgamiento de un título de especialista, con especificación de la profesión o campo de aplicación”.

“Maestría: Tiene por objeto proporcionar una formación superior en una disciplina o área interdisciplinaria, profundizando la formación en el

desarrollo teórico, tecnológico, profesional, para la investigación y el estado del conocimiento correspondiente a dicha disciplina o área interdisciplinaria. La formación incluye la realización de un trabajo, proyecto, obra o tesis de maestría de carácter individual, bajo la supervisión de un director y culmina con la evaluación por un jurado que incluye al menos un miembro externo a la institución. El trabajo final, proyecto, obra o tesis deben demostrar destreza en el manejo conceptual y metodológico, correspondiente al estado actual del conocimiento en la o las disciplinas del caso. Conduce al otorgamiento de un título académico de *magíster*, con especificación precisa de una disciplina o de un área interdisciplinaria”.

“Doctorado: Tiene por objeto la obtención de verdaderos aportes originales en un área de conocimiento, cuya universalidad debe procurar, en un marco de nivel de excelencia académica. Dichos aportes originales estarán expresados en una tesis de Doctorado de carácter individual que se realizará bajo la supervisión de un Director de tesis, y culmina con su evaluación por un Jurado, con mayoría de miembros externos al programa donde al menos uno de éstos sea externo a la institución. Dicha tesis conduce al otorgamiento del título académico de Doctor”.

Tradicionalmente en la Argentina los cursos de posgrado eran las carreras de Especialización, que tenían un carácter claramente profesional y los Doctorados, con un perfil académico y vinculado con la investigación. El proceso de expansión de los posgrados en los años 90, tuvo como característica sobresaliente el nacimiento de una gran cantidad de Maestrías. La denominación maestría abarca tanto las maestrías académicas como las maestrías profesionales. Si bien en la normativa no están establecidos como dos tipos de cursos distintos dentro de la misma categoría, en la práctica poseen claras diferencias en sus objetivos, conforman sus cuerpos docentes a partir de distintos perfiles y están dirigidos a diferente tipo de estudiantes. Tal como indican distintos autores, en el primer caso, los cursos siguen el modelo tradicional de investigación-docencia-aprendizaje, mientras que el segundo se orienta al modelo aplicación de problemas-docencia-aprendizaje, dirigiendo sus objetivos al desarrollo de las capacidades profesionales. (Jeppensen, Nelson y Guerrini, 2004).

En la Argentina, existen maestrías netamente académicas de las que se espera que vinculen fuertemente con la investigación como los doctorados aunque con un menor nivel de exigencia respecto a la creatividad y profundidad de las tesis. También hay maestrías netamente profesionales, más vinculadas con la actualización y educación continua y algunas maestrías que combinan ambos componentes. Sin embargo a la hora de clasificarlos, todos estos cursos son maestrías y todas deben concluirse con una tesis final o trabajo equivalente, ya que según establece la definición “Tiene por objeto proporcionar una formación superior en una disciplina o área interdisciplinaria, profundizando la formación en el desarrollo teórico, tecnológico, profesional, para la investigación”. (Resolución 1168/97).

En la misma Resolución se distingue la carga horaria de las maestrías: “Distribución de carga horaria en unidades de diversa duración y formato (cursos, talleres y seminarios). Las carreras de Especialización contarán con un mínimo de 360 horas y las Maestrías con un mínimo de 540 horas; en ambos casos se trata de horas reales dictadas. En el caso de las Maestrías se debe incluir

además un mínimo de 160 horas de tutorías y tareas de investigación en la universidad (sin incluir las horas dedicadas al desarrollo de la tesis).”

“El financiamiento de las carreras de posgrado es muy distinto al de los estudios de grado. La gran mayoría de las universidades nacionales y naturalmente las universidades privadas, financian los cursos y carreras de posgrado con aportes privados establecidos a través de matrículas y aranceles, que en algunos casos incluso son utilizados para solventar parte de los gastos correspondientes al dictado de los cursos de grado. Por ejemplo, algunos profesores dictan clases en el grado a cambio de bajas remuneraciones, que son compensadas con retribuciones muy superiores correspondientes a sus prestaciones en el nivel de posgrado” (Becerra, Cetrángolo, y Jiménez, 2003).

La legislación vigente establece que las Maestrías y Doctorados deben ser dictados por Universidades, mientras que las Especializaciones también pueden ser dictadas por Institutos no Universitarios, siempre que se encuentren acreditadas por la CONEAU. Respecto a la matrícula de los posgrados en Argentina la información al 2006 muestra que había 62.870 estudiantes; de los cuales el 38% (23.942) eran de especializaciones; el 44% (27.380) de maestrías y el 18% (11.548) de doctorados. La distribución en área disciplinarias se presenta en el se presenta el cuadro siguiente.

Cuadro 6 Estudiantes de posgrados por área disciplinaria y tipo de carrera (2006)

Área Disciplinaria	Especialidad	Maestría	Doctorado	Total
Cs. Aplicadas	3.825	4.580	1.626	10.031
Cs. Básicas	222	1.015	3.805	5.042
Cs. De la Salud	6.006	2.659	903	9.568
Cs. Humanas	4.475	5.804	2.668	12.947
Cs. Sociales	9.414	13.322	2.546	25.282
Total	23.942	27.380	11.548	62.870

Fuente: Ministerio de Educación, Secretaría de Políticas Universitarias, Anuario 2006. Elaboración propia.

Una consideración interesante es que la oferta de posgrados por parte de las universidades estatales es del 77% y del 23% en las privadas, pero la oferta de doctorados se concentra en las universidades de gestión estatal, que ofrecía el 89% de esos programas, mientras que universidades privadas ofrecían el 30% de las maestrías, como puede verse en el cuadro siguiente.

Cuadro 7 Estudiantes de posgrados por carrera y tipo de gestión de la universidad. (2006)

Tipo de Carrera	Gestión Estatal	Gestión Privada	Total
Especialidad	18.862	5.080	23.942
Maestría	19.215	8.165	27.380
Doctorado	10.254	1.294	11.548

Total	48.331	14.539	62.870
-------	--------	--------	--------

Fuente: Ministerio de Educación-Secretaría de Políticas Universitarias-Anuario 2006.
Elaboración propia.

Es interesante destacar también que la información sobre graduados muestra un importante crecimiento del porcentaje de egresados de las instituciones privadas (43%) sobre las estatales (57%). Es decir que siendo sólo el 23% de los estudiantes son el 43% de los graduados, como puede verse en el cuadro siguiente.

Cuadro 8 Egresados de posgrados por nivel y tipo de gestión de la universidad (2006)

Tipo de Carrera	Gestión Estatal	Gestión Privada	Total
Especialidad	1.325	901	2.228
Maestría	721	982	1.697
Doctorado	584	97	685
Total	2.630	1.980	4.610

Fuente: Ministerio de Educación, Secretaría de Políticas Universitarias, Anuario 2006.
Elaboración propia.

2.2. Evaluación y acreditación de posgrados

Con el crecimiento de la oferta de posgrados en los años 90, nació la necesidad de evaluarlos con el fin de garantizar la calidad del sistema. Es el Ministerio de Educación quien define los estándares del proceso de acreditación de posgrados en Argentina, que son implementados por la CONEAU. Estos criterios de evaluación deben ser establecidos en consulta con el Consejo de Universidades, órgano de coordinación del sistema universitario.

Un antecedente clave en cuanto a la acreditación de posgrados es la conformación de la Comisión de Acreditación de Posgrados (CAP) que se realizó en el año 1995 como parte de un paquete de medidas que se establecieron en respuesta a las inquietudes que producía la expansión abrupta -y desde algún punto de vista desordenada- de los posgrados en Argentina. La Comisión se constituyó con nueve personas: cinco designados por el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), tres por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP) y uno por el Ministerio de Educación.

Pero no fue la primera experiencia en materia de acreditación. Hacia finales de los ochenta, el CIN esbozó un primer intento para evaluar y promover la calidad de los posgrados a través de la creación del Sistema Universitario de Cuarto Nivel (SICUN) (Martín, 1996). Sin embargo, se trató de un esfuerzo aislado que no tuvo éxito y los posgrados siguieron creándose en forma poco regulada.

La CAP se vinculaba con el FOMECE, que entre otros objetivos se caracterizó por la promoción de la educación de cuarto nivel en Universidades Estatales, apoyando sólo a Maestrías y Doctorados. Por este motivo las Especializaciones

de todas las universidades y las maestrías y doctorados de Universidades Privadas quedaron fuera del proceso de evaluación y financiamiento realizado por la CAP/FOMECE.

En este contexto se llevó adelante la primera evaluación, acreditación y calificación sistemática de los posgrados. La característica que diferencia ese proceso de acreditación con respecto a la modalidad que se conoce en la actualidad, es que aquel fue voluntario y tuvo el carácter de un trabajo piloto. Se acreditaron 99 maestrías y 77 doctorados, acreditación que la CONEAU validó a partir de su instalación.

La CONEAU, creada en 1995, es un organismo descentralizado cuya finalidad es contribuir al mejoramiento de la educación universitaria a partir de la evaluación de proyectos institucionales de nuevos establecimientos privados y estatales, la evaluación externa de instituciones, la acreditación de carreras de grado reguladas por el Estado, la acreditación de carreras de posgrado y la evaluación para el reconocimiento de entidades privadas de evaluación y acreditación universitaria. Los objetivos de la acreditación de las carreras de posgrado son los siguientes:

- Propiciar la consolidación y calificación del sistema de posgrado conforme a criterios de excelencia reconocidos internacionalmente.
- Promover el mejoramiento de la calidad de la oferta de posgrados.
- Promover la formación de recursos humanos altamente calificados, tanto para las actividades académicas de docencia e investigación, como para la especialización profesional.
- Ofrecer a la sociedad información confiable acerca de la calidad de la oferta educativa de posgrado, a fin de ampliar su capacidad de elección.

Según el informe sobre las actividades de CONEAU, hasta el año 2006 se llevaron a cabo tres convocatorias para la acreditación de posgrados, las cuales obtuvieron como respuesta un total de 2826 presentaciones. Obtuvieron acreditación 1665, se encontraban en trámite 519 y fueron rechazadas 642. Es decir que se acreditó casi el 60% de las presentaciones. A continuación se muestra la distribución del total de los posgrados presentados y los acreditados según área disciplinaria.

Cuadro 9 Distribución de los posgrados presentados y acreditados en la CONEAU según área disciplinaria y su relación porcentual. (Años 2006)

Área Disciplinaria	Posgrados Presentados	Posgrados Acreditados	Relación Porcentual
Cs. Aplicadas	514	353	68,7 %
Cs. Básicas	168	83	49,4 %
Cs. de la Salud	818	503	61,5 %
Cs. Humanas	574	249	43,4 %
Cs. Sociales	752	477	63,4 %
Total	2.826	1.665	58,9 %

Como puede verse es relativamente bajo el porcentaje de posgrados acreditados sobre los presentados en Humanidades y en Ciencias Básicas, lo cual permite suponer que los criterios seguidos por los evaluadores fueron más exigentes que los otros casos, o que francamente eran de una calidad inferior al promedio. Por lo conocido hasta ahora es legítimo suponer que la primera hipótesis sería la apropiada.

La evaluación para acreditar las carreras no implica necesariamente la categorización de las mismas, para ello la universidad debe indicarlo expresamente en el momento que presenta la documentación necesaria para el trámite de acreditación. Cuando las instituciones lo solicitan, las carreras acreditadas son categorizadas de acuerdo con la siguiente escala: con A si se las considera excelentes, con B si se las considera muy buenas, y con C si se las considera buenas. En el caso de carreras nuevas, que no han cumplido un ciclo completo de dictado, las categorías son An, Bn y Cn.

La acreditación de posgrados de la CONEAU es utilizada por las agencias de promoción de la investigación que consideran atentamente esa información para el otorgamiento de subsidios y becas, tema que se revisa más adelante.

Cuadro 10 Distribución de los posgrados acreditados según la calificación, (2009)

Calificación	N	Porcentaje
A	190	9,7 %
B	357	18,3 %
C	458	23,5 %
An	35	1,8 %
Bn	126	6,4 %
Cn	165	8,4 %
Proyecto	276	14,1 %
No solicitó categorización	339	17,3 %
No Corresponde	9	0,5 %
Total	1955	100 %

Fuente: CONEAU, página web 27 de abril 2009. Elaboración propia.

La distribución porcentual en cuanto a la distribución de la calidad de los mismos muestra la existencia de una estructura piramidal ya que sumando aquellos que están en funcionamiento con los nuevos, según sus diferentes categorías, aparece la siguiente distribución: A: 12%; B: 25% y C: 33 %. En la primera acreditación de posgrados realizada por la CAP en 1995 la distribución fue distinta: A: 36%; B: 40%; C: 24%. La diferencia puede deberse a que habiéndose tratado de un caso piloto sólo algunos posgrados se hubieran presentado, tal vez los de mayor calidad, o que en la actualidad la CONEAU ha seguido criterios más exigentes que los de la CAP en su momento. Como fuere en la actualidad resulta razonable la distribución de calificación de calidades que ha realizado la CONEAU a todos los posgrados.

Un aspecto clave del FOMECE y de la CAP fue la política hacia los posgrados, ya que se financió tanto la oferta, apoyando las carreras acreditadas para mejorar su

situación, cuanto la demanda, becando jóvenes profesores para realizar sus doctorados o maestrías. El financiamiento para el fortalecimiento de la oferta estuvo limitado a las universidades estatales, ya que la Argentina no subsidia el sistema de universidades del sector privado. Sin embargo, no se fijaron restricciones para que los becarios optaran entre universidades pertenecientes al sector estatal o al sector privado naturalmente siempre que esas carreras estuvieran acreditadas con las categorías adecuadas.

Los posgrados A y excepcionalmente los B, eran habilitados para recibir becarios del sistema universitario dentro del Programa de becas de formación docente, mediante el cual el FOMECEC y las universidades becaban jóvenes profesores para realizar sus estudios de posgrado. Los posgrados A, además, disponían de las becas abiertas por medio del cual podían ofrecer becas a estudiantes, fueran o no miembros de los cuerpos académicos de las universidades y tuvieron un límite para los estudiantes de las propias universidades. Todos los posgrados, preferentemente los B y C, estaban habilitados para acceder al resto de los apoyos del FOMECEC, v.g. profesores visitantes, para mejorar su oferta, adquisición de equipamiento, becas de posdoctorado para sus propios profesores, etc.

Actualmente existen los programas de fomento y promoción de la educación universitaria de grado, de posgrado y de la investigación, a través del Ministerio de Educación, del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (MINCyT) y del CONICET.

2.3. Investigación y posgrados

En diciembre de 2007 se creó el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva que tiene una fuerte incidencia en las actividades de investigación científica y tecnológica, así como en su vinculación y transferencia a la sociedad en sus diversas manifestaciones. El MINCyT también promueve el desarrollo de la educación cuaternaria y la investigación, directamente a través de becas para cursos de posgrados y subsidios para proyectos de investigación y en forma indirecta con el mejoramiento de equipamiento e infraestructura.

El MINCyT ha establecido una serie de herramientas de promoción a través de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT), que fuera creada en 1996 en el marco de la reforma del Sistema de Ciencia y Tecnología de la Argentina que entonces se encaró. Junto a la ANPCyT fue creado el Gabinete Interministerial de Ciencia y Tecnología (GACTEC), responsable de definir las prioridades nacionales en materia de Ciencia y Tecnología y se reorganizaron la Secretaría de Ciencia y Tecnología con una significativa concentración de su misión en la elaboración de las políticas para el sector y el CONICET.

La Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica promueve el financiamiento de proyectos tendientes a mejorar las condiciones sociales, económicas y culturales en la Argentina, a través del Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCyT), el Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR) y del Fondo Fiduciario para la Industria del Software (FONSOFT).

El FONCyT tiene como misión apoyar proyectos y actividades cuya finalidad es la generación de nuevos conocimientos científicos y tecnológicos -tanto en temáticas básicas como aplicadas- desarrollados por investigadores pertenecientes a instituciones públicas y privadas sin fines de lucro radicadas en

el país. Este Fondo administra distintos Instrumentos de Promoción y Financiamiento destinados a subsidiar proyectos de investigación de diferentes características, dirigidos a distinto público y que son implementados a través de la modalidad de Convocatorias Públicas o Ventanilla Permanente.

El FONCyT financia becas de dedicación exclusiva de Nivel Inicial y Nivel Superior a graduados universitarios que se incorporen a los proyectos en el marco de un programa formal de Doctorado acreditado por la CONEAU. La participación de las universidades entre las instituciones beneficiarias en el financiamiento de los proyectos, para el período 1997 /2006 fue alto, ya que les correspondió el 61 % (59 % a las de gestión pública y 2 % a las de gestión privada) y el resto a organismos públicos de C&T, especialmente el CONICET. Dentro de las universidades se destaca la participación de la UBA, la Plata, Córdoba, Mar del Plata y Litoral, teniendo las otras una participación menor.

El **FONTAR** promueve, evalúa y financia proyectos de innovación a través de distintos instrumentos que se implementan por medio del proceso de Convocatorias Públicas o Ventanilla Permanente. La principal responsabilidad del Fondo es brindar asistencia a la ejecución de proyectos de innovación. Los recursos financieros que administra el FONTAR para apoyar el desarrollo de proyectos de innovación provienen de fondos públicos o privados, nacionales o internacionales, con destinos generales o específicos.

El **FONSOFT** es el fondo fiduciario creado en 2004, a partir de la sanción de la Ley de Promoción de la Industria del Software. Es sostenido por el presupuesto nacional y financia proyectos de investigación y desarrollo, programas de nivel terciario o superior para la capacitación de recursos humanos, programas para la mejora en la calidad de los procesos de creación, diseño, desarrollo y producción de software y programas de asistencia para la constitución de nuevos emprendimientos, a través de convocatorias de créditos y subsidios que serán administrados por la ANPCyT.

El **CONICET** es el principal organismo dedicado a la promoción de la ciencia y la tecnología en la Argentina y fue creado en 1958. Su actividad se desarrolla en cuatro grandes áreas: Agrarias, Ingeniería y de Materiales, Biológicas y de la Salud, Exactas y Naturales y Sociales y Humanidades.

El CONICET promueve la educación de posgrado particularmente a través del Programa de Becas, cuyo objetivo es formar recursos humanos para la investigación, permitiendo a jóvenes graduados dedicarse exclusivamente a obtener grados doctorales y entrenamientos posdoctorales. Las becas doctorales internas se otorgan de manera excluyente para la realización de posgrados acreditados por la CONEAU para garantizar la excelencia deseada para la capacitación de becarios.

2.4. Algunas reflexiones finales

Los posgrados son parte constitutiva y estratégica del sistema universitario, tienen fortalezas y debilidades semejantes al mismo y otras que le son propias. Como se ha visto el universo de los posgrados está compuesto por algunas instituciones maduras y por muchas otras que recién están comenzando con su vida universitaria. Tienen un desarrollo institucional diferenciado según el campo disciplinar que se trate, el tipo de carrera que se ofrece y naturalmente las características de la universidad que los contiene. Por lo tanto, sólo sobre unos

pocos aspectos pueden hacerse comentarios generales, el resto de los análisis deben ser más casuísticos considerando las diversas particularidades.

Una primera observación general es que se trata de un sistema que debería crecer mucho más, tanto en el número de estudiantes como en el de graduados, que son particularmente bajos. Otra cuestión crítica es que se llaman posgrados a programas que son estructuralmente diferentes, en particular las maestrías que difieren si tienen un perfil académico o profesional. La Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) en Brasil realiza esa discriminación, lo que permite clarificar mejor la problemática y los eventuales tratamientos.

Una discusión recurrente se refiere a la exigencia de la tesis o trabajo significativo semejante para ambos tipos de maestrías que están resultando ser “un cuello de botella” y que en los posgrados profesionales suele ser vividos como innecesarios por parte de los estudiantes. En muchos casos los posgrados profesionales son una suerte de cursos de actualización y tal vez debieran ser tratados como tales y no como posgrados.

En el caso de las maestrías claramente académicas también parece recomendable revisar el carácter de la tesis que se les pide a los estudiantes, que en la práctica suelen transformarse en la realización de una tesis casi doctoral, aunque la carrera no lo pida formalmente así. Un ejemplo de lo difundido de esta problemática puede leerse en un reciente ejemplar del *The New York Times*³ donde insiste en la reformulación de la tesis tradicional.

Una idea reiterada es que las recomendaciones de mejoramiento que se realizan después de la evaluación y acreditación de los posgrados sea acompañado con el correspondiente financiamiento de las mejoras necesarias, incluyendo una política sistemática de becas. La constitución de un sistema de posgrados requiere de políticas públicas, además de las que cada universidad defina como propia y en ese sentido en la Argentina hay mucho camino por recorrer.

También es deseable la existencia de un mayor planeamiento en la oferta de posgrados y avanzar en la constitución de un sistema de posgraduación. En general, las universidades crean estas carreras atendiendo a sus posibilidades y necesidades, así como a la expectativa de demanda que tendrán, pero no necesariamente considerando las necesidades sociales y la pertinencia de la oferta, óptica que puede tenerse en cuenta si existiera un sistema de posgraduación más sólido.

Se ha dicho al inicio que las universidades forman un sistema imperfecto, pero sistema al fin, lo mismo sucede con los posgrados. Un futuro deseable es que las universidades argentinas, cuya calidad evalúa la CONEAU, constituyan un sistema de posgrados en mayor vínculo con la sociedad y que el Estado participe solidariamente con las universidades.

³ Taylor, Mark C., Director del Departamento de Religión de la Universidad de Columbia *End the University as We Know It*. En *The New York Times* 27 de abril de 2009

Bibliografía

Barsky, O. y Dávila, M. (2004). *Las tendencias actuales de los Posgrados en Argentina*. Buenos Aires: Universidad de Belgrano.

Becerra, M, Cetrángolo, O, Curcio, J. y Jiménez, J.P (2003). *El Gasto Público Universitario en la Argentina*. Banco Mundial para Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay.

Brunner, J. J. (1994). *Estado y educación superior en América Latina* en Neave, Guy y Vught, Frans A. Van. *Prometeo encadenado. Estado y educación superior en Europa*, Barcelona: Gedisa.

Centro Interuniversitario de Desarrollo (2007). *Educación Superior en Iberoamérica Informe 2007*, Chile: CINDA.

Comisión Nacional para el Mejoramiento de la Educación Superior (2002), *Informe Final*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

Coraggio, J. L. y Vispo, A. (coordinadores) (2001). *Contribución al estudio del sistema universitario argentino*. Buenos Aires: Miño y Dávila – Consejo Interuniversitario Nacional.

Fernández Lamarra, N. (2003). *La educación superior argentina en debate. Situación, problemas y perspectivas*. Buenos Aires: Eudeba – IESALC, 2003.

García de Fanelli, A. (2005). *Universidad, organización e incentivos*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Jeppensen, C; Nelson, A. y Guerrini, M. V. (2004). *La Educación Superior en Argentina. Diagnóstico y perspectiva de los estudios de posgrado en Argentina*. Buenos Aires: IESALC/UNESCO y Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la República Argentina.

Landi, J. A. y Giuliadori, R. F (2001). *Graduación y deserción en las universidades nacionales*, en Jozami, A., Sánchez Martínez, E. (comps.) *Estudiantes y profesionales en la Argentina*. Buenos Aires: EDUNTREF.

Marquís, C. (2004). *La Agenda Universitaria. Propuestas de políticas públicas para la Argentina*, Buenos Aires: Universidad de Palermo.

Marquís, C; Spagnolo, F. y Valenti Negrini, G. (1998). *Desarrollo y Acreditación de Posgrados en Argentina, Brasil y México. Textos para una mirada comparativa*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Secretaría de Políticas Universitarias.

Sánchez Martínez, E. (editor) (1999). *La Educación Superior en la Argentina. Transformaciones, debates y desafíos*. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación, Secretaría de Políticas Universitarias.

Secretaría de Políticas Pública (2006), *Anuario de Estadísticas Universitarias*, Buenos Aires: Ministerio de Educación.

Taylor, Mark C. (2009). *End the University as We Know It*. En The New York Times, Edición del 27 de abril de 2009.

Toscano, A. (2005). *Análisis exploratorio de los efectos del FOMECA y la CONEAU en las universidades argentinas: ¿Erosión de la frontera entre lo público y lo privado?* En Gentili, P. y B. Levy (Comps.), *Espacio público y privatización del conocimiento. Estudios sobre políticas universitarias en América Latina*. CLACSO.

UNESCO, (1995). *Documento de Política para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior*, Francia: UNESCO.