

PUBLICACIÓN BIANUAL

RAES Revista Argentina de Educación Superior

DIRECCIÓN

Norberto FERNANDEZ LAMARRA

DIRECTOR ADJUNTO

Martín AIELLO

SECRETARIA EDITORIAL

Marisa ÁLVAREZ

ASISTENTE EDITORIAL

Paula FARINATI

revistaraes.net
raes@untref.edu.ar

VIAMONTE 525, 3ER PISO,
PABELLÓN DE LAS NACIONES.
(C1053ABK) CIUDAD AUTÓNOMA
DE BUENOS AIRES,
ARGENTINA / (54-11) 4314-0022

 **REDAPES**
RED ARGENTINA DE POSGRADOS
EN EDUCACIÓN SUPERIOR

UNTREF | UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE TRES DE FEBRERO

ISSN 1852-8171

PRESENTACION

Antecedentes de la Revista

A fines del 2007, junto con Nelly Mainero, Vicerrectora de la Universidad Nacional de San Luis y Coordinadora de la Red Argentina de Postgrados en Educación Superior (RAPES), acordamos que prepararía un proyecto de publicación científica, que diera cabida a las investigaciones que se están llevando a cabo tanto en el ámbito de nuestros programas de postgrados como en otros ámbitos académicos del país, del MERCOSUR y de América Latina. En un par de reuniones de la Red se aprobó la propuesta de la necesidad de que dicha publicación debiera tener ciertas características: que tuviera criterios de alta calidad académica, que se adecuara a los estándares nacionales e internacionales y que se constituyese en un referente local y regional en materia de publicaciones científicas sobre educación superior en América Latina.

Entre las recomendaciones que pudimos encontrar en distintos ámbitos se especificaban la necesidad de disponer con un comité editorial integrado por pares especialistas del país y del exterior del más alto nivel académico sobre la temática, contar con un alto porcentaje de artículos y notas breves originales y someter los artículos publicados a estricto arbitraje externo. Cuando a mediados del año 2008 la RAPES decidió publicar la Revista Argentina de Educación Superior y me honró designándome como su Director, comenzamos a trabajar más firmemente para establecer una publicación que fuera considerada en el futuro por su trayectoria y liderazgo en la temática.

En esta tarea conté con la cooperación de la colega, Profesora Nelly Mainero y de otros valiosos colegas que integran la RAPES . También con la colaboración permanente del Dr. Martin Aiello, en su carácter de Secretario Editorial de la Revista.

Organización de la Revista

Para lograr los objetivos planteados se ha establecido un **Comité Editorial**, con miembros de la RAPES de reconocido prestigio y trayectoria investigadora y un **Comité Académico Internacional**, con prestigiosas figuras del ámbito de la educación superior de América Latina, Europa y América del Norte. Y, quizás uno de los aspectos más relevantes, es que se ha establecido un mecanismo de revisión de estricto arbitraje. Para esto, se decidió implementar un sistema de evaluación doble ciego: a cada artículo lo evalúan dos expertos sin saber quienes son los autores ni quien es el otro experto que

lo está juzgando. Se acompañó este sistema de revisión con una guía que contempla la posibilidad de evaluar los artículos según cuatro categorías preestablecidas, desde un consentimiento de la publicación del artículo prácticamente tal como fue enviado a la recomendación de no publicarlo, con categorías intermedias que sugerían o imponían ciertos cambios. Existiendo la posibilidad de que dos revisores evaluaran de forma completamente opuesta un artículo, el sistema prevé la consulta a un tercero.

La idea original de la Revista prevé que en cada número haya artículos que giren alrededor de una temática específica en el campo de la educación superior, sin perjuicio de que puedan ser publicados otros de diversa temática. Además se prevé la inclusión de una sección monográfica, la posibilidad de revisión de libros y la de incluir otros trabajos, como, por ejemplo, los relacionados con síntesis de tesis elaboradas en el marco de los postgrados de la Red. Para este primer número se eligió una temática centrada en un tema específico de nuestra Red: el del Posgrado.

Reseña de los artículos de este primer número

En el primer trabajo, **Diego Bacigalupi, Sebastián Carrano, Fernanda Cortés, Martín Spinosa y Natalia Suarez**, analizan el postgrado entendido como un proceso de desarrollo entre la formación y la experiencia social, lo que los autores entienden que son las dimensiones constitutivas de la profesionalización. Se concibe a la profesionalización como “la búsqueda de mayor eficiencia y eficacia en la acción, comprometiendo también la valoración social de las profesiones y de quienes las realizan”. Desde este punto de vista la formación de postgrado es parte de procesos más amplios en los que intervienen el funcionamiento de los mercado de empleo y las historias de constitución de cada una carreras analizadas.

Se tomaron como referencia dos carreras del área las ciencias sociales, Sociología y Trabajo Social de la Universidad de Buenos Aires, e Ingeniería Industrial de la Facultad Regional Buenos Aires de la Universidad Tecnológica Nacional, indagando en los diversos motivos por lo cual los graduados decidieron seguir sus estudios, cuáles elementos a priorizar y qué tipo de formación es valorada positivamente.

Los autores presentan tres tipos de formación de profesionalización a partir del postgrado, que denominan de especialización; de resignificación y académica. La primera se entiende como una profundización de los conocimientos sobre un área, más que la demanda de la certificación. La de resignificación, en cambio, se percibe como la

obtención de una certificación que permita el acceso, al menos idealmente, a un determinado itinerario de profesionalización que se considera vedado con el título de grado. Por último, a la académica se la considera por el valor de las credenciales y del contenido de las experiencias de aprendizaje que tienen como referencia a la misma comunidad de origen.

Se concluye que la distinta forma de resolver la institucionalización de grado y sus consecuentes contradicciones tienen su expresión en distintos modos de resolver la creación y la valoración de la oferta de postgrado. Otro aspecto importante a tener en cuenta es la normatización de la actividad profesional, en especial su regulación por cuerpos profesionales o colegios, que tienen gran influencia en la oferta de postgrado. En su artículo “Posgrados y Políticas Universitarias. Consideraciones sobre el caso argentino”, **Carlos Marquis** realiza un estudio que describe históricamente la evolución del sector de postgrados en Argentina y las políticas asociadas a éste. Su objetivo es poner en foco un espacio que es fundamental para el desarrollo científico y económico de un país.

Para el autor, los postgrados como parte constitutiva del sector de la educación superior tienen fortalezas y debilidades comunes al sistema universitario así como otras específicas del ámbito. Éstas presentan diferenciación por ámbito disciplinar e institucional. Se entiende que aún debería crecer más, y mejorar específicamente su tasa de graduación, y se debería resolver la diferenciación entre posgrados formalmente similares, pero con claros perfiles opuestos, como las maestrías profesionalizantes y las académicas, siguiendo el modelo de Brasil.

A su vez se debería avanzar hacia la constitución de un sistema de postgrado, que incluya una política sistémica de becas, y la consideración de las necesidades sociales y la pertinencia de la oferta para contribuir a un “sistema de postgraduación más sólido”, donde las universidades establezcan un “mayor vínculo con la sociedad y en el que el Estado participe solidariamente con las universidades”.

En el trabajo “La actuación de pares evaluadores de carreras de posgrado: percepciones desde el propio campo académico”, **Mónica Marquina, Beatriz Ramírez y Gabriel Rebello** analizan la actividad de los evaluadores de las carreras de postgrado desde su propia óptica y la de aquellos que fueron evaluados, es decir, directores y responsables de dichas carreras, para poder abordar la latente tensión que existe en los procesos de evaluación y acreditación universitaria entre mejora y control.

El trabajo se centra en dos instrumentos convergentes, una encuesta estructurada para académicos que se han desempeñado como pares evaluadores y entrevistas semi-estructuradas a responsables de posgrados evaluados. La percepción de los evaluadores respecto del sistema de evaluación es bastante homogénea respecto de qué y cómo evaluar, y no mostraría tensiones. Sin embargo, desde el otro punto de vista, los evaluados señalan una serie de incongruencias con las actividades de los pares, desde poca preparación o conocimiento de los procesos, hasta sesgo institucional, disciplinar o personal.

De esta forma, pareciera que los pares evaluadores reconocen más su rol u estatus de evaluadores, que el de sus prácticas precedentes, y los lleva a adherir a las normas establecidas para la acreditación, en contraposición con las de los evaluados. Los autores se preguntan cómo se justifica esta brecha entre pares. Pareciera que la tensión entre el gobierno y las instituciones propias de la evaluaciones de control, como la acreditación en el sistema argentino, se ha trasladado al interior del campo académico, entre aquellos que han recibido la capacidad o el reconocimiento de juzgar a sus pares y aquellos que no. La participación y la opinión de los pares, pero también de los académicos evaluados, debiera ser un carácter intrínseco de cualquier proceso de evaluación y acreditación y contribuir al mejoramiento del sistema.

En su trabajo “Los estudios de posgrado en Chile”, **Oscar Espinoza y Luis Eduardo González** describen el origen, la evolución, los organismos de apoyo, los mecanismos de financiamiento para cursar estudios y el aseguramiento de la calidad de los posgrados en dicho país en las últimas dos décadas.

Los autores señalan que en el sistema chileno existen diversas modalidades de cursos de postgrado. Los estudios de postgrado propiamente dichos, maestrías, doctorados y postdoctorados, que deberían estar orientados al perfeccionamiento académico y la formación de científicos. En segundo lugar, los cursos de post título y las especializaciones, con gran tradición en el sector médico. Por último, la formación continua, de carácter profesionalizante, que pone en crisis la diferenciación con el sector de postgrado con la aparición de los MBA.

En lo que se refiere al doctorado, hubo un aumento importante en su oferta durante los últimos años, aunque insuficiente sobre todo si se tiene en cuenta el nivel de graduación, “siendo insuficiente para el desarrollo de la investigación y la innovación tecnológica que son una condición necesaria para la modernización del país”.

Los autores resaltan el importante dinamismo de las políticas públicas, ya sea para aumentar y sustentar los fondos destinados a becas de posgrado orientados a cursar programas que hayan sido acreditados por la CNA, asegurando que los recursos del Estado se asignen sobre la base de estándares mínimos de calidad.

Beatriz Checchia presenta su trabajo sobre “La reforma de los posgrados en el marco del Espacio Europeo de Educación Superior: Un modelo para explorar”, pretendiendo sistematizar los principales avances acontecidos en la estructuración de las carreras de posgrado a raíz del EEES.

Se plantea que el Proceso de Bolonia ofrece una oportunidad histórica para la generación de políticas y estrategias orientadas a la innovación del sistema y de las instituciones.

Para ello el trabajo se centra en las tendencias y mecanismos que se desarrollan orientados a la adaptación al nuevo diseño curricular para elevar “la calidad desde una perspectiva innovadora”.

En el contexto europeo se parte de una gran diversidad de los estudios de posgrado en lo que refiere a su duración, orientación, estructura disciplinar, etc., por lo cual se hace necesario la implementación de “marcos de cualificaciones” tal como lo sugieren los Descriptores de Dublín. Se debiera entender el potencial innovador de los estudios de posgrado, especialmente a partir de nuevas ofertas internacionales, interdisciplinarias e impartidas en los idiomas mayoritarios. Según la autora “los planes de estudio deberían adaptarse a lineamientos convergentes y a las demandas sociales y del mercado laboral”.

El número también refleja la importancia que tiene para la región el desarrollo del posgrado en Brasil. **Marilia Costa Morosini**, en su artículo “El posgrado en Brasil: formación y desafíos”, muestra el desarrollo histórico que tiene el posgrado en este país desde mediados de los años ‘60s, adelantándose a la mayoría de los países de la región. Varios son los actores que evidencian dicho desarrollo. Una es la temprana regulación de dicho sector, ya con la ley de educación superior de 1968. Otra es la paralela pero a su vez interrelacionada promoción de la ciencia y tecnología. Para la autora el sistema de posgrado es formador de recursos humanos de alto nivel y parte constituyente del desarrollo del Brasil a través de su sistema de Ciencia y Tecnología.

En este contexto se disciernen diversas estrategias, como el financiamiento y becas para la formación de posgrado a partir de la CNPq, y la extensión de la evaluación regulada por la CAPES. Posteriormente aparecen nuevas dimensiones, como la innovación, la

diversidad de la investigación y el involucramiento del sector productivo y los distintos niveles gubernamentales.

Finalmente la autora señala que “sistema nacional de pós-graduação, enquanto eixo estratégico do desenvolvimento científico, cultural, tecnológico e social do país, deve procurar atender às necessidades nacionais e regionais e continuar contando com políticas públicas que o façam crescer com qualidade e relevância na perspectiva internacional”.

María de Fátima de Paula, centra su atención en las políticas del actual gobierno brasileño en su artículo “Reforma de la Educación Superior en Gobierno Lula: las políticas de democratización del acceso en foco”, permitiendo introducir en este primer número de la Revista una temática diferente a la del postgrado pero de gran significación en toda América Latina. Después de una introducción histórica la autora analiza las políticas de acción afirmativa, el Programa de Apoyo a Planes de Reestructuración y Expansión de las Universidades Federales y el Programa Universidad para Todos. Estas políticas se analizarán teniendo en cuenta la necesidad urgente del sistema brasileño de incluir nuevos sectores sociales a través de una democratización del acceso. Sin embargo, este último concepto no se debiera confundir con la banalización de la formación universitaria. La idea central de los dos planes propuestos es expandir la población con estudios universitarios, de un 12% de la cohorte de edad a un 30% de la misma.

Los avances en la inclusión de sectores indígenas, pobres, negros y otros grupos históricamente excluidos de la educación superior deben superar límites. Una acción positiva sería la “interiorización” de la educación superior, creando nuevas instituciones o ofertando cursos públicos en sectores geográficos históricamente desatendidos. Estas políticas deben promover el acceso pero también tener en cuenta la “permanencia” de dichos grupos dentro del sistema.

Catalina Nosiglia y Veronica Mulle analizan otra temática relevante de la educación superior argentina: las nuevas formas de gobierno en las universidades. En su artículo “Las Transformaciones en el Gobierno de las Universidades Argentinas: Análisis de casos” afrontan el estudio de las nuevas formas de gobierno que promovieron las instituciones bajo las orientaciones de la Ley de Educación Superior de 1995. Las autoras se centran en dos aspectos para abordar los nuevos estatutos de las universidades: la nueva composición social de los cuerpos colegiados de gobierno,

incluyendo a nuevos agentes, y la división de funciones y tareas entre cuerpos colegiados y unipersonales. Estas perspectivas se analizan a partir de una aproximación crítica a los conceptos de gobernabilidad y gerencialismo

Las autoras diferenciaron entre universidades tradicionales y de nueva creación, pero no ven que haya un sustancial cambio entre ambas formas de gestión, aunque las nuevas no han cristalizado aún el ejercicio de las formas tradicionales de poder, lo que permite cierto gerencialismo.

Por otro lado se constata que “los actores tradicionales no quieren perder su anterior cuota de poder, por lo cual se conservan las funciones ejecutivas/legislativas en los órganos colegiados universitarios que reflejan más una tradición parlamentarista que decisionista”.

En el espacio monográfico de la Revista, **Viviana Mancovsky** nos presenta la experiencia de llevar adelante el trabajo por excelencia de finalización de un posgrado: la tesis. Centrada en su nivel doctoral, hace hincapié en los aspectos subjetivos y vinculares, tan importantes para poder finalizar una tesis.

Los aspectos subjetivos se relacionan con el saber y, por lo tanto, con otros aspectos como el disciplinario y el institucional. En cuanto a los aspectos vinculares, la relación tutorial se presenta como fundamental para el éxito de esta difícil empresa., como es la elaboración de una tesis doctoral. Finalmente, se describen “los cambios identitarios y profesionales que atraviesa el estudiante de doctorado en vistas a convertirse en “autor” de los saberes nuevos que produce, a partir de su investigación realizada”.

Homenaje a Pedro Krotsch

Durante el tiempo que nos llevó implementar el desafío de editar la Revista Argentina de Educación Superior contamos con el apoyo invaluable de un colega que lamentablemente ya no está entre nosotros: Pedro Krotsch, quien además de ser un muy activo miembro de la Red RAPES –y uno de sus principales impulsores- era miembro del Comité Editorial de la Revista. Por ello –y muy sentidamente- cerramos nuestro primer número con un Homenaje a Pedro Krotsch por parte de académicos, colegas y amigos miembros de la Red que nos brindan, junto con su hijo Lucas, una semblanza de lo que él fue como persona y como académico que tanto ayudó a constituir a la Educación Superior y a la Universidad en la Argentina como campo de reflexión, estudio e investigación.

En materia de revistas de educación superior, Pedro Krotsch ha sido el fundador y sostenedor a lo largo de muchos años de una de las principales revistas académicas

publicadas en el país en estos 26 años de recuperación de la democracia y de la universidad argentina: **Pensamiento Universitario**. Pedro sostuvo esta Revista –que se constituyó en una referencia académica indiscutida tanto en el país como en otros de América Latina- con un enorme esfuerzo personal hasta el final de su vida.

Además ha sido el impulsor y principal organizador de uno de los acontecimientos académicos más relevantes en materia de reuniones científicas en el país y en toda la región: los **Encuentros Nacionales y Latinoamericanos de “La Universidad como Objeto de Investigación”**. Justamente en oportunidad de la VI edición Nacional y III Latinoamericana de este Encuentro –teniendo como Sede la Universidad Nacional de Córdoba, en noviembre de 2009- se presenta el último número de Pensamiento Universitario preparado por Pedro y también el primer número de nuestra Revista Argentina de Educación Superior.

Agradecimiento a los colegas de RAPES, de Argentina, de América Latina y de otras regiones del mundo

Esperamos que este primer número de nuestra Revista se constituya en un acontecimiento significativo que estimule la producción académica en materia de educación superior en todos los postgrados que integran la RAPES y que muy pronto recibamos para los próximos números una importante producción en cuanto a artículos elaborada por los colegas directivos y profesores y por los estudiantes de nuestras carreras. A nuestros colegas y amigos de RAPES –en especial a su Coordinadora, Profesora Nelly Mainero- mi agradecimiento por haberme permitido concretar este proyecto elaborado conjuntamente.

A los colegas de Argentina y de América Latina que han contribuido con sus artículos a hacer posible este primer número también mi agradecimiento, al igual que a Martín Aiello, que con su capacidad académica y con su valioso trabajo ha permitido que este número se pueda presentar. Este agradecimiento debo extenderlo, también, a los colegas argentinos y los de otros países que han aceptado honrar a nuestra Revista con su participación en el Consejo Editorial y en el Comité Académico Internacional. Entre ellos, para este primer número, hemos elegido a los especialistas que han participado del proceso de riguroso arbitraje.

Norberto Fernández Lamarra

Director

¿Qué buscan los graduados al realizar una formación de postgrado?

Análisis comparativo de tres carreras universitarias desde la perspectiva de los procesos de profesionalización.

Diego Bacigalupi; Sebastián Carrano; Fernanda Cortés; Martín Spinosa; Natalia Suarez.

Resumen

Este trabajo se propone contribuir al análisis de la educación de postgrado desde el punto de vista de la construcción de la profesionalidad, entendida como un proceso que se desarrolla entre la formación y la experiencia social. En este sentido, se indaga sobre las diferentes cuestiones que influyen en la decisión de los graduados de diversas carreras para continuar su formación luego de haber obtenido el título de grado, qué elementos priorizan, cuáles no toman en cuenta y finalmente qué tipo de preparación es valorada más positivamente por ellos.

Para la publicación, se tomó como objeto de estudio el análisis de graduados de tres carreras universitarias: por un lado, dos orientadas a las Ciencias Sociales -Sociología y Trabajo Social- de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, y por otro lado, graduados en Ingeniería Industrial, de la Facultad Regional Buenos Aires de la UTN, para poder enriquecer la comparación.

Las conclusiones a las que se arriba llevan a problematizar la formación de posgrado en tanto parte de procesos más amplios en los que intervienen el funcionamiento de los mercados de empleo, las historias de constitución de cada profesión y las decisiones subjetivas ligadas a situaciones socio demográficas.

Palabras clave

Educación superior - postgrado - institucionalización - profesionalidad - trayectoria / itinerario

What do the graduates want to undertake a postgraduate training?

Comparative analysis of three university's careers from the perspective of the processes of professionalization.

Abstract

This paper aims to contribute to the analysis of post graduate education from the perspective of professionalization, understood as a process that develops between

training and social experience. In this sense, searches into the different issues that influence the decision of the graduates in various careers to continue their education after obtaining the degree, to prioritize what elements, which are not taken into account and finally what kind of preparation is rated more positively by them.

For this publication, we choose the analysis of three careers: two from social sciences (Sociology and Social Work, Faculty of Social Sciences -UBA) and another from the engineering, the graduates in Industrial Engineering, Technological University - Regional of Buenos Aires. This election permits to enhance the comparison.

The conclusions carried up to look at the post-graduate training as part of broader processes involved in the operation of the employment market, the stories of creation of each profession and decisions related to subjective situations as the demographical conditions

Key words

Higher education - Postgraduate - institutionalization - professionalism - path / route of professionalization.

Introducción

La educación de postgrado se ha desarrollado en Argentina notablemente en los últimos quince años, aunque en forma tardía si la comparamos con países de Europa, Estados Unidos o bien otros de América Latina como México y Brasil. Este desarrollo debe leerse a su vez en el marco de un proceso de transformación generalizado que se inicia con la recuperación de la universidad pública luego de finalizada la dictadura, hasta nuestros días, y que incluye entre otros procesos la masificación del ingreso; la diversificación de las ofertas educativas; la creación de nuevas universidades con modelos institucionales diferentes a los existentes y con anclajes territoriales alejados de los centros tradicionales; la instauración de organismos de supervisión, evaluación y control por parte del Estado que modifican el modo de manifestación de las autonomías universitarias, entre los más significativos.

Asimismo, es preciso señalar la sanción de legislación específica para el nivel y de leyes generales que han variado a lo largo de todo el período considerado.

A esto debemos añadir transformaciones importantes en la estructura social, económica, del empleo y del gasto público, que implicaron una fuerte incidencia en el funcionamiento de las universidades y en la validación social de las certificaciones que ella provee.

La mención a estos procesos en los que creemos debe contextualizarse el análisis de la formación de postgrado, si bien no será objeto específico de este artículo, permite comprender la multiplicidad de factores que se hallan incidiendo en las decisiones y

motivos que llevan a la población graduada a continuar su formación de manera institucionalizada.

Nuestra perspectiva de trabajo parte del análisis de los procesos de profesionalización, entendiendo que los mismos abarcan tanto a las actividades, como a las organizaciones y a los sujetos (Sorel y Wittorski, 2005). En tal sentido, podemos definir a la profesionalidad como la búsqueda de mayor eficiencia y eficacia en la acción, comprometiendo también la valoración social de las profesiones y de quienes las realizan.

La profesionalización se manifiesta de modo diferente pero relacionado en cada uno de los planos señalados.

Así, en el caso de las organizaciones, los procesos de profesionalización se fundan en la construcción de mecanismos y sistemas de acción fundados en la experiencia organizacional y tendientes a optimizar los resultados perseguidos, lo que ha sido abordado por la sociología y economía del trabajo y de las organizaciones.

Si tomamos a las actividades, su profesionalización implica la constitución de reglas de acción, de modos regulados de intervenir en la realidad. Podríamos hablar aquí de la construcción de las profesiones en el sentido en que esto ha sido desarrollado por la sociología de las profesiones en sus diferentes vertientes (Dubar y Tripier, 2005; Panaia, 2006).

Finalmente, cuando nos referimos a la profesionalización de los sujetos, estamos dando cuenta tanto de la obtención del estatus de profesional (en concordancia con lo expresado para las actividades) como de los procesos de aprendizaje que suponen ampliar el dominio de las personas en su acción y las identificaciones que se construyen en consecuencia. En este sentido, la construcción de la profesionalidad es el fruto de la articulación entre la formación institucional y la experiencia en el ejercicio de la acción.

Refiriéndonos a los sujetos, un profesional no es sinónimo de graduado, sino que este hito (la graduación) marca un momento en el cual los procesos de formación se resuelven de modo más autónomo y al mismo tiempo, direccionados por la eficacia propia de la acción situada.

Del mismo modo, el análisis de las trayectorias de profesionalización (entendidas como los recorridos efectivos que hacen las personas) no puede ser pensado como un orden secuencial de pasajes por itinerarios ordenados (definidos como los caminos propuestos desde las instituciones, ya sea formal o informalmente) que incluyen primero la formación y luego la acción, tal como ha quedado demostrado en numerosos trabajos (Testa, 1997; Testa y otros, 2006; Panaia, 2006).

Cada vez más frecuentemente las experiencias de trabajo forman parte de los itinerarios de formación (bajo la forma de prácticas o pasantías) pero también de las trayectorias (alumnos que trabajan mientras estudian); y del mismo modo, las experiencias de formación se incluyen como núcleo central en el desarrollo de ciertas carreras profesionales.

Esta imbricación de los itinerarios y las trayectorias educativas y laborales, plantea nuevos interrogantes al estudio de la construcción de la profesionalidad. En ello, la formación de postgrado puede jugar diferentes papeles según la disciplina, el contexto, el funcionamiento del mercado de empleo, o bien las características socio demográficas de las personas.

Por una parte, los posgrados podrían ser pensados como el paso lógico en el proceso de profesionalización de las actividades. Es decir como el resultante en términos de formación objetivada, de un conjunto de prácticas y experiencias resultantes del desarrollo de la actividad en el tiempo y de la creciente profesionalización de quienes la ejercen.

En este sentido, seguiría la misma línea que se señala en la sociología de las profesiones para con las profesiones clásicas: la educación superior institucionalizada sería la resultante de un proceso que se inicia en la experiencia social, pasa por la posibilidad de objetivar y sistematizar esa experiencia para luego ser transmitida de modo regulado por un colectivo que intenta alcanzar el monopolio de ese saber y de esas prácticas, con el objeto de asegurarse su posición dentro de la estructura social (Finkel, 1999; Mioche, 2005).

Por otra parte, y de modo contradictorio con lo dicho anteriormente, se observa la proliferación de ofertas institucionales de formación de posgrado, emanadas de las propias universidades como tendencia inercial al crecimiento endógeno y a la especialización disciplinar motivada por objetivos académicos y no inspirada en resultados o necesidades de la práctica de los profesionales. (Testa y Sánchez, 2003).

Si bien nuestro propósito no es profundizar en esta segunda posible causa del crecimiento de la educación de posgrado (hacerlo implicaría un análisis de las propuestas y prácticas de formación que nos excede), consideramos que ambas hipótesis son plausibles y deben ser analizadas en situaciones concretas.

Este artículo pretende entonces, contribuir al análisis de la educación de postgrado desde el punto de vista del papel que ésta podría jugar en la construcción de la profesionalidad de los sujetos, aunque articulándose con los procesos de profesionalización que se operan en la actividad y en las organizaciones, en el sentido señalado con anterioridad.

Nos parece importante insistir en el carácter procesual y al mismo tiempo inacabado de este proceso de profesionalización, que no es el resultante de una actividad de formación exclusivamente, sino de una combinación entre diversos procesos de aprendizaje que se operan en las instituciones formales pero también en la experiencia, en dónde se aprenden distintos tipos de saberes (Barbier, 1996; Spinosa, 2007) que hacen a la intervención profesional en un área dada.

La puesta en juego de estos saberes en el mercado de trabajo no está regida solamente por lo que una persona es capaz de hacer (es decir por su contribución efectiva en los procesos de trabajo), sino también por el funcionamiento del mercado de empleo, en el que las certificaciones juegan un papel central en la distribución de los puestos, en las formas de movilidad y en la valoración social que dichas posiciones

tienen tal como lo ha demostrado la teoría credencialista (Collins, 1989)

En este sentido, y retomando las hipótesis que se mencionaron antes, resulta importante poder discernir entre estas dos dimensiones presentes en la educación de posgrado, al igual que en cualquier otra instancia educativa: por un lado el contenido y su capacidad para sistematizar o contribuir a nuevas prácticas y por el otro, el acceso a una credencial capaz de ejercer al mismo tiempo que una homogeneización entre quienes la poseen, una discriminación entre los que la detentan y quienes no. Allí radica el poder clasificador de las credenciales educativas.

En relación con lo anterior, como lo veremos en el análisis que realizaremos a continuación, las decisiones acerca del tipo de postgrado a realizar y el momento para hacerlo, varían significativamente según cada una de las carreras analizadas.

Resumiendo, las hipótesis de trabajo que manejaremos aquí, basándonos en estudios previos que hemos realizado¹ pueden sintetizarse del siguiente modo:

Las actividades que han desarrollado sus procesos de profesionalización habiendo alcanzado acuerdos institucionales expresados en normativas, asociaciones y regulaciones al ejercicio profesional en el mercado de empleo contribuirían a que los procesos de profesionalización de los sujetos y la elección de una educación de postgrado se efectúen con una lógica que podemos denominar de especialización, la que valora el contenido por sobre la certificación otorgada.

Las actividades cuyos procesos de profesionalización no han alcanzado el grado de formalidad referido anteriormente, se asociarían a procesos de profesionalización de los sujetos en los que la elección de una formación de postgrado estaría orientada mayormente por la necesidad de constituir prácticas específicas (frente a la generalidad de la formación de grado) y la obtención de una certificación que permita el acceso (o al menos esto se piensa) a un determinado itinerario de profesionalización que se considera vedado o dificultoso con el título de grado. Forma esta de profesionalización que podríamos llamar de resignificación.

Finalmente en las actividades de investigación y docencia, entendida como una de las actividades posibles en el marco de una misma carrera, el proceso de profesionalización se constituiría de modo tal que el valor de las credenciales y del contenido de las experiencias de aprendizaje, tienen como referencia a la misma comunidad de origen, autonomizándose del resto de los itinerarios de profesionalización posibles para cada carrera o especialidad, en lo que podría denominarse profesionalización académica.

¹ Nos referimos a los estudios de seguimiento de graduados, alumnos próximos a egresar e ingresantes del Laboratorio de Análisis Ocupacional disponibles en www.produccion.fsoc.uba.ar/lao del cual forman parte algunos de los autores; a los resultados del trabajo realizado sobre la carrera de Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de Luján (Testa, J. Spinosa, M. 2009); y a las investigaciones realizadas en el marco del Observatorio de Inserción de Graduados (OIG) en la FRBA / UTN; así como a las investigaciones que se vienen desarrollando sobre los procesos de profesionalización desde el área de Educación y Trabajo del CEIL-PIETTE del CONICET.

En general, la búsqueda de las personas en su formación de posgrado se orientaría más por la necesidad de sistematizar o construir nuevas prácticas, que por el papel que pueda jugar la certificación en la movilidad ocupacional.

Estas tres formas de desarrollo de la profesionalización de las actividades y juntamente de los sujetos que las ejercen, que denominamos de especialización; de resignificación y académica, no pretenden tener un juicio valorativo respecto de algún deber ser de las profesiones o los profesionales, sino que creemos pueden ser categorías útiles para describir y comprender el modo en que se generan y transforman las instancias de formación de posgrado, así como las motivaciones que llevan a los sujetos a su realización.

Los casos elegidos para el análisis y sus claves de interpretación.

Las diversas formas de constituirse la profesionalización, en relación con lo que definiéramos en el apartado anterior, serán analizadas a propósito de graduados de tres carreras diferentes, dos orientadas a las Ciencias Sociales, como son Sociología y Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, y los graduados de Ingeniería Industrial, de la FRBA-UTN.

Estas carreras divergen en el tipo de institución universitaria de la que provienen, las características de la población que las transita, los segmentos del mercado de trabajo en los que se ejercen y como se esbozó anteriormente, en el modo de profesionalización propio de la actividad. Esta diversidad creemos nos permite tensionar las hipótesis que nos formulamos tratando de reflexionar sobre la decisión de continuar o no la formación cuaternaria luego de la obtención del diploma de grado ya que esto nos hablará de las diferentes posibilidades y trayectorias que armarán los sujetos en su proceso de profesionalización.

Junto con los aspectos referidos a las actividades y carreras, las trayectorias laborales previas de las personas (ya sea durante la realización de sus estudios de grado) o con posterioridad a ello, constituyen también elementos que influyen sobre las decisiones de estudiar un posgrado. El carácter de las organizaciones donde se desempeñan, el haber trabajado en tareas de mayor o menor vinculación, además del modo de profesionalización propio de cada carrera, constituyen en nuestra perspectiva elementos a considerar.

Finalmente, es importante advertir que algunas de las reflexiones que aparecen en este artículo no se sustentan solo en los datos aportados como ejemplos sino que se nutren de debates y reflexiones previos de este equipo de trabajo como así también de investigaciones realizadas con anterioridad.

En resumen lo que se pretende debatir en las próximas líneas es: cuáles son las diferentes cuestiones que influyen en la decisión de graduados de diversas carreras para continuar su formación luego de haber obtenido el título de grado, qué elementos priorizan, cuáles no toman en cuenta y finalmente qué tipo de preparación es valorada más positivamente por ellos.

Reflexionar sobre la formación de postgrado partiendo desde su posible desarrollo a

través de sujetos particulares, permite repensar algunos supuestos e hipótesis más amplios sobre el ejercicio de la profesión en sí misma, como también ahondar sobre las trayectorias de estos sujetos en un mercado de trabajo en transformación.

Así entonces profundizar sobre el perfil de estos profesionales -lo que implica referirnos en parte a su historia educativa y laboral, entre otros factores- puede aportar datos significativos para intentar comprender parte de la lógica que moviliza a estos profesionales a optar o no por continuar con su formación, en un contexto específico de ejercicio de la misma, regido además por lógicas propias del mundo del trabajo.

Con la intención de realizar un análisis exhaustivo de los graduados de cada una de las carreras se desarrollarán dos apartados en donde se brindará información sobre la historia de cada carrera, su modo de profesionalización y luego las características específicas de estos profesionales en cuanto al objeto particular de este trabajo.

Metodología

La información utilizada en este artículo, se obtuvo de datos relevados a través de estudios de graduados realizados desde distintos espacios institucionales de investigación en los cuales participamos junto a otros colegas².

Entre los objetivos principales de estos estudios se destaca la necesidad de un acercamiento más profundo y de una caracterización de los graduados recientes de distintas carreras que componen la oferta de variadas instituciones de educación superior, teniendo en cuenta su situación actual en tanto profesionales, pero apelando también a una mirada retrospectiva sobre su historia laboral y educativa.

En términos metodológicos este tipo de estudios transversales, presenta datos denominados de "corte", permitiendo mostrar situaciones desiguales en un mismo instante. Se realizan en un período específico, un momento en el tiempo, a diferencia de los estudios de seguimiento de egresados que revisten la característica de extenderse en el tiempo (longitudinales) mostrando el proceso de construcción o mantenimiento de estas desigualdades o características particulares.

Para los graduados de las carreras de Trabajo Social y Sociología, correspondientes al período de egreso 2004-2005, de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, se trabajó con datos preliminares obtenidos del estudio que está realizando actualmente el Laboratorio de Análisis Ocupacional (LAO) de dicha facultad³.

En cuanto a los Ingenieros Industriales se trabajó en base a un estudio realizado a través del Observatorio de Inserción de Graduados (OIG) de la FRBA-UTN, tomando

2 Los datos mencionados en este artículo son de elaboración propia producida en el marco del Laboratorio de Análisis Ocupacional (LAO), dependiente de la Secretaría Académica de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, y del Observatorio de Inserción Graduados (OIG) de la FRBA-UTN, ambos espacios dirigidos por el Prof. Julio Testa.

3 Datos sobre una muestra representativa de los universos referidos, tomando como base los registros de las universidades, abriendo para los graduados un espacio de tiempo (de entre 3 y 4 años) entre el momento de graduación y el momento actual. El supuesto es que, en el lapso transcurrido desde el egreso, estos profesionales han desarrollado una cierta experiencia en el mercado de trabajo; y han recorrido, en algunos casos, una determinada trayectoria socio profesional. Para la carrera de Sociología de un universo de 522 graduados se estableció una muestra de 222 casos, mientras que para la carrera de Trabajo Social se tomó una muestra de 191 casos de un total de 379 graduados.

información referida a graduados de la carrera de Ingeniería Industrial, que egresaron en los años 2003 y 2004⁴.

Para las tres carreras se analizó información sobre características sociodemográficas e historia laboral y educativa, de una cantidad parcial de la muestra de graduados recientes⁵.

La formación de postgrado entre los sociólogos

Antecedentes

La figura más representativa del proceso de renovación de la Sociología y su institucionalización como carrera universitaria fue Gino Germani, quien junto con Luis Romero representaron a los grupos modernizadores que se enfrentaron con los sectores católicos y conservadores⁶.

Este proceso se desarrolló durante la segunda mitad de la década del '50, en momentos de amplios debates acerca de la modernización del país tras la caída del segundo gobierno peronista.

Retomando los aportes de Alejandro Blanco (2006), el éxito de Germani va a consistir en transformar un conjunto de saberes sociológicos que ya circulaban, en un corpus de conocimiento científico sustentado por la investigación empírica⁷; la Sociología como una nueva ciencia.

Por otro lado, la disciplina se configuró a partir de su compromiso con una serie de problemas sociales y políticos contemporáneos, temáticas importantes para lograr una comprensión de la sociedad Argentina: sociedad de masas, peronismo, el totalitarismo, modernización y democracia (puede mencionarse, el tratamiento de la cuestión peronista en el primer libro de Germani "Estructura Social de la Argentina"⁸).

Tanto el contexto de modernización y la elite reformista, como el apoyo brindado por el movimiento estudiantil progresista, permitieron a Germani introducir en la universidad un conjunto de nuevas teorías y paradigmas epistemológicos, y la producción de rupturas significativas con las miradas preexistentes sobre lo social (instaurando su propia concepción sobre la disciplina). Todo esto sirvió de base para la renovación universitaria de 1956 y 1957, haciendo posible la creación de la carrera de Sociología

4Del universo del período señalado, 128 graduados, se tomó una muestra de 83 casos.

5 Estas investigaciones se realizaron en el marco del Proyecto UBACyT S803 "La construcción de la profesionalidad en el caso de las disciplinas de las ciencias Sociales" perteneciente a la programación científica 2006-2009; y del Proyecto CEREQ/UTN/UNLu/CEIL-PIETTE (2005-2007), "Estudio de trayectorias educativas y profesionales: el caso de los ingenieros industriales", dirigidos por el Prof. Julio Testa.

6 Esta pugna puede verse reflejada tanto en el conflicto que ocasiona la designación de Germani como profesor de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA, como en el debate sobre el carácter laico y libre de la universidad.

7 El rigor científico y la incorporación del trabajo estadístico demostraban las influencias en la Sociología Argentina de la Sociología empírica norteamericana de los '30, los estudios de Antropología Social y el Funcionalismo. Sin embargo, la disciplina siguió ligada mayoritariamente a las humanidades y no tanto a la ciencia.

8Germani, G. (1987). Estructura Social de la Argentina. Buenos Aires: Ediciones Solar.

en la UBA.

Previo a ello, la sociología como práctica y como cátedra ligada a otras disciplinas contaba con una extendida presencia en las distintas universidades desde por lo menos la década de 1920, intensificándose su institucionalización hacia 1940.

La primera etapa de expansión del proyecto de institucionalización de Germani finaliza en 1961 cuando se organizan las Jornadas Argentinas y Latinoamericanas de Sociología. Luego, en 1962 el proyecto de Germani entra en decadencia y surgen diversas críticas hacia el intelectual desde el departamento de Sociología. Se lo acusaba de la falta de integración entre la Sociología Científica y la tradicional intelectualidad ("sociología de cátedra"); de la pretendida neutralidad valorativa de su producción sociológica; así como también se cuestionaban sus alianzas institucionales y el origen de los fondos para investigar. De parte de sectores de la juventud universitaria, además, se reclamaba literatura marxista en la currícula académica⁹.

Tomando en cuenta lo dicho anteriormente acerca de la formas diversas de constituir la profesionalidad en las distintas carreras, en el caso de sociología parecería que hacia la década del '60 se bifurcan los caminos en al menos tres institucionalidades diferentes que responden tanto a prácticas preexistentes como a la disputa de institucionalización de las mismas. Entre las más importantes cabe mencionar una tradición más empírica, por otro lado, una tradición más academicista (ensayismo), y, por último, un tipo de pensamiento hacia lo social más conservador, tributario de tradiciones anteriores y que fue quedando relegado.

La intervención militar y de las universidades durante las dictaduras de 1966¹⁰ y 1976 encontró a la cátedra de Sociología desarmada por la emigración de Germani, con crisis de liderazgos y hegemonía, ausencia de proyectos alternativos y un enfrentamiento generalizado. Con la democracia mejoran las condiciones del proceso de institucionalización de la carrera, llevando a la creación en 1988 de la Facultad de Ciencias Sociales en la UBA.

A pesar de esta mejoría por la estabilidad democrática del país, Noé (2005) vislumbra una decadencia del proyecto de la carrera de Sociología reflejado en los centros de investigación actuales, las universidades desfinanciadas y arrasadas por el neoliberalismo, en donde no surgieron proyectos alternativos sólidos que garanticen el desarrollo de la disciplina en nuestro país.

Los graduados de Sociología

En cuanto a las características sociodemográficas aparece la preponderancia de las mujeres representadas por el 60% de los casos. Este grupo de sociólogos tiene una media de edad que llega casi a los 33 años, siendo las mujeres aún más jóvenes.

9 Entre los acontecimientos más importantes de la década del '60 que tuvieron repercusiones en Argentina se encuentra: la Revolución Cubana, la guerra de Vietnam, la guerra fría, la politización y radicalización de los sectores juveniles, el proceso de descolonización de África, el movimiento católico tercermundista, etc.

10 En 1966 tuvieron lugar los sucesos de la Noche de los Bastones Largos que fueron un duro golpe hacia la universidad. Por otro lado, la represión de los gobiernos militares llevó a un importante éxodo de académicos.

Estos datos confirman el fenómeno de feminización de la matrícula que se ha hecho cada vez más visible en la Educación Superior en los últimos años, trasladándose también al espacio de la formación de postgrado.

Cuadro 1. Edad de graduados de Sociología según Sexo en porcentajes

Edad	Sexo		Totales
	Masculino	Femenino	
Hasta 30 años	42,9	61,8	54,5
Entre 31 y 40 años	42,9	32,4	36,4
41 años y más	14,3	5,9	9,1
Total	100	100	100

Fuente: LAO. Encuesta a graduados de Sociología, año 2008

En cuanto a la situación laboral actual de estos graduados, una primera observación es que el 90% de ellos se encuentra trabajando.

Al indagar sobre la relación entre las tareas realizadas y la formación se observa un alto porcentaje de vinculación, en la medida que el 70% manifiesta estar trabajando en actividades “totalmente” o “muy vinculadas” con la profesión como lo muestra el cuadro que sigue.

Cuadro 2. Grado de vinculación de graduados de Sociología en trabajo actual, en porcentajes

	Porcentajes
Totalmente vinculada	41,5
Muy vinculada	28,3
Medianamente vinculada	17
Poco vinculada	7,5
No vinculada	5,7
Total	100

Fuente: LAO. Encuesta a graduados de Sociología, año 2008

Esto se confirma al hacer foco sobre las tareas que mencionan, dado que entre éstas aparecen algunas relacionadas a la gestión y/o investigación, como por ejemplo: asistencia, coordinación, formulación de proyectos, elaboración de informes, supervisión de trabajos de campo, etc., desarrolladas habitualmente en instituciones ligadas a la administración pública, en centros de investigación o en dependencias universitarias. Es así como poco más de la mitad de los graduados se desempeñan en organizaciones públicas, un 30% en la Administración Pública (Nacional, Provincial o Municipal) mientras que un 25% lo hace en dependencias vinculadas a la Investigación y Desarrollo (CONICET, Agencia, Universidades Nacionales, etc.).

Ampliando la caracterización, el tipo de relación laboral nos muestra un reducido número de sociólogos que trabaja en forma efectiva, lo que tal vez esté vinculado a la antigüedad relativa que poseen (3 años promedio) como también al tipo de instituciones en donde se desempeñan y los modelos actuales de contratación de la fuerza de trabajo (particularmente las formas precarias de contratación de profesionales como autónomos en el Estado y en los programas que de él dependen).

Como puede apreciarse en el cuadro que sigue solo un cuarto de los casos mantiene una relación laboral por tiempo indeterminado.

Cuadro 3. Tipo de relación laboral actual de graduados de Sociología, en porcentajes

Tipo de relación laboral	Porcentajes
Patrón / Empleador	13,2
Cuenta propia	5,7
Efectivo	24,5
Prestación de servicios (Rég. Monotributista)	24,5
Becario	20,8
Temporario	5,7
Otras situaciones	5,7
Total	100

Fuente: LAO. Encuesta a graduados de Sociología, año 2008

Podemos decir entonces, que los graduados de la carrera de Sociología de la UBA; son mayormente mujeres (60%), menores de 35 años (80%) y tienen empleos que suponen muy vinculados a su profesión (70%) pero al mismo tiempo precarios (las tres cuartas partes del total no tienen una relación de dependencia efectiva).

De este conjunto el 80% realiza o realizó alguna formación de postgrado, abarcando desde cursos de especialización hasta doctorados, destacándose como se observa en el cuadro a continuación, un mayor porcentaje que opta/ó por la realización de maestrías, sin distinciones en cuanto a edad, sexo, y demás variables sociodemográficas-, al total de los graduados.

Cuadro 4. Formación de postgrado de graduados de Sociología según tipo, en porcentajes

	Curso de postgrado	Carrera de especialización	Maestrías	Doctorados
Si	19.6	21.5	45	17.6
No	80.4	78.5	55	82.4
Total	100	100	100	100

Fuente: LAO. Encuesta a graduados de Sociología, año 2008

Un aspecto importante es que para quienes se desarrollan como becarios e investigadores (y es importante su proporción en este caso 20,8%) la realización de maestrías y doctorados se constituye en un requisito formal de la actividad¹¹.

Entre quienes no tienen la obligación formal de realizar estudios de postgrado casi dos de cada diez deciden, no obstante, emprender este tipo de formación, siendo más significativa la cantidad de maestrías por sobre la realización de doctorados, los que estarían más vinculados a la carrera académica.

La primera pregunta que surge de esta observación es cuál es el motivo que lleva a estos sociólogos a realizar postgrados y a elegir entre la numerosa oferta existente.

Hay que destacar que el 60% de estos sociólogos continúan trabajando en la misma institución donde lo hacían al egreso, teniendo una antigüedad relativa mayor que el resto que cambió de lugar de trabajo.

Tomando en cuenta este dato se observa que los que cambiaron de trabajo lograron insertarse en un empleo con mayor grado de vinculación con las actividades consideradas propias de la profesión aunque no hayan logrado una mejor inserción en lo que respecta al tipo de relación laboral.

Es significativo para ambos grupos el incremento del grado de vinculación de las tareas entre el tiempo transcurrido desde el egreso hasta la realización del estudio. Esta distinción se hace visible en los puestos en la medida que es posible observar al finalizar el período gran cantidad de profesionales que se desempeñan como responsables o coordinadores. Si bien estas funciones implicarían mayor complejidad de las tareas, no se percibe un correlato con algunos indicadores propios de la jerarquía como es el hecho de tener gente a cargo. Esta situación se mantiene estable desde el egreso siendo que casi 8 de cada 10, en ambos momentos, no tienen personas a cargo.

Al interrogarlos sobre la importancia del título de grado estos profesionales lo valoran positivamente (el 87% lo considera muy importante o importante). No obstante ello, los entrevistados creen que la certificación no jugaría un papel fundamental en cuanto a la movilidad laboral que podría traer aparejada, sino que más bien es valorada como un "punto de llegada" o de cumplimiento de una etapa, un valor social más que laboral o económico.

11 La actividad de los becarios responde a un itinerario establecido por las organizaciones académicas que implica el tránsito a través de distintas etapas de formación, aunque plantea una relación laboral inespecífica (en la medida que no es considerada en sí una relación de trabajo aunque paulatinamente ha incorporado derechos asimilables a ello como por ejemplo el uso de ciertas licencias o el pago de obra social) Esto se vincula con la hipótesis que planteamos al inicio sobre la carrera académica como una forma de profesionalización particular, que comprende a distintas proporciones de las personas según las carreras.

En este sentido, la posesión del título de sociólogo podría acercarlos a empleos más vinculados con la profesión, pero no parecería representar un momento de relanzamiento profesional distintivo, como sí lo sería para otras carreras con itinerarios de profesionalización más demarcados.

Si se tiene en cuenta que una gran cantidad de sociólogos se inclina por los estudios de postgrado, tanto quienes mantienen su trabajo entre el egreso y la actualidad como los que consiguen un empleo profesional vinculado luego del egreso (52%), podríamos suponer que la certificación de grado no sería determinante en cuanto a la inserción profesional, idea que se refuerza cuando más de la mitad menciona, como requisitos de formación académica para sus trabajos, cualquier título universitario (43,3%) o ningún título universitario (13,7%).

Se podría decir entonces que lo que marcaría una situación diferencial sería, en este caso, la experiencia en el puesto y el recorrido o tránsito particular, más que la formalización de saberes adquiridos con la certificación de grado, dado que se estarían poniendo en juego desde antes del egreso.

Puede pensarse que la realización de postgrados estaría más relacionada con las necesidades de especificación de la formación general según el ámbito en el que se desempeñan. De aquí la relevancia en cuanto a la correspondencia observada entre la temática elegida para la formación de postgrado y la actividad laboral actual representada en tareas, puestos, funciones, áreas y tipos de Instituciones. Este hecho refuerza entonces la idea de un proceso de profesionalización desarrollado fundamentalmente desde el espacio de trabajo.

Para los profesionales no insertos en el ámbito académico estaríamos hablando de la existencia de un espacio de incertidumbre que aparece luego del egreso, vinculado a la no identificación de un itinerario demarcado para la carrera de Sociología.

Se podría decir finalmente que frente a la elección del postgrado habría que diferenciar las estrategias de decisión-acción entre dos tipos de graduados.

Por un lado, los sociólogos que se desempeñan como becarios o investigadores en cuyo caso es clara la formalidad del postgrado como requisito que opera alrededor de un itinerario delimitado, en lo que llamaríamos un modo de profesionalización académico y que para el caso de esta carrera es importante en la medida que comprende a un quinto de sus graduados.

Por otro lado, y aquí pensando en lo que serían los profesionales no insertos en el mundo académico, aparecería la necesidad de dar un salto cualitativo intentando "afinar" tanto la formación de grado como la especificación de sus tareas en el espacio de trabajo a través del postgrado que actuaría como legitimación académica de sus aprendizajes realizados en la experiencia de trabajo. Esta certificación -a diferencia de la de grado- jugaría un papel importante en el proceso de profesionalización de los sujetos, aunque no necesariamente se halle vinculada a la profesionalización de las organizaciones en las que se desempeñan, dado que la progresión laboral ya se ha desarrollado en gran medida.

Es en estos casos que podemos hablar de un modo de profesionalización por resignificación, en el cual la formación cuaternaria puede encontrarse al inicio de este proceso (luego de la finalización de los estudios de grado y como respuesta ante la necesidad de especificación de la formación general), o bien luego de un tiempo transcurrido en las trayectorias particulares, como un modo de coronar o legitimar académicamente los aprendizajes realizados en un campo profesional específico.

Si bien la confirmación de estas hipótesis exige mayor profundidad en los estudios de las trayectorias, consideramos que se trata de claves de interpretación sugerentes para la realización de nuevos trabajos.

La formación de postgrado entre los graduados de Trabajo Social

Antecedentes.

El origen de la carrera de Trabajo Social en Argentina estuvo ligado a las ideas que emanaban de las corrientes higienistas en las primeras décadas del siglo XX y vinculadas a la Medicina, formando auxiliares de médicos (exclusivamente mujeres). La carrera, desde sus comienzos, estaba dirigida por médicos que buscaban completar la formación de las enfermeras y visitadoras.

A partir de la década del '40, comienza a aparecer más claramente el origen del Trabajo Social actual ya que los problemas sociales de los sectores necesitados y la intervención del Estado en sus políticas públicas, impulsaban a las visitadoras a traspasar el campo estrictamente médico ampliando su universo de intervención e intercediendo en diversas actividades de asistencia social.

Se debe tener en cuenta, para el análisis de estos graduados, que la profesión actual es tributaria de diversas formas de intervención en lo social que se fueron registrando en distintos momentos y procesos históricos: beneficencia, caridad, filantropía, asistencia social, servicio social, organización y desarrollo de la comunidad, promoción social, desarrollo social, etc.

Existe la discusión entre los analistas de esta profesión respecto de cuáles son las prácticas que deben tomarse como antecedentes (Di Carlo, 2006) y si las corrientes benefactoras constituyen prácticas antecesoras a la profesión actual o por el contrario no deben ser tenidas en cuenta. Esto nos remite al proceso de profesionalización de las actividades tal como las definimos anteriormente. Esta disputa por las prácticas que deben ser institucionalizadas en la formación conlleva tensiones entre la figura del funcionario y del burócrata, entre la asistencia social y el desarrollo de las comunidades, entre otras, y trasciende los límites de la práctica con relación a las otras ciencias sociales (Tonon, 2002; Robles, 2004).

En la actualidad el campo de Trabajo Social permite que los profesionales se desempeñen individualmente o integrando equipos multidisciplinarios, en instituciones públicas o privadas en distintas ramas y especialidades (hospitales, sindicatos, cárceles, tribunales de menores, organizaciones comunitarias, mutuales, gremios,

organizaciones no gubernamentales, etc.). Las áreas sociales en las cuales se manifiestan las problemáticas son: salud, educación, vivienda, niñez y adolescencia, el campo laboral, la atención de grupos vulnerables, violencia doméstica, etc.

A diferencia de otras profesiones el Trabajo Social está regulado por un colegio profesional que tiene el respaldo de un conjunto de leyes y normativas que regulan y definen la intervención de estos profesionales en áreas y temáticas específicas.

Los graduados de Trabajo Social

En cuanto a las características sociodemográficas principales se destaca que casi la totalidad de la población es femenina (menos del 10% de varones).

Sobre la distribución por edad, podemos ver que poco más de la mitad de la población tiene hasta 30 años, como se puede apreciar en el cuadro 4, y donde solo encontramos que un 9.1% de la población es mayor de 41 años.

Cuadro 5. Edad de los graduados de Trabajo Social en porcentajes

Edad	Totales
Hasta 30 años	54,5
Entre 31 y 40 años	36,4
41 años y más	9,1
Total	100

Fuente: LAO. Encuesta a graduados de Trabajo Social, año 2008

En cuanto a la situación laboral, casi la totalidad (96.4%) se encuentra trabajando en este momento.

Si se toma en cuenta la relación entre las tareas que realizan y la profesión, la mayoría de los encuestados, según su propia opinión, está trabajando en actividades vinculadas con los estudios.

De acuerdo a lo que se aprecia en el cuadro 6, el 67.2% considera que sus tareas están totalmente vinculadas con su formación de grado. Del mismo modo, resulta llamativo que sólo el 7.7% de la población sostiene que sus tareas no se encuentran vinculadas. Por lo tanto, se podría afirmar que más del 90% realiza tareas vinculadas con la profesión del trabajador social.

Cuadro 6. Grado de vinculación de graduados de Trabajo Social en trabajo actual, en porcentajes

	Porcentajes	Porcentaje acumulado
Totalmente vinculada	69.2	69.2
Muy vinculada	7.7	76.9
Medianamente vinculada	13.5	90.4
Poco vinculada	1.9	92.3
No vinculada	7.7	100
Total	100	

Fuente: LAO. Encuesta a graduados de Trabajo Social, año 2008

Por otro lado, se observa que la antigüedad promedio de los graduados en el trabajo actual es de dos años y medio.

Podemos decir que la mayoría de los profesionales de Trabajo Social son mujeres (92.3%); más de la mitad de la población (53.8%) tiene hasta 30 años de edad; se encuentran casi todos trabajando (96.4%); realizan tareas vinculadas en un 90.4% y tienen una antigüedad de dos años y medio en el mismo lugar de trabajo.

En cuanto a la formación posterior a la graduación, el 60% cursa o ha cursado algún curso de postgrado.

Sin embargo, y es esto lo más interesante o llamativo de esta carrera, la amplia mayoría se inclina por la posibilidad de realizar cursos de especialización (48.1%) y en menor medida cursos de mayor tiempo de dedicación y exigencia (maestría, doctorado).

Cuadro 7. Formación de postgrado de graduados de Trabajo Social según tipo, en porcentajes

	Curso de postgrado	Carrera de especialización	Maestrías	Doctorados
Sí	31.5	48.1	9.3	0
No	68.5	51.9	90.7	100
Total	100	100	100	100

Fuente: LAO. Encuesta a graduados de Trabajo Social, año 2008

Al analizar el contenido de la formación observamos una alta vinculación entre la temática elegida y las funciones desempeñadas en el trabajo. Así pudimos encontrar elecciones de problemáticas sobre violencia cuando están trabajando en atención primaria, o sobre salud cuando están trabajando en hospitales. A partir de esto podemos pensar que al ser un carrera con una fuerte regulación y con los posibles itinerarios claramente delineados, los graduados buscan ampliar su formación sobre temas de cierto grado de especificidad y fuertemente vinculados con la organización en la cual se desempeñan laboralmente en la actualidad¹².

Pudimos apreciar que no hay diferencias entre quienes eligen realizar postgrados y quienes no, según la antigüedad en el trabajo y según el nivel de vinculación de sus tareas; sin embargo, sí se observa que los graduados de menor edad (hasta 30 años) se inclinan más por continuar formándose luego de obtener su diploma de grado.

12 Es de destacar que cada uno de estos espacios de trabajo (según las problemáticas en las que se interviene: el hospital, la escuela, el servicio penitenciario, la justicia, las municipalidades etc.) presentan itinerarios de profesionalización fuertemente regulados y propios en cada uno de ellos, compartiendo asimismo en la mayoría de las situaciones, el hecho de pertenecer al sector público..

Frente a esto cabría pensar en el condicionante de la situación familiar para realizar una formación de postgrado o bien en el hecho de que entre la población más joven el requerimiento del postgrado se halla constituido como una meta.

Retomando la información proporcionada en el cuadro 7, y asumiendo que el contenido de los cursos de posgrado y carreras de especialización suelen tener un sesgo más profesionalizante que académico (basta observar los contenidos promocionados en cada tipo de formación), podemos pensar que los trabajadores sociales buscan una formación más práctica, vinculada con el trabajo en el territorio, (algo muy valorado entre éstos) frente a las propuestas más extensas, como las maestrías y doctorados, de mayor significación académica.

Un dato llamativo es la no existencia de graduados realizando doctorados. Esta situación podría deberse a la falta de una oferta específica, a que no se ha desarrollado un itinerario académico de esta profesión (lo cual se confirma ante la inexistencia entre los encuestados de becarios de esta carrera) o bien a que la carrera académica se lleva a cabo por otros caminos distintos a los clásicos.

Es importante mencionar que entre los profesionales que no se encuentran realizando ni realizaron ningún tipo de formación fuera de la carrera la amplia mayoría de ellos (88.9%) está interesado en hacerlo en algún momento.

Si se tiene en cuenta que la carrera de Trabajo Social, en sus inicios, aparece ligada a la medicina, se puede pensar que aún guarda cierta lógica de carrera estructurada, reglada y, de algún modo, unida al saber práctico y de intervención.

También se sabe que para los estudiantes de la carrera la obtención del título, y junto con éste la posibilidad de obtener la matrícula¹³, les permite acceder a determinados puestos de trabajo que están vedados para quienes no han obtenido la certificación, en la medida que se trata fundamentalmente de una actividad que se ejerce en el sector público y que requiere de la intervención específica de un profesional de esta área para ciertas actuaciones propias de la políticas públicas.

Es decir que para estos profesionales, a diferencia de otras carreras de las Ciencias Sociales, la obtención del título es imprescindible para la mayor parte de las actividades propias y el momento de la graduación se constituye en un momento "bisagra", es decir un antes y después, en las trayectorias de profesionalización.

Por lo dicho hasta aquí observamos ciertas particularidades sobre la formación posterior a la graduación que diferencia a estos profesionales del resto de los mencionados en este artículo.

Como referencia se puede mencionar la ley 23.377 que regula en la Capital Federal habilitando el ejercicio libre o en relación de dependencia de la profesión del Servicio Social o Trabajo Social, previa matriculación; o la ley número 11.855 que regula en la provincia de Buenos Aires con relación a las áreas en las que pueden desarrollar actividades estos profesionales y entre las que se mencionan: Justicia, Educación, Salud, Minoridad, Ancianidad, Discapacitados, Fuerzas Armadas y Seguridad, Comunidades Urbanas, Comunidades Rurales, Comunidades Indígenas, Empresas y Relaciones Laborales, Previsión y Seguridad Social, Vivienda, Recreación y Deportes, Migraciones y todas aquellas áreas en que deba tratarse el bienestar social.

Retomando las hipótesis iniciales, el caso de los graduados de trabajo social, ejemplifica un modo de profesionalización de los sujetos por especialización, en el marco de una actividad cuya profesionalidad se halla regulada por la existencia de normativas públicas y de actores con suficiente peso institucional como para hacerlas cumplir.

Las elecciones que realizan las personas para continuar con estudios de posgrado, así como las temáticas elegidas, parecerían en consecuencia estar más orientadas por la necesidad de profundizar en los saberes requeridos y desarrollados en los espacios que ya tiene habilitados la actividad, que por la necesidad de abrir un mayor rango de posibilidades de desarrollo profesional (como es el caso de algunos de los sociólogos que se trabajó en el apartado anterior).

La formación de postgrado entre los graduados de Ingeniería Industrial

Antecedentes

La Universidad Tecnológica Nacional (UTN) tiene su antecedente en la Universidad Obrera Nacional (UON) que fue concebida por el gobierno peronista (1946/55) con un modelo cultural diferente al vigente por entonces para una universidad. Ese modelo encajaba en un programa de gobierno que alentaba la educación técnica como acompañamiento de la industrialización incipiente que propiciaba con su política económica, al mismo tiempo que promovía la movilidad de un nuevo actor social.

Su función principal no consistía sólo en la reivindicación social de capacitar y jerarquizar profesionalmente a los obreros, sino que también procuraba evitar un enfoque puramente intelectual en su formación. De esta manera, se priorizó la enseñanza técnica a personas formadas en la experiencia de taller, con modalidades de alternancia entre la formación y el trabajo. Si bien, la UON, no llegó a desarrollarse institucionalmente, dada la ruptura del orden constitucional y el abandono de los proyectos encarados por el gobierno peronista, algo de su impronta se mantuvo, en el perfil de los graduados de la UTN, privilegiando así la formación profesional por sobre las propuestas de corte más academicista.

En la actualidad la FRBA-UTN, comparte su área de influencia con la Facultad de Ingeniería de la UBA. Mientras la primera se caracteriza por su perfil preponderantemente técnico, la UBA se identifica con una formación que prioriza lo académico.

Si bien la carrera de Ingeniería Industrial existía con anterioridad en la UBA, a partir de los cambios producidos en los años '90, se crea dicha carrera en la UTN con una orientación que busca ajustarse a las nuevas modalidades empresarias formando un ingeniero generalista, capaz de integrarse a los cuadros de management. Se trata de un perfil coherente con una estructura organizacional que reduce los cuadros medios y achata la pirámide jerárquica (Figari, 2006).

En este punto es posible señalar un alejamiento del perfil tradicional del ingeniero de la

UTN orientado a la resolución de problemas de planta. Así, esta rama de la Ingeniería parece responder a un modelo de ingeniero flexible, fuertemente vinculado con la gestión y polivalente, dirigido a grandes empresas de corte multinacional, y a las privatizadas de servicios.

Aunque hacia el año 2003 existían muy pocos graduados que pudieran dar cuenta del resultado que la formación tenía en la inserción y el desempeño profesional, la carrera decidió en ese año una modificación en el plan de estudios donde el objetivo principal fue recuperar las cuestiones más técnicas sin perder los logros alcanzados en lo relacionado con el management desarrollado durante el plan anterior.

Los graduados de Ingeniería Industrial

Como es característico de la UTN y de las ingenierías en general, predomina el sexo masculino siendo relativamente minoritaria la presencia de las mujeres¹⁴. Por otra parte, es importante destacar que se trata de graduados jóvenes que cursaron sus estudios dentro de los tiempos pautados por la universidad (se estima en aproximadamente 5 años); siendo que seis de cada diez egresados no superan los 30 años de edad.

Cuadro 8. Edad de los graduados de Ingeniería Industrial, en porcentajes

Edad	Totales
Hasta 30 años	61,4
Entre 31 y 40 años	36,1
41 años y más	2,4
Total	100

Fuente: OIG. Encuesta a graduados de Ingeniería Industrial, año 2006

La mayoría de los ingenieros industriales relevados muestran estar empleados bajo el régimen de relación de dependencia (más del 90% se encuentra trabajando en esa modalidad). Resulta importante subrayar que ninguno de los graduados trabaja con contratos por tiempo determinado, lo que se constituye en un dato importante para indicar la estabilidad en el empleo.

Dentro de la muestra, la mayoría de los egresados se desempeña en instituciones que podríamos considerar, teniendo en cuenta el número de empleados, medianas y grandes empresas. Enfocándonos en los sectores económicos, éstas corresponden fundamentalmente al sector manufacturero -51.8%-. Complementariamente, se detecta la presencia de una proporción importante de graduados -33.7%- empleados en organizaciones vinculadas al sector de servicios. Esto da cuenta de la importancia creciente que han tomado las actividades terciarias en el conjunto de la economía,

14 En la investigación efectuada por el OIG -FRBA-UTN- en la misma carrera de la Universidad de Luján y a los alumnos próximos a egresar de la FRBA-UTN se encontraron proporciones similares en la distribución por sexo. En tanto, en el estudio realizado por Marta Panaia, en la Facultad Regional Pacheco de la UTN, en el análisis de los egresados por carrera, las tasas de masculinización eran algo más elevadas, 97.3% en Mecánica y 100% en Electrónica.

sobre todo en la década del '90.

Las empresas en las que trabajan los ingenieros industriales se caracterizan por estructurarse en un importante número de áreas, lo que nos permite estimar que existe en ellas una fuerte división interna del trabajo. Este dato se expresa a través de los organigramas en los que se distinguen más de 11 áreas diferenciadas en más del 50% de los casos. A partir de esto, también podemos suponer que esta compleja división de tareas hace posible la presencia de ingenieros en esas empresas. Siendo que es más difícil la contratación de profesionales en PYMES, bien sea por las características técnicas de las empresas o por las perspectivas de carrera que pueden ofrecer.

Por otra parte, casi la totalidad de los ingenieros industriales encuestados, que trabaja en relación de dependencia, considera que sus tareas se vinculan, en mayor o menor medida, con las de un profesional de su carrera de grado.

Cuadro 9. Grado de vinculación de graduados de Ingeniería Industrial en trabajo actual, en porcentajes (%)

	Porcentajes
En forma total	69.2
Parcialmente	7.7
No se corresponde	13.5
Total	1.9

Fuente: OIG. Encuesta a graduados de Ingeniería Industrial, año 2006

Como vemos en el cuadro anterior, más de dos tercios de los encuestados afirman que su trabajo actual se relaciona “en forma total” con las tareas de un ingeniero industrial. Sin embargo, resulta significativo, en comparación con lo que sucede en las otras carreras que analizamos, el porcentaje de ingenieros que considera que las tareas que realiza se hallan vinculadas parcialmente con las de un profesional de su carrera ya que es bastante menor que el observado en sociología y trabajo social.

Esta proporción no varía de acuerdo con la edad ni con las funciones que desempeñan -que describiremos luego-. De este modo, podría pensarse que esta parcialidad en la correspondencia se debería más al carácter nuevo de la carrera y a la distancia de la percepción subjetiva de los encuestados. Es decir, como las “clasificaciones oficiales” son débiles y, en cierto sentido, se encuentran en construcción, la constitución identitaria de los propios sujetos también se vuelve dificultosa no pudiendo pensarse a sí mismos como portadores de determinada “trayectoria objetiva” (Dubar, 2000).

Como señala Bukstein (2001), las credenciales entendidas como diplomas y certificados de especialización, permiten acceder a puestos y funciones dentro de las organizaciones productivas. Para la carrera que estamos analizando, la certificación obtenida no estaría operando de forma plena en el plano identitario como ocurriría en el caso de las carreras de ingeniería de mayor antigüedad e institucionalización. Ingeniería industrial en la FRBA / UTN es una carrera reciente con lo cual resulta más

difícil, para sus estudiantes y graduados, visualizar tareas y funciones.

Volviendo a la situación laboral de los ingenieros industriales encuestados, y tomando en consideración la descripción de las actividades laborales expresada por los graduados, establecimos tres grandes grupos¹⁵ en relación a las funciones y tareas realizadas en los espacios de trabajo.

Sus trabajos se relacionan principalmente con la gestión técnica, en segundo lugar nos encontramos con que se desempeñan en funciones de índole comercial y financiero y, en menor medida, con la gestión y las tareas de dirección. Teniendo en cuenta la cantidad de empleados a cargo y las funciones, podemos aseverar que los egresados recientes que fueron encuestados, en su mayoría, se encuentran en los estratos medios de la pirámide jerárquica donde el ejercicio de sus tareas implica tener bajo su dependencia a otros trabajadores y/o técnicos.

Esta ubicación en el mando aparecería como consecuencia de la graduación dado que en un estudio realizado a alumnos de la misma carrera¹⁶ encontramos que más del 70% no tiene personal a cargo. Resulta claro entonces que es a partir de la graduación que estos individuos pueden ocupar posiciones de mayor jerarquía en las empresas. Esto coloca en primer plano la importancia que tiene el reconocimiento de la certificación educativa como elemento diferenciador en el mercado de trabajo.

Para el conjunto de sujetos relevados la distribución mostró que el 36% de los encuestados tiene en sus puestos poca antigüedad -hasta 1 año-. En contraste, el 50.6% afirma estar trabajando en la misma empresa hace 3 años o más, esto nos indica que se iniciaron en la organización antes de graduarse.

Resumiendo la información aportada hasta aquí, el perfil de los ingenieros industriales recientes se caracteriza por tratarse de jóvenes, en su mayoría varones, que se encuentran trabajando en relación de dependencia en grandes y medianas empresas, en tareas vinculadas total o parcialmente a su profesión. Además, más de la mitad de los graduados tienen una antigüedad en sus ocupaciones de 3 años o más.

Luego de concluir sus estudios de grado, un porcentaje importante de graduados - 62.7%- no regresó a los claustros para realizar estudios de posgrado.

Al momento de evaluar qué relación tienen las tareas que cumplen los ingenieros - según el agrupamiento realizado- con la decisión de realizar o no estudios de posgrado, visualizamos que quienes deciden en mayor proporción optar por cursar estudios superiores están trabajando en funciones correspondientes a la categoría

15 Las categorías que definimos a partir de discusiones, tanto dentro del equipo de trabajo como con informantes clave, son: técnica, comercial/financiera y de gestión. Las tareas técnicas incluyen, fundamentalmente, actividades tales como la programación y coordinación de mantenimientos programados; la implementación y mantenimiento de Normas de calidad (ej.: ISO 9001 y 14001); y el control de calidad de insumos y productos terminados. En cuanto a las comerciales/financieras podemos mencionar: análisis de precios; plan de negocios; y coordinación e implementación de acciones de reducción de costos. Por último, las actividades de gestión tienen en cuenta tareas como el manejo del departamento; el presupuesto de una o varias áreas; y la planificación de la producción.

16 Se trata de una investigación efectuada a graduados de la carrera de Ingeniería Industrial, en el año 2006, por el OIG de la FRBA-UTN.

“comercial / financiero”, le siguen los que efectúan tareas de tipo técnicas, y en último lugar los que detentan puestos de “gestión”.

Esta preponderancia a efectuar estudios de postgrado por parte de los que se desempeñan en tareas comercial/financieras, podría deberse a varias razones entre las que cabría mencionar: la insuficiente formación específica para esa área de actuación que aporta el grado; o bien el papel que puede jugar la certificación para movilizarse en dicha área o legitimar sus posibilidades de desarrollo frente a otros profesionales con certificaciones más reconocidas en ese espacio laboral (por ejemplo: administradores de empresa, contadores, licenciados en marketing, etc.).

Si esto es así, podría explicarse la menor decisión de hacer postgrado entre quienes se emplean en sectores técnicos y de gestión por el mayor grado de reconocimiento y legitimidad de sus títulos de grado para esas funciones.

Esta hipótesis se confirma al considerar el sector económico, ya que es entre quienes están en organizaciones de servicios donde se encuentra el mayor porcentaje de egresados que realizan postgrados.

De esta manera, como la obtención de la certificación de grado -del mismo modo que sucede con los trabajadores sociales- les proporcionaría una inserción plena y con perspectivas de movilidad profesional en el mercado de trabajo, y haciendo hincapié en que se trata de jóvenes graduados que ocupan los mandos medios de la escala jerárquica; estaríamos en condiciones de inferir que la realización de estudios de postgrado se postergaría hasta que su ascenso en la pirámide ocupacional se vea restringido.

Por otra parte, entre quienes no hicieron estudios de postgrado al momento de la encuesta, los profesionales que ocupan cargos vinculados a la gestión muestran muy poco interés en su cursado, a diferencia de lo que ocurre con quienes se desempeñan en funciones técnicas. Podemos pensar que esto se debe a que los primeros ya han alcanzado puestos de alta jerarquía y que para los segundos la formación de postgrado contribuiría a lograr dicha movilidad vertical.

Sin pretender una caracterización exhaustiva del mercado de trabajo, nos parece importante tomar en consideración la demanda existente para cargos gerenciales. En ella podemos observar elementos que tienden a constituir un mercado de trabajo abierto, muy móvil y credencialista. Situación que resulta bien diferente para los estratos más bajos de la pirámide ocupacional en donde los principales requisitos de los demandantes de empleo apuntan, fundamentalmente, a la experiencia y a certificaciones mínimas como el título secundario.

Asimismo, es válido destacar que la política de formación continua de las instituciones que los emplean funciona como un mecanismo que da cuerpo a itinerarios que permiten, en cierto modo, la movilidad -horizontal o vertical- de los mandos medios, independientemente de la posesión de otras certificaciones.

Al tratar de caracterizar el modo de profesionalización que presentan los ingenieros industriales, podemos observar dos grupos diferentes. Por una parte aquellos que se

desempeñan en organizaciones y funciones en cuyos mercados internos de trabajo reconocen y legitiman la formación y la certificación, habilitándoles una movilidad vertical que los coloca en puestos gerenciales; y por el otro, quienes se desarrollan en organizaciones de servicios, ocupando puestos de management que son posibles de ocupar por graduados de otras carreras.

En el primero de los casos, si bien la realización de posgrados es escasa, la intención de hacerlo podría estar relacionada con modalidades de profesionalización por especialización (similar a lo ocurrido en el caso de los trabajadores sociales. En el segundo grupo, la modalidad de profesionalización de los sujetos podría buscar en la realización del posgrado un modo de resignificar la formación, haciéndola legítima en un espacio de actividad que se halla en tensión con otros profesionales provenientes de carreras con perfiles diferentes.

Conclusiones

Como se desprende de la información analizada, los tres casos de grupos profesionales presentados manifiestan características diferentes en relación con la cantidad y calidad de las elecciones que realizan las personas en su formación de postgrado.

Sostendremos aquí que estas divergencias se deben no sólo a los ámbitos distintos en los que estas profesiones se desempeñan, sino también (y en relación estrecha con ello) a los modos de construcción de la profesionalidad en que cada una se ha forjado.

Retomando las definiciones con las que iniciáramos este trabajo, podemos hablar de diferencias significativas en la profesionalización de las organizaciones en las que se desempeñan estos graduados, en la forma en que históricamente se han ido profesionalizando cada una de las actividades y en los modos de profesionalización que los sujetos construyen en relación con las divergencias anteriormente señaladas.

En lo que hace a las organizaciones, es preciso distinguir entre sectores de actividad con fuertes diferencias en sus racionalidades y condicionamientos. Para el caso de trabajo social y sociología se trata mayormente del sector público, con distinciones importantes entre la formalización que tienen las carreras médico hospitalarias, del sistema educativo y la justicia (en las que se desempeñan muchos de los trabajadores sociales) frente a los programas o áreas generales de la administración, en donde se desempeñan los sociólogos.

En cuanto a los ingenieros industriales, mayormente empleados en organizaciones industriales o de servicios medianas y grandes, del sector privado, es posible dar cuenta de un proceso creciente de cambio y resignificación de las formas de funcionamiento organizacional en los que priman la individualización de las relaciones laborales y la movilización de las personas entre organizaciones con un fuerte peso de las credenciales. (Testa, Figari y Spinosa, 2007).

Refiriéndonos al tipo de profesionalización que presentan las actividades, una primera conclusión que es preciso analizar está dada por la divergencia en la historia de consolidación y en las formas de institucionalización de las prácticas y los saberes que

se han dado en cada carrera. En el caso de sociología la constitución de la carrera podría pensarse como la resultante, en un primer momento, de la imposición de un tipo de prácticas objetivadas y sobre la que se construyeron saberes que no provenían del entorno local, sino que son trasplantados desde otros centros de producción científica.

La piedra fundacional de la sociología moderna argentina puesta por Germani, no implicó una síntesis con el pensamiento social existente sino que se sobreimpuso a él con el objetivo de fundar nuevas prácticas. Esta disputa no parecería haber encontrado una resolución, ni espacios de tratamiento al interior de la carrera en la UBA (González, 2000), trasladándose entonces a otros espacios institucionales primero (institutos, universidades) y luego a la formación de postgrado.

Si al interior de la carrera de Sociología no se establecen itinerarios definidos de profesionalización, es decir, senderos más o menos señalizados por los que los graduados podrían construir su profesionalidad, es en el postgrado en donde se intentaría saldar esta inespecificidad.

A diferencia de los sociólogos, en Trabajo Social e Ingeniería Industrial la conformación de la carrera tiene un origen ligado en mayor medida a las prácticas pre existentes. Estas prácticas y las consecuentes lecturas del entorno en el que se enclavan (no exentas por cierto de conflictos) parecerían encontrar espacios de abordaje en el marco mismo de la institucionalidad construida. Es entonces al interior de las propias carreras en donde se resuelve y define el campo de las incumbencias.

En el caso de Trabajo Social la carrera fue cambiando su contenido y denominación de acuerdo a la forma en que fue concebida la intervención profesional en las políticas públicas así como también según el sentido que éstas fueron adoptando en los sucesivos modelos de intervención estatal.

Para la carrera de Ingeniería Industrial en la FRBA-UTN, los cambios en el plan de estudios nos permitirían inferir adecuaciones que se corresponden con las diferentes miradas hacia las necesidades de las organizaciones productivas y las intervenciones propias de un graduado.

El perfil más gestor con que se crea la carrera a mediados de los noventa y su modificación posterior hacia una formación con mayor contenido en tecnologías duras luego de la crisis del modelo económico a comienzos del presente siglo, nos habla de una lectura hacia la profesionalización que no surge sólo de la experiencia de inserción de los graduados (ya que eran aún muy pocos cuando se modifica el currículo) sino de la propia comunidad de prácticas (Lave, 1991) que objetivó su experiencia en el primer momento.

Es de destacar que estas tres formas distintas de resolver la institucionalización de la formación y las contradicciones que ello plantea se expresan en formas distintas de resolver la profesionalización de la actividad, trasladándose al modo en que se crean y que son valorados los postgrados.

Una segunda conclusión en relación al papel que juega la formación posterior a la obtención del título de grado, que se desprende del análisis de estas profesiones, está

dada por las consecuencias que tiene la existencia de normativas que regulan el ejercicio de la actividad.

Las mismas constituyen cristalizaciones de determinadas relaciones de fuerza al interior de un campo profesional, o bien en relación con el entorno (las organizaciones, el Estado u otras profesiones) que contribuyen a formalizar los itinerarios de profesionalización.

El ejercicio profesional de la sociología no requiere necesariamente una matrícula ni existen, por otra parte, instituciones o políticas públicas que exijan la participación de un sociólogo en ciertas prácticas. Algo similar ocurre con la Ingeniería Industrial. En ambos casos existen colegios profesionales pero la adscripción a ellos no es un requisito para el acceso al trabajo profesional.

Para los trabajadores sociales la situación es diferente. El colegio profesional regula la matriculación y ésta es un requisito para la intervención en organismos públicos que al mismo tiempo fijan de modo excluyente la intervención de un graduado matriculado de esta carrera en numerosas actuaciones burocráticas.

Esta formalización de los itinerarios y las intervenciones, que como veíamos para el caso de trabajo social, está dada por la obtención del título, la matriculación y las prescripciones existentes en las intervenciones burocráticas, los ingenieros industriales parecerían suplirla con los itinerarios de movilidad que definen las empresas medianas y grandes donde mayormente se emplean.

Las grandes empresas sobre todo, y en menor medida las medianas, a través de programas de movilidad y gestión de la fuerza de trabajo, definen senderos de profesionalización que son puestos a disposición de los profesionales como forma de asegurarse su disposición como fuerza de trabajo en el tiempo.

La existencia de itinerarios definidos y formalizados (por el propio colectivo profesional y el Estado en un caso, y por las organizaciones en donde se desempeñan en el otro), explicaría el comportamiento similar de los graduados de una y otra carrera frente a los postgrados, lo que se expresaría en lo que dimos en llamar modos de profesionalización por especialización (fundamentalmente para los trabajadores sociales y aquellos ingenieros industriales que se desempeñan en funciones reconocidas como propias de la carrera).

En el caso de Sociología la vía académica se constituye en el itinerario con mayor grado de demarcación formal. En él la certificación de postgrado y en particular doctorado y maestría son la condición inexcusable de acceso y / o permanencia, exigida por las instituciones de investigación y docencia, y en tal sentido opera, más allá del contenido como una prescripción similar a la matrícula para los trabajadores sociales. Dado el carácter autoreferenciado de la formación y la legitimación de la misma, a este tipo de profesionalización la hemos denominado profesionalización académica.

Para los graduados de esta carrera que no siguen el itinerario académico, el panorama se presenta más incierto y el postgrado parecería actuar como legitimación de un saber

acumulado en la experiencia de trabajo, como búsqueda de especificidad y como reaseguro de una carrera profesional que reposa más sobre las espaldas del individuo que sobre las instituciones. Algo similar parecería ocurrir con los graduados de ingeniería industrial que, al desempeñarse en organizaciones y funciones en las que deben competir con otros por su legitimidad, esperarían de la formación de posgrado un reaseguro para la resignificación de su profesionalidad.

Para finalizar, creemos importante remarcar la importancia que tiene para la comprensión de la formación de posgrado, el estudio de los procesos de profesionalización distinguiendo entre los diferentes planos en que los mismos se ejercen.

El análisis del papel asignado a la educación, en el marco de la construcción de las trayectorias de profesionalización que van llevando a cabo las personas, es según nuestra perspectiva, un recurso imprescindible para las instituciones de educación superior en su tarea de definir y llevar a cabo la educación de posgrado en la Argentina. Esta es tributaria pero al mismo tiempo interviene en la definición de los modos en que las organizaciones, las actividades y los sujetos se profesionalizan.

Bibliografía.

- BARBIER, J. (1996). *Savoirs Théoriques et savoirs d'action*. París: Puf.
- BLANCO, A. (2006). *Razón y Modernidad. Gino Germani y la sociología en Argentina*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- BUKSTEIN, G. (2001). "Categorización de profesionales ingenieros según su status, prestigio, poder y valor para la sociedad", *ASET 5° Congreso*, Buenos Aires, 1-3 de agosto.
- COLLINS, R. (1989) *La sociedad credencialista. Sociología Histórica de la educación y la estratificación*. Madrid: AKAL/UNIVERSITARIA.
- DI CARLO, E. (2006). Sobre la profesionalidad del Trabajo Social. *Boletín Electrónico Surá*, 119.
- DUBAR, C. (2000). Trayectorias profesionales, formas identitarias y mundialización. *III Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo*, Buenos Aires, 17-20 de mayo.
- DUBAR, C. y TRIPIER, P. (2005) *Sociologie des Professions*. Paris: Colin
- FIGARI, C. (2006). *Políticas de formación y mercados internos de trabajo en contextos de modernización: estudios de casos*. Serie Informes de Investigación N° 17. Buenos Aires: CEIL-PIETTE, CONICET.
- FINKEL, L. (1999). *¿Qué es un profesional? Las principales conceptualizaciones de la sociología de las profesiones*. En C. CASTILLO (ed.), *Economía, Trabajo y Organización* (197-228). Madrid: Ed. Pirámide.
- GERMANI, G. (1987). *Estructura Social de la Argentina*. Buenos Aires: Ediciones Solar.
- GONZÁLEZ, H. (2000). *Historia crítica de la sociología argentina. Los raros, los clásicos, los científicos, los discrepantes*. Buenos Aires: Ediciones Colihue.
- LAVE, J. (1991). *La Cognición en la práctica*. Barcelona: Paidós.

MIOCHE, A. (2005) Profession et professionnalisation: quelques travaux sociologiques fondateurs de la notion de profession. En SOREL, M. y WITORSKI, R. (2005). La professionnalisation en actes et en questions. (173-182). Paris: L'Harmattan.

NOÉ, A. (2005). Utopía y desencanto. Creación e institucionalización de la Carrera de Sociología en la Universidad de Buenos Aires: 1955-1966. Buenos Aires: Miño y Dávila.

PANAIA, M. (2006a) Una revisión de la Sociología de las Profesiones desde la teoría crítica del trabajo en Argentina. En Estudios del Trabajo Nº 32. ASET. Buenos Aires., 121-165.

PANAIA, M. (2006b). Trayectorias de ingenieros tecnológicos: graduados y alumnos en el mercado de trabajo. Buenos Aires: Miño y Dávila.

ROBLES, C. (2004). Reflexiones en torno a la identidad profesional en trabajo social. Boletín Electrónico Surá, 97.

SOREL, M. y WITORSKI, R. (2005). La professionnalisation en actes et en questions. Paris: L'Harmattan.

SPINOSA, M. (2007) Los Saberes del Trabajo. Ensayo sobre una articulación Posible. En Revista Anales de la educación Común. Tercer siglo • año 2 • número 4 / (164-173) La Plata: DGCyE

TESTA, J. (1997). La inserción ocupacional y profesional de los egresados recientes de la carrera de Ciencias Políticas. Buenos Aires: UBA - CEIL-PIETTE, CONICET.

TESTA, J. y otros (2006). La situación profesional de los graduados de Ingeniería Agronómica de la UNLu. Documento de trabajo. Buenos Aires: Unlu.

TESTA, J. y SÁNCHEZ, P. (2003). El enfoque de las trayectorias educativas y laborales como una mirada complementaria en el tratamiento de la problemática universitaria. Congreso Latinoamericano de Educación Superior en el siglo XXI, San Luis, 18-20 de septiembre.

TESTA, J. SPINOSA, M. (Coords.) (2009) Las expectativas profesionales de los alumnos próximos al egreso de la Licenciatura en Ciencias de la Educación. Luján: Editorial de la UNLu.

TESTA, J.; FIGARI, C.; SPINOSA, M. (2007) Saberes, intervenciones profesionales y clasificaciones profesionales: nuevos requerimientos a idóneos, técnicos e ingenieros. Presentación al Seminario grupo de trabajo: Trabajo, empleo, calificaciones, relaciones de trabajo e identidades laborales. Buenos Aires: CLACSO.

TONÓN, G. (2002). Trabajo Social: profesión y disciplina. *Boletín Electrónico Surá*, 74.

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.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 %

Fuente: Informe de Actividades de CONEAU, actualizado al 2006. Elaboración propia.

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.

LA ACTUACIÓN DE PARES EVALUADORES DE CARRERAS DE POSGRADO: PERCEPCIONES DESDE EL PROPIO CAMPO ACADÉMICO

THE PERFORMANCE OF PEER REVIEWERS IN THE ASSESMENT OF GRADUATE PROGRAMS: PERCEPTIONS FROM THE ACADEMIC FIELD

Mónica Marquina

Beatriz Ramírez

Gabriel Rebello

Resumen

El artículo se propone estudiar el trabajo realizado por pares evaluadores de carreras de posgrado en la Argentina, a diez años de funcionamiento del sistema nacional de evaluación y acreditación universitaria. En esta oportunidad, complementando trabajos anteriores, el análisis se focaliza en la mirada de los propios pares evaluadores y de los "evaluados", es decir, autoridades de carreras que fueron objeto de evaluación o acreditación. Se analiza cómo se traduce, en la percepción de estos actores, la latente tensión entre el mejoramiento y el control que subyace a los procesos de evaluación, producto de la incidencia de conflictos propios del campo académico. Para ello, luego de un breve marco conceptual que concibe a la evaluación como un espacio de tensión entre actores, se muestran resultados de la aplicación de una encuesta estructurada a académicos que actuaron como pares evaluadores y de la realización de entrevistas autoridades de carreras evaluadas. Se concluye que, si bien el rol del par evaluador no está puesto en cuestión, los procesos de acreditación de carreras de posgrado están atravesados por tensiones propias del campo académico que se articulan con los intentos de la agencia por perfeccionar los procesos y mitigar estos conflictos.

Palabras clave: Pares evaluadores, profesión académica, acreditación de posgrados, aseguramiento de la calidad de la educación superior, políticas de educación superior.

Abstract

The purpose of this paper is to study the work done by peer reviewers in the assessment of graduate programs in Argentina, after ten years of existence of the national system of university evaluation and accreditation. This time, complementing previous work, the analysis focuses on the perceptions of the peer reviewers and the "evaluated", ie

academics coordinating programs that were subject to accreditation. It shows how results in the perception of these players the latent tension between improvement and control that underpins the assessment processes, as a consequence of the incidence of conflicts characteristics of the academic field. To do so, after a brief conceptual framework that sees evaluation as an area of tension between the actors, results of two fieldworks are shown: the implementation of a structured survey to academics who served as peer evaluators; and interviews conducted to authorities of evaluated programs. We conclude that although the role of the evaluator is not called into question, the processes of accreditation of graduate programs are traversed by tensions inherent in the academic field and are linked to the agency's attempts to improve processes and mitigate these conflicts.

Keywords: Peer review, academic profession, accreditation of graduate programs, quality assurance in higher education, higher education policies.

Introducción

En un trabajo anterior (Marquina, 2008) nos propusimos analizar la experiencia de diez años del trabajo de pares académicos como actores centrales de los procesos de evaluación y acreditación universitaria en Argentina, desde la mirada de la agencia encargada de llevar adelante los procesos evaluativos. Allí, a partir de la realización de entrevistas a informantes clave miembros y técnicos de la CONEAU pudimos concluir que la agencia en los últimos diez años ha generado procesos que van en la dirección de un aprendizaje institucional, en un tenso equilibrio que le permite avanzar en el cumplimiento de las funciones previstas a través de procesos autorregulados. En este marco, el par evaluador es un actor central en el que se deposita la confianza por obtener juicios evaluativos de calidad, a partir de su conocimiento experto. Los problemas en su tarea abundan, pero no llegan a poner en cuestión esta autoridad, sino que se busca perfeccionarla a través de nuevas metodologías e instrumentos. Afirmábamos también que, al concebir a la evaluación como un espacio político, existen tensiones que no son resueltas con soluciones de tipo instrumental. En todo caso, los instrumentos forman parte de este entramado de procesos variados y actores con diferentes intereses en juego.

En el presente artículo nos proponemos continuar con la indagación acerca del funcionamiento del trabajo de los pares evaluadores, pero ahora desde la mirada de otros actores del proceso: a) los propios pares evaluadores y b) los “evaluados”, es decir,

autoridades de carreras de posgrado que fueron objeto de evaluación o acreditación. Trataremos de analizar cómo se traduce, en la percepción de estos actores, aquella latente tensión entre el mejoramiento y el control que se advirtió en las propias percepciones de actores de la CONEAU.

Algunas cuestiones conceptuales que guiaron la investigación

Analizando la evolución reciente de los sistemas de evaluación universitaria de América Latina, Díaz Sobrinho (2003) brinda aportes teóricos que son de utilidad para este trabajo. El autor realiza una primera distinción en la perspectiva netamente política de la evaluación, es decir, como un espacio social de disputa de valores y de poder. En las últimas décadas la evaluación, entendida como mecanismo de regulación y control, ha tenido un lugar central en las reformas de la educación superior encaradas desde los gobiernos, en su vínculo con las reformas sociales. Esta perspectiva se diferencia de una mirada más completa de la evaluación, *“distinta de un retrato momentáneo de una realidad fija”* (p. 37), que implica una construcción colectiva de sentidos éticos, políticos y filosóficos que se da una comunidad académica con el propósito de un mejoramiento permanente.

Una segunda distinción más técnica, sin que por ello deje de ser política, nos lleva a mirar el “cómo” de la evaluación. La perspectiva de la evaluación como control y regulación se traduce en prácticas con supuesta objetividad apoyadas en instrumentos que pretenden convertir a los procesos evaluativos en búsquedas de datos o indicadores mensurables y a los evaluadores en el marco de una estricta neutralidad. Al respecto, Neave (2001) habla de una “instrumentalidad abrumadora” tendiente a inducir a los académicos a cumplir con los objetivos, las metas y los fines de los dirigentes. Esta visión del “cómo” evaluar se diferencia de concebir a la evaluación como *“un proceso amplio de conocimiento, interpretación, atribución de juicios de valor, organización e instauración de acciones y metas para el mejoramiento y el cumplimiento de las finalidades públicas y sociales de las instituciones”* (D. Sobrinho, 2003: 38).

Consideramos que estas tensiones características del espacio de la evaluación están presentes en el funcionamiento del sistema de evaluación y acreditación de Argentina e impactan en nuestro objeto de análisis, que es el trabajo de los académicos como pares evaluadores. En efecto, el espacio de producción y transmisión del conocimiento ha definido que son los académicos los actores legítimos para juzgar la calidad del trabajo

de sus pares. No obstante, muchas de las críticas a la participación de académicos en la evaluación de sus pares podrían vincularse con las características del académico en tanto miembro de una comunidad o "profesión" cuya razón de ser es su capacidad de generar y transmitir conocimiento.

Esta "comunidad de sabios" con intereses en común tiene algunas características específicas que nos interesará considerar: 1) ser beneficiarios de ciertos privilegios, como la libertad de investigar y de enseñar (Clark, 1983); 2) ser objeto de una heterogeneidad que atraviesa su tarea, dada por la tensión entre una pertenencia disciplinar *versus* una pertenencia institucional; 3) poseer cierta tendencia al conservadurismo dada por un nivel estructural de regulaciones que protegen sus intereses legítimos de los académicos; 4) en vinculación con el cambio, otra especificidad del grupo es la capacidad de "torcerse y adaptarse" a diferentes circunstancias¹.

En este sentido, es posible asociar esta idea del Clark con la de Bourdieu (1983, 1989), quien enriquece esta caracterización incorporando la noción de "campo académico", en donde se plasma una disputa por el acceso a bienes materiales y simbólicos en un ámbito como la universidad, creado socialmente para ello². Para el autor, el campo académico, como todo otro campo, es el espacio de autonomía relativa respecto de otros campos - político, económico, religioso- en el que se plantea una pugna para determinar las condiciones y criterios de la pertenencia y la jerarquía legítimas para decir la verdad, y que remiten siempre a una lucha que no se limita al campo universitario, sino que se extiende a lo social y político. En este campo, la actividad profesional desarrollada por el académico es incompatible con la vida política y está animada por un ideal propiamente universitario.

Estos aportes son de gran utilidad para el análisis de la participación de los pares evaluadores en nuestro sistema de evaluación, ya que operan en el espacio de la evaluación, en permanente tensión y confrontación de diversos intereses. En qué medida los juicios evaluativos elaborados por los pares se cruzan con intereses particulares

¹ Esta capacidad de adaptación, según Clark, puede ser sostenida o frenada por las formas específicas de los diversos sistemas nacionales. Algunas formas fomentan la adaptación, otras se resisten a ello. "De ahí que ciertas formas negocien exitosamente el cambio y sobrevivan a él" (pp. 268).

² La vinculación hecha se refiere específicamente al análisis del poder entre los grupos de interés académicos dentro de la organización universitaria. A este análisis, Bourdieu aporta un valor agregado dado por la relación que establece entre estas tensiones y la estructura social dominante.

vinculados a su pertenencia institucional o disciplinar, así como otros intereses de tipo individual son cuestiones que interesan analizar en el presente trabajo.

La experiencia de evaluación de posgrados en Argentina

La acreditación de carreras de posgrado antecede en el tiempo a la constitución de la Ley de Educación Superior (LES) y, por tanto, a la CONEAU. En 1994 el Ministerio de Educación crea la Comisión de Acreditación de Posgrados (CAP); organismo que lleva adelante durante 1995 la primera convocatoria para la acreditación voluntaria de maestrías y doctorados. En ese mismo año, con la sanción de la LES, el Ministerio de Educación transfirió estos procedimientos de acreditación de la CAP a la CONEAU.

La función de la CONEAU de acreditación de posgrados fue implementada por primera vez en 1997, siendo ésta una de las primeras funciones que la CONEAU puso en marcha en la práctica; no obstante, dicha función estuvo sujeta a varias modificaciones a lo largo de los años, respecto de la normativa, de la conformación del Registro de Expertos Académicos y de los procedimientos que se implementaron. Se ha podido observar a través del análisis de la normativa que los cambios realizados en el área tuvieron el propósito de lograr una mejor implementación y supervisión de los procesos de acreditación (Ramírez, 2008). Por ejemplo, esto se visualiza en la incorporación -a partir del 2002- de la práctica de correr vista a los informes de evaluación elaborados por los pares, para que los propios actores del sistema universitario puedan realizar los aportes pertinentes; todo ello con el fin contribuir al mejoramiento de la educación de posgrado.

Por su parte, algunos actores de la CONEAU –miembros y técnicos- han identificado problemas en la actuación de pares evaluadores a lo largo de la experiencia de diez años, a la vez que reconocen esfuerzos por desarrollar estrategias tendientes a resolverlos (Marquina, 2008). En ningún caso, como sí podría advertirse en otras experiencias internacionales, está en juego el rol del par académico como la mejor opción para desempeñar el rol de evaluador. Las estrategias para neutralizar los problemas identificados van desde mayor capacitación a mejoramiento en los procesos de selección y en el perfeccionamiento de los instrumentos a fin de guiar mejor el trabajo de los pares, entre las soluciones que reúnen mayor consenso. Hay puntos, no obstante, en donde no hay acuerdo: por ejemplo, si estos problemas se resuelven conformando grupos más estables de evaluadores, o a través de una mayor rotación, lo cual significaría dotar de mayor poder a los grupos establecidos, en un extremo, o bien

privilegiar la inexperiencia en la rotación permanente, en el otro. Veremos que estas cuestiones también aparecen como problemas al analizar las percepciones de los evaluados.

Aspectos metodológicos

En este artículo se informa sobre dos trabajos de campo realizados, uno sobre la base de una encuesta estructurada a académicos que actuaron como pares evaluadores en el área de postgrado de la CONEAU, y otro a partir de la realización de entrevistas a autoridades de carreras de postgrado que pasaron por al menos dos ciclos de evaluación.

Sobre la encuesta

No se cuenta dentro de la información pública que brinda la CONEAU con la identidad de las personas que evaluaron *efectivamente* las carreras postgrado -que son los casos más numerosos de evaluación- debido a que en las actas de reuniones de la Comisión son publicadas las listas de “candidatos” a integrar los comités, el número que deberá tener cada comité y el perfil de los pares que deberán integrarlos. Con esta información se reconstruyó un listado de 4000 candidatos a pares evaluadores utilizando como fuentes todas las actas de reuniones de Comisión de la CONEAU, desde el inicio de su funcionamiento hasta fin del año 2007, listado que fue clasificado según área de conocimiento e institución de pertenencia de los evaluadores.

El número inicial obtenido fue reducido sobre la base de una estimación de evaluadores efectivos que actuaron en los comités (alrededor de 500 comités en el período) calculando para ello por cada uno de estos comités un promedio de tres miembros, número que era ampliado en casos particulares (por ej. ante la necesidad de contar además de los especialistas en las disciplinas evaluadas, con uno en educación a distancia para las carreras con tal modalidad). Esta estimación permitió aproximarnos a un número de 1.500 evaluadores posibles. Se contaba con la información a través de los informantes clave que existía un porcentaje elevado de pares que eran convocados en más de una oportunidad para integrar los comités. Este hecho parecía también sugerido por la repetición de candidatos en los listados publicados en las actas. De manera tal que se estimó como definitiva a los fines del estudio una cantidad de 1.000 evaluadores efectivos, que constituyó la población estimada del estudio.

Se procedió luego a elaborar el instrumento que permitiera recabar información sobre las percepciones de los pares evaluadores respecto de su propia participación en procesos de evaluación, a través de diferentes dimensiones de análisis. Para ello se confeccionó una encuesta estructurada que se administró *on line* a una muestra al azar del listado de 4000 pares elaborado en la etapa anterior. El instrumento comprendió cinco secciones: datos personales y laborales, proceso de selección, aceptación y capacitación como par y opinión sobre el sistema de evaluación.

Tal como se esperaba, al aplicar el instrumento se obtuvo un importante número de personas que, si bien habían aparecido en las nóminas, nunca habían evaluado. Por tanto, se procedió a utilizar reemplazos con similares perfiles (en término de sexo, procedencia y disciplina) para aumentar el número de respuestas de evaluadores efectivos descartando candidatos que no habían participado. Se obtuvo así una muestra de 261 evaluadores, lo que permite otorgar un nivel de confianza del 90% y un error muestral de 5,5% para un universo estimado de 1.000 evaluadores efectivos.

Características demográficas de la muestra

Se presentan a continuación datos correspondientes a pares que evaluaron efectivamente en el área de posgrado. Esta información nos puede proveer una caracterización de la población, es decir, quiénes son los pares que en estos diez años actuaron como evaluadores de carreras de posgrado³. La muestra está compuesta por un número mayor de hombres que de mujeres, guardando relación con la composición original de la lista de candidatos. De las personas que respondieron la encuesta, el 57% está constituido por hombres.

Respondiendo al perfil del evaluador establecido en las reglamentaciones, la mayor cantidad de evaluadores de la muestra poseen título de doctor (73.08%) y sólo un 6.79% sólo título de grado. Un 17.3 % posee título de maestría y sólo un 2,8% de especialista. En el mismo sentido, la mayor cantidad de pares encuestados tiene a la actividad académica como ingreso exclusivo (71%) y sólo un 12% como un ingreso complementario a otra actividad no académica.

³ Como se dijo, la muestra se realizó sin contar con una certeza de la población total, sino con una estimación. En este sentido, cualquier generalización con la población real debe ser corroborada.

El par evaluador encuestado, por su parte, asume poseer un perfil equilibrado entre su interés en la dedicación a la docencia y a la investigación, con una inclinación a preferir estas últimas (52,6%). Un 32,5% manifiesta una dedicación prioritaria a la investigación.

Respondiendo al universo total, es fuerte la presencia de evaluadores de universidades nacionales en la muestra (82,4%), lo que demuestra el lógico nivel de presencia de estos últimos en los comités en virtud del perfil requerido y el tipo de relación laboral más precario en la mayoría de las universidades privadas. Esta información confirma algunas críticas que en las entrevistas aparece respecto del sesgo de procedencia institucional, por parte de las autoridades de universidades privadas.

Los datos obtenidos de la muestra respecto de cargo y dedicación confirman el perfil de evaluador definido por la CONEAU: Son mayoritariamente profesores titulares (59,6%), y mayoritariamente con dedicación exclusiva (64,9 del total de evaluadores de la muestra).

Finalmente, de los datos obtenidos surge que el 60% ha actuado más de una vez como evaluador. Más del 45% actuó al menos tres veces. Esto confirma cierta tendencia a constituir un grupo estable de evaluadores con experiencia que apareció en las entrevistas a miembros y técnicos de CONEAU (Marquina, 2008).

Sobre las entrevistas en profundidad

La segunda parte del trabajo de campo consistió en la indagación de las percepciones de los actores que son evaluados respecto de la actuación de pares evaluadores, es decir, autoridades de carreras de posgrado sometidas a procesos de acreditación. Para ello se elaboró un instrumento de entrevista en profundidad y se seleccionaron informantes clave tomando como criterio aquellos responsables que hubieran experimentado al menos dos ciclos de acreditación. La selección procuró obtener una representación equilibrada entre disciplinas y dependencia de la universidad, sean estas públicas o privadas⁴. Sobre esta base, se realizaron los respectivos contactos con responsables y se lograron realizar diez entrevistas en profundidad.

El instrumento de entrevista se diseñó sobre la base de algunas dimensiones relevantes, a saber: 1) Descripción del proceso de acreditación; 2) percepciones sobre la experiencia de la visita; 3) percepciones sobre el trabajo de los pares evaluadores respecto del

⁴ Esta tarea llevó más tiempo del previsto dado que la CONEAU no disponía de una base que permitiera identificar carreras de posgrado evaluadas dos veces (Ramírez, 2008).

ejercicio y la práctica concreta de la evaluación; 4) percepciones sobre el dictamen final; 5) percepciones sobre la utilidad de las recomendaciones

Resultados obtenidos en la aplicación de la encuesta

Como resultado principal de la aplicación de la encuesta a académicos que actuaron como pares evaluadores se ha encontrado una aceptación generalizada a actuar como par evaluador, evidenciando una ausencia de preconcepciones hacia ese rol. Casi un 60% de los encuestados aceptó actuar como evaluador todas las veces que se le ofreció. Menos de un 8% dejó de aceptar luego de la primera experiencia y menos de un 5% manifestó rechazo inicial.

Cuadro 1. Aceptación o rechazo de las participaciones como par (%)

	Total
Le fue ofrecido en más de una oportunidad y aceptó en todas o en general	58,77%
Le fue ofrecido en una sola oportunidad y aceptó	28,95%
Le fue ofrecido en más de una oportunidad y aceptó inicialmente pero luego declinó las invitaciones	7,89%
Le fue ofrecido en más de una oportunidad y declinó inicialmente pero luego aceptó las invitaciones	4,39%
Total general	100,00%

En coincidencia con la alta adhesión a la participación, y su consiguiente legitimación, no parece necesario para los pares indagar en los motivos para su selección como tales. El 44,7% de ellos formó parte de los comités sin haber recibido o requerido información sobre los motivos, mientras que otro 22,81% fue comunicado tan sólo informalmente. Entre los que fueron informados, tanto formal como informalmente, las razones guardan porcentajes similares, siendo el principal motivo sus antecedentes académicos (47%).

Cuadro 2. Información sobre los motivos para su selección como par (%)

	Total
Nunca se le informaron de manera explícita los motivos de su selección	44,74%
Se le informaron formalmente los motivos de su selección	32,46%
Se le informaron informalmente los motivos de su selección	22,81%
Total general	100,00%

Cuadro 3. Motivos manifestados para la selección como par (%)

Motivos para la designación como par	Se le comunicó informalmente	Se le comunicó formalmente	Total
Su pertenencia a una categoría en el programa de incentivos	27,27%	20,59%	24,14%
Sus antecedentes profesionales en el sector académico	50,65%	51,47%	51,03%

Sus antecedentes profesionales fuera del sector académico	6,49%	5,88%	6,21%
Su actuación previa como par evaluador	15,58%	22,06%	18,62%

La mayoría de los evaluadores encuestados asume haber recibido algún tipo de capacitación para su actuación como par, ya sea formalizada (46,5%) o no formalizada (42,11%). Dentro de la formación formalizada, la misma se basó principalmente en documentos con instrucciones específicas para el desempeño como par (40%), la provisión de información general sobre la evaluación, (29.1%), reuniones con personal técnico (21.8%) y. documentos de experiencias previas de evaluación (12.7%).

Cuadro 4. Capacitación requerida para la actuación como par (%)

	Total
No recibió instrucción o capacitación	11,40%
Recibió capacitación o instrucción formalizada	46,49%
Recibió indicaciones informales durante su desempeño	42,11%
Total general	100,00%

Cuadro 5. Capacitación efectiva recibida para la actuación como par (pares que recibieron capacitación formal (%))

	informal	formal	Total general
Documentación con información general sobre evaluación	62,1%	29,1%	49,3%
Documentación con instrucciones específicas para el desempeño como par	80,5%	40,0%	64,8%
Informes u otros documentos de experiencias previas de evaluación	42,5%	12,7%	31,0%
Reuniones previas con el personal de apoyo técnico a tal fin	70,1%	21,8%	51,4%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

En términos generales, hay acuerdo mayoritario respecto de la pertinencia de la información que la CONEAU solicitó a la universidad, aunque es menor el acuerdo respecto de la suficiencia y pertinencia de la información efectivamente recibida.

Cuadro 6. Opinión sobre la información recibida (%)

	La información solicitada a la universidad por la CONEAU era adecuada	La información dada por la universidad a la CONEAU era suficiente y pertinente
Totalmente de acuerdo	46,49%	21,05%
Parcialmente de acuerdo	31,58%	48,25%
Parcialmente en desacuerdo	2,63%	10,53%
Totalmente en desacuerdo	0,00%	0,88%
NS/NC	19,30%	19,30%
Total general	100,00%	100,00%

Una serie de preguntas respecto del proceso de evaluación llevado adelante por el/los comités en los que los evaluadores participaron demuestran un alto grado de acuerdo con

la forma en que se desarrollaron dichos procesos. Por ejemplo, acuerdan con haber realizado un análisis exhaustivo de la información recibida. En menor medida, pero igualmente significativa, acuerdan haber dispuesto de un tiempo suficiente para las actividades realizadas. Y acuerdan con la adecuación de los instrumentos de evaluación provistos por la CONEAU para el trabajo solicitado, garantizando su autonomía de opinión.

Cuadro 7. Opiniones sobre el trabajo realizado por los comités (%)

	Total acuerdo	Acuerdo parcial	Desacuerdo parcial	Total desacuerdo	NS/NC	Total
La información solicitada a la universidad por la CONEAU era adecuada	46,5%	31,6%	2,6%		19,3%	100,0%
La información dada por la universidad a la CONEAU era suficiente y pertinente	21,1%	48,3%	10,5%	0,9%	19,3%	100,0%
Se hizo un análisis exhaustivo de la información en el marco del trabajo con los otros pares	55,3%	20,2%	4,4%	1,8%	18,4%	100,0%
El tiempo fue adecuado para las actividades programadas	33,3%	32,5%	8,8%	6,1%	19,3%	100,0%
Los instrumentos de evaluación fueron adecuados para la emisión de juicios que le fuera solicitada	43,0%	29,0%	5,3%	3,5%	19,3%	100,0%
Los instrumentos de evaluación permitieron el trabajo autónomo de los pares	48,3%	26,3%	4,4%	2,6%	18,4%	100,0%

Respecto de la forma en que se elaboraron los juicios evaluativos del comité, mayoritariamente acuerdan en que fueron producto del consenso, y que influyeron las opiniones de los evaluadores con más conocimiento en el área disciplinar. Es menor la percepción de influencia de quienes poseen mayor status académico o político, así como también es menor la percepción de influencia de quienes poseen conocimiento técnico en evaluación. Los encuestados no consideran que los técnicos de la CONEAU ni otros actores externos hayan tenido algún nivel de influencia en su trabajo como evaluador. Si agrupamos las opiniones respecto de la influencia de manera de polarizarlas entre las respuestas positivas (total y parcial) y negativas (total y parcial), los únicos casos en que la influencia reconocida supera el 50% son el conocimiento disciplinar y la experiencia previa en evaluaciones. Por su parte, el desacuerdo con la influencia supera el 50% de las opiniones en el estatus académico o político, el personal de la CONEAU o los actores externos.

Cuadro 8. Opiniones sobre consenso e influencia de actores en el funcionamiento de los comités (%)

	Total acuerdo	Acuerdo parcial	Desacuerdo parcial	Total desacuerdo	NS/NC	Total
Las evaluaciones se realizaron por consenso entre	59,7	16,7	1,8	1,8	20,2	100,0

los pares

Los pares con mayor conocimiento en el área disciplinar ejercieron más influencia	32,5	29,8	10,5	7,0	20,2	100,0
Los pares con mayor status académico o político ejercieron más influencia	5,3	26,3	15,8	31,6	21,1	100,0
Los pares con mayor experiencia o conocimiento técnico en evaluaciones ejercieron más influencia	19,3	34,2	8,8	16,7	21,1	100,0
Personal de CONEAU ejerció influencia significativa en los juicios de los pares	4,4	12,3	26,3	34,2	22,8	100,0
Actores externos ejercieron influencia significativa en los juicios de los pares	0,0	7,9	8,8	61,4	21,9	100,0

De manera coherente con estas opiniones, los pares evaluadores consideran que no existen sesgos en los juicios que realizan en dicha función.

Cuadro 9. Opiniones sobre la existencia de sesgos en los juicios de los pares (%)

	Totalmente de acuerdo	Parcialmente de acuerdo	Parcialmente en desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	NS/NC	Total general
Los evaluadores emitieron sus juicios sobre la base de elementos ajenos al material presentado	2,6	10,2	19,1	47,8	20,4	100,0
Los juicios presentaron sesgos por las trayectorias disciplinares de los evaluadores	6,4	22,9	22,9	28,7	19,1	100,0
Los juicios presentaron sesgos por los compromisos institucionales o políticos de los evaluadores	1,3	11,5	11,5	55,4	20,4	100,0

Resulta interesante considerar la opinión de los pares evaluadores respecto de su conocimiento sobre el resultado final de los procesos en los que participaron. Casi un 20% no contesta, y un 33% responde que desconocen el dictamen final que realizan los miembros de la CONEAU a partir del informe de evaluación por ellos realizado. Cerca de un 30% sostiene conocer el dictamen y saber que ratifica lo dictaminado por ellos, y casi un 18% sostiene conocerlo y saber que el dictamen final tuvo cambios menores (14,91%) e importantes (2,63%).

Cuadro 10. Conocimiento de los dictámenes (%)

¿Conoce Ud. el dictamen final de los miembros de CONEAU sobre las carreras que evaluó?	Total
Sí, el dictamen ratifica sin cambio la opinión de los pares.	29,82%
Sí, el dictamen ratifica con cambios menores la opinión de los pares.	14,91%
Sí, el dictamen cambió la decisión de los pares.	2,63%
No, desconozco el dictamen final.	33,33%
NS/NC	19,30%
Total general	100,00%

En la última sección de la encuesta se le pidió a los pares que manifestaran su opinión general sobre el funcionamiento del sistema de evaluación por pares y sobre su participación en el mismo. Las respuestas mostraron un alto grado de adhesión. En la primera de ellas, donde se solicitaba una opinión general, sólo un 8,8% manifestó algún grado de desacuerdo. Asimismo, el 77,2% está de acuerdo con la utilidad de la evaluación por pares para el desarrollo del sistema universitario (cuadro 11). Por el contrario, las opiniones críticas sobre el sistema, es decir las afirmaciones acerca de su carácter burocrático y la influencia de los intereses académicos y disciplinares y políticos cuentan con porcentajes de desacuerdo menores a las anteriores preguntas: un desacuerdo cercano a la mitad en los dos primeros casos y de casi 2/3 para el último.

Cuadro 11. Opiniones sobre el funcionamiento del sistema de evaluación por pares (%)

	Totalmente de acuerdo	Parcialmente de acuerdo	Parcialmente en desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	NS/NC	Total general
El sistema funciona adecuadamente	24,6	51,8	7,0	1,8	14,9	100,0
El sistema de evaluación por pares es útil como mecanismo de desarrollo del sistema universitario	49,1	28,1	6,1	1,8	14,9	100,0
El sistema de evaluación por pares tienen un marcado carácter burocrático	9,7	23,7	25,4	26,3	14,9	100,0
El sistema de evaluación por pares presenta problemas por influencia de intereses académicos o institucionales	9,7	31,6	21,1	22,8	14,9	100,0
El sistema de evaluación por pares tiene un marcado sesgo político	1,8	18,4	18,4	46,5	14,9	100,0
El sistema de evaluación por pares genera instancias de intercambio y discusión entre evaluadores	44,74	32,46	3,51	4,39	14,91	100,00

De forma similar, los pares valoran de manera positiva su participación en los procesos de evaluación, en un porcentaje que va de casi el 50% que coincide en calificarla como un proceso de aprendizaje a cerca de un 80% que cree que le resultó útil en el aspecto político - institucional.

Cuadro 12. Evaluación general de la participación (%)

	Totalmente de acuerdo	Parcialmente de acuerdo	Parcialmente en desacuerdo	Totalmente en desacuerdo	NS/NC	Total general
La participación le resultó útil en lo profesional	39,5%	30,7%	7,0%	7,9%	14,9%	100,0%
La participación le resultó útil en lo político-institucional	22,8%	25,4%	11,4%	25,4%	14,9%	100,0%
La participación le resultó un proceso de aprendizaje	64,0%	15,8%	3,5%	1,8%	14,9%	100,0%

Resultados obtenidos de la realización de entrevistas

En este apartado se analizan las percepciones que tienen las autoridades de las carreras de posgrado evaluadas sobre el trabajo de los pares evaluadores en cuanto al ejercicio y la práctica concreta de la evaluación.

Los testimonios de los entrevistados revelan que la participación de los pares en las distintas tareas de la acreditación es compleja. Por un lado, hay acuerdo sobre el impacto positivo que generan las apreciaciones de un evaluador externo para el fortalecimiento de la carrera. La mirada de una alta autoridad a cargo de la acreditación de posgrado de una universidad privada así lo manifestó:

“[El proceso de acreditación] sí, sirvió. Mira, agregó en el sentido que nosotros no hubiéramos hecho jamás esta autoevaluación. En los nuevos estatutos, tienen previsto la evaluación de los Departamentos, lo que la gente publicó, no publicó, ese tipo de cuestiones... pero nunca hubiésemos tenido esto de que toda la universidad sea evaluada (...). Creo que fue un nuevo éxito pensar que esto había que tomárselo en serio; en serio quiere decir: “Veamos cuáles son los problemas”. Y después muchos de esos coincidían con los de la CONEAU, y en otros salían nuevos temas, algunos –a mí me parece- que no son críticas válidas, y otros que me parecían adecuados, y está bien que lo hagan, que digan todo lo malo”.

Por otro lado, existen amplias coincidencias acerca de la necesidad de que la CONEAU introduzca mejoras en los procesos de acreditación, considerando el perfeccionamiento de los recursos humanos a ellos dedicados, fundamentalmente, el de los pares evaluadores, en los cuales se percibe falta de experiencia o capacidad para evaluar y falta de información acerca de las carreras a evaluar. Éstas son algunas de las críticas enunciadas por los propios entrevistados responsables de las acreditaciones de posgrado:

“Por ejemplo, en el caso de una carrera se le perdieron tres veces en CONEAU la documentación, y cuando los pares se reunieron no la tenían completa. Igual tuvieron que dictaminar, y por eso en la respuesta uno pudo decirle –con toda la elegancia del caso- que era todo inexacto, porque gran parte de lo que investigaban estaba incompleto en la documentación. Pero eso se debe a la desorganización interna de la CONEAU y a su poca experiencia; como van cambiando los pares ..., entonces no hay pares con experiencia evaluadora; que ese es otro problema serio” (Autoridad de una carrera de posgrado del Área de Educación de una universidad nacional).

“...había gente que era una estampa; es decir, había gente que integró el Comité de Pares (...) que te hablaba de la ficha de investigación y no sabía ni de lo que estaba hablando”. (Autoridad de una carrera de posgrado del Área de Docencia Universitaria de una universidad nacional).

“[Las recomendaciones] fueron totalmente inútiles. Lo peor es que la gente que evaluó era buena, eh. Pero yo digo, no le informaron bien (...). Es que hicieron observaciones ridículas, observaciones que ninguna nos servían... Yo creo que pasó esto por la falta de información de los pares; y yo creo que la CONEAU no tenía gente para evaluar (...). Pero me llama la atención porque los nombres son gente “buena”; me parece que hubo quizás falta de información”. (Autoridad de una carrera de posgrado del Área de Historia de una universidad privada).

“...la comisión de pares partió de una resolución que no era la que estaba vigente (...). Realmente, una cosa muy fea, porque además la discusión mía era: “Ustedes nos están perjudicando, porque en el momento que se inicia el proceso ustedes tienen que saber qué tipo de carrera están proponiendo”. (Autoridad de carrera de posgrado en Educación de otra universidad nacional).

De acuerdo con la propia explicación de los protagonistas, una razón de esta supuesta impericia de los pares radica en el hecho que la CONEAU estaría pagando poco y en forma tardía a los académicos que integran su Registro de Expertos. Esto podría haber ocasionado que –en el transcurso de unos pocos años- hubiera disminuido el nivel académico de los pares. Uno de los entrevistados, con amplia trayectoria en el campo de la educación, indicó que:

“CONEAU paga poco y tarde a los pares, y tienen muchos problemas, entonces, como en el curriculum basta con haber sido uno o dos veces par evaluador, en general ha bajado notablemente el nivel de los pares”. Y prosiguió diciendo: “(...) a mí me pasó algo sorprendente en la última evaluación. Yo creo conocer a casi todo el mundo de todas las universidades (...) pero una de las cosas que yo noté es que de esos 20 o 30 (pares) el 70% yo no los conocía”.

Otro tema reiterado en varias oportunidades por los entrevistados fue la organización del proceso de acreditación respecto del manejo de los tiempos en las visitas de los pares. Una de las autoridades entrevistadas para dirigir el proceso de acreditación de una universidad nacional destacó lo siguiente: *“En la primera vuelta, en el '99, fue una visita yo te diría que hasta demasiado light, por el hecho que era la primera visita. Vino una sola persona –recuerdo.*

Del mismo modo, hay coincidencias respecto de la existencia de prejuicios y una mirada sesgada de los pares evaluadores, a la hora de formular las recomendaciones. Ello podría

deberse al peso que tiene la experiencia personal de los pares como base de los juicios. Esta observación es compartida por la mayoría de los entrevistados, los cuales sostienen que los estándares de evaluación dicen una cosa y los pares exigen otra, que se presentan con una mirada sesgada sobre el funcionamiento del sistema, tratando de imponer un modelo único, situación que genera incomodidades y, según los entrevistados, no hacen a la calidad a una carrera. Uno de los profesionales entrevistados, involucrado profundamente con la acreditación de la carrera que dirige, sostuvo:

“...entre los pares quizás falta un debate (...) sobre el tema de las políticas de conocimiento; lo que creen que necesita el sistema no es necesariamente lo que se necesita –como te diré- ... los pares no tienen formación sobre el sistema, tienen formación sobre sus creencias, y ésta es una de las debilidades” (Autoridad de una carrera de posgrado del Área Ciencias de la Salud de una universidad privada).

Las recomendaciones de los pares parecieran estar generando efectos no deseados en el proceso de acreditación, como la conformación de respuestas formales por parte de los responsables institucionales, producto de la repetición de soluciones “tipo” que va instalándose en los informes, y que van formando parte de un “saber experto” de la evaluación. Así, se observan casos en los que los directores de carreras de posgrado tuvieron que adaptar su accionar a lo que ellos suponían que los pares querían ver, con el riesgo de convertir el proceso en una simulación de la evaluación. El siguiente fragmento, extraído del diálogo con uno de los entrevistados responsable de la acreditación de posgrado de una universidad privada, lo ejemplifica claramente:

“No puede ser que haya universidades que contraten gente que trabajó en la CONEAU para después presentar todo correcto y que [la acreditación] le salga bien (...). Lo que pienso es que el mecanismo de acreditación es engorroso. Hay que contratar gente para que haga estas cosas. O sea, me parece bueno que alguien que haya trabajado en la CONEAU, con su experiencia, venga a... lo que no puede ser es que el que llenó mejor los papeles -por esa razón- tenga una evaluación mejor que aquel que no los llenó tan bien. Y no lo creo, yo he visto algunos resultados de universidades privadas que son malísimas, con buenos resultados”.

En el mismo sentido, uno de los directores de posgrado de una universidad nacional agregó:

“(...) en todos estos procesos [de evaluación] Argentina está funcionando tal “como sí...”. Entonces, establece un sistema de acreditación y evaluación “como sí estuvieran dadas las condiciones”. Primero, de condiciones de existencia de las carreras. O sea, como si las carreras –efectivamente- tuvieran

una existencia, un espacio institucional, con profesores dedicados full time en esas instituciones a la docencia, a la investigación; fundamentalmente en el caso de posgrado a la investigación. Eso no existe, y no existe en este posgrado, como no existe en otros.

Otro problema a considerar en el proceso acreditación de posgrados surge como resultado de que los comités de pares están integrados por profesionales de diferentes disciplinas. Aparece el interrogante sobre quién efectivamente evalúa, si uno de los miembros del comité, que es experto en el área específica de la carrera que está siendo evaluada, o si la evaluación es el resultado de una reflexión conjunta de todos los pares del comité y, por tanto, el dictamen final es el resultado de esta evaluación global. Uno de los entrevistados abordó el tema subrayando lo siguiente:

“...los comités son mixtos, entonces, dictaminan un montón de expertos de los cuales sólo uno es experto en el tema, y los demás opinan. Entonces, yo tengo que tomar esto de una manera muy clara: u opinan y su opinión es intrascendente o me evalúa una sola persona. Si me evalúa una sola persona, no estamos ante un comité de pares; si me evalúa un comité, éste está integrado por un especialista en el tema y gente que, en general, es de la disciplina pero que no conoce el tema. Entonces, la opinión de esta persona -en términos específicos- va a fraccionar toda la opinión del comité. Y a veces -a nosotros nos pasó en una carrera- vos tenes el experto en el área, porque es una carrera muy nueva la que tenemos, (...), o sea, nuestra directora es una Doctora en (ese tema específico), una doctora con una gran trayectoria en el tema, y la persona que vino no sé si tenía Doctorado” (Autoridad de una carrera de posgrado de universidad privada).

En relación estrecha con el dictamen que realizan los pares, se encuentra otra de las dimensiones consideradas: la redacción del informe final. Las críticas respecto de los informes se vinculan con dos principales motivos: los canales de información, esto es, cómo llega la información de los resultados a la institución; y la rigurosidad de los informes:

“Por absoluta casualidad -dijo uno de los responsables de la acreditación de la carrera de posgrado de una universidad nacional- a alguien se le ocurrió entrar (a la página de la CONEAU) -porque yo no (la) reviso normalmente- y dice: “Ah, salió la acreditación de la maestría” y cuando vimos... (fue categorizada como) “B”, con un dictamen que está plagado de errores” .

En esta línea también discurren varias de las críticas que sostienen que los informes presentan desaciertos. Véanse algunos casos:

“... (los pares marcaron) debilidades que no estaban puestas en los estándares. Fijate que –constantemente- este es uno de los temas; la 1168 es una norma absolutamente general, vaga, las especializaciones son carreras de carácter profesional donde sólo se fija un estándar de horas presenciales, y en el área de (...) en la carrera que nosotros armamos tenemos supervisión, pasantías hospitalarias, tienen como 600 horas. Entonces, sobre esto había observaciones, sobre que las horas eran insuficientes. Todo un material de opinabilidad, dada la inexistencia de jurisprudencia (...). Sin embargo, la CONEAU no actúa en un marco jurídico, actúa en un marco de opinión...” (Director de Posgrado del Área de Ciencias de la Salud de una universidad privada).

“... los pares (en la segunda acreditación) partieron de la primera evaluación en la que la carrera aparecía como “B”. Entonces, para ellos seguíamos siendo “B”, pero en la misma página (de la CONEAU) tenían colgado la Resolución por la que (la carrera –posterior a la respuesta a la vista) era “A” (Director de Posgrado del Área de Educación de una universidad nacional).

Se advierten, de esta manera, ciertas inconsistencias en el momento de elaboración del informe que, en ocasiones, ni siquiera constituyen problemas de la actuación de los propios pares; tal es el caso en donde la información sobre las carreras llega a manos de los pares incompleta, porque se extravió la documentación, la información se encuentra desactualizada, etc., falencias que corresponden, en este caso, a una posible desorganización de la información que tiene CONEAU. Entonces percepciones como la falta de profesionalismo, desinterés del evaluador por el trabajo que desempeña, falta de capacitación, desinformación o -causas externas- como la desorganización interna de la CONEAU, hacen que el proceso de evaluación se perciba como un acto meramente burocrático y desgastante para las instituciones universitarias.

Conclusiones

El sistema de evaluación argentino ha dado un lugar clave a la participación de los pares académicos en función de sus propósitos. Esto se observa en la normativa que regula la tarea de los pares evaluadores y en los instrumentos que progresivamente la agencia fue elaborando y ajustando para guiar su trabajo.

Podría decirse que estas previsiones han sido fructíferas para el logro de los objetivos de la evaluación ya que, pese a las variadas críticas a la tarea del par evaluador, hoy nadie cuestiona la existencia de ese rol. No está en juego en la discusión correr al par evaluador de ese rol clave en los procesos evaluativos.

Los cambios o variaciones que se han producido durante la última década en los mecanismos de evaluación y, en ese marco, en la regulación de la participación de los pares evaluadores de instituciones y carreras, parecen orientarse más bien a mejorar y guiar el trabajo de los pares, que a limitar su poder por incidir con sus opiniones en los procesos. Podría decirse que esos cambios obedecen más a criterios de mejoramiento que de mayor control tanto a las instituciones como al propio trabajo de los pares.

En la percepción de los problemas reconocidos respecto del trabajo del par evaluador, dentro del campo académico pareciera advertirse la tensión y el conflicto entre evaluadores y evaluados. Los propios pares evaluadores prácticamente adhieren en su totalidad a la forma en que se han diseñado y llevan adelante los procesos de evaluación. Los evaluados –en su mayoría pertenecientes al campo académico- encuentran problemas de todo tipo en la actuación de sus colegas: desconocimiento de su tarea, poca preparación, sesgos por procedencia institucional, sesgos disciplinares, sesgos por la propia experiencia personal.

Como se dijo, la percepción de los evaluadores respecto del sistema de evaluación dista mucho de mostrar un espacio de pugna o tensión respecto de qué y cómo evaluar. Si bien aparecen levemente aspectos a ser mejorados -falta de tiempo para el trabajo, procesos burocratizados- no se advierten mayores objeciones. Pareciera que el status del rol otorgado es más que suficiente para adherir a las reglas establecidas de manera externa a sus prácticas. Por su parte, la percepción de los evaluados respecto de las características de los procesos de evaluación y de la actuación de sus colegas se encuentra en las antípodas de las opiniones de sus colegas evaluadores. ¿Cuánto de estas diferencias puede ser explicado por la necesidad de ajustes o perfeccionamiento de los procedimientos? ¿Cuánto de esta brecha en las opiniones obedece a la distribución simbólica y/o material de poder que implican los procesos de evaluación y que es inherente a la pertenencia al campo académico de evaluadores y evaluados?

Considerando los resultados de esta indagación y los de trabajos anteriores podría decirse anticiparse que más que la existencia de una tensión o disputa entre el gobierno y la comunidad académica por el poder de interpretar el funcionamiento de las instituciones universitarias, la mayor tensión aparece al interior del campo académico, entre quienes han adquirido cierto status basado en el poder de valorar el trabajo de sus colegas y quienes no tienen ese poder. En este sentido, la actuación de los pares académicos en los procesos de evaluación sería la resultante tanto de lo que se espera de

ellos de acuerdo a un rol preestablecido en marcos, regulaciones y capacitación, como de su pertenencia a un campo en el que también se suscita una pugna para determinar las condiciones y criterios de pertenencia y la jerarquía legítimas para decir la verdad, en este caso, respecto del buen funcionamiento de carreras de posgrado.

De esta manera, tanto las regulaciones generales del sistema, así como los instrumentos utilizados, las propias actitudes de los pares en los procesos evaluativos y la de los evaluados, serían expresión de aquella tensión que pone en cuestión el sentido participativo y autorregulado tendiente al mejoramiento, que debiera ser intrínseco a cualquier proceso de evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior. ¿Qué está en juego de manera específica en esta disputa? ¿Qué margen hay para neutralizar sus efectos no deseados desde las regulaciones estatales? ¿Más instrumentos y criterios que regulen el trabajo de los pares mejorarían los procesos o los burocratizarían más? Estos interrogantes nos animan a seguir investigando la cuestión.

Bibliografía

- BOURDIEU P. (1983). *Campo de Poder y Campo Intelectual*. Folios, Buenos Aires.
- BOURDIEU, P. (1989). *Homo Academicus*. Standford University Press, California.
- CLARK, B (1983). *El sistema de Educación Superior. Una Visión Comparativa de la Organización Académica*. Nueva Imagen. Universidad Autónoma Metropolitana.
- DIAZ SOBRINHO, J. (2003). “Avaliacao da Educacao Superior. Regulacao e emancipacao”. *RAIES*, Vol. 8, No. 2. Junio.
- MARQUINA, M.. (2008). “Académicos como pares evaluadores en el sistema argentino de evaluación de universidades: diez años de experiencia”. *Revista de la Educación Superior, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior - ANUIES*, Vol XXXVII (4), No 148, Octubre – Diciembre, pp 7-21. México DF. ISSN 0185-2760.
- MARQUINA, M. (2005). *La evaluación por pares en el escenario actual de aseguramiento de la calidad de la educación superior. Un estudio comparativo de seis casos nacionales*. Ensayo encomendado por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). Evaluado por comité de pares. Libro en proceso de publicación. Disponible en <http://www.coneau.gov.ar/archivos/1331.pdf> Último acceso 18/8/09.

NEAVE, G. (1998). "The evaluative state reconsidered". *European Journal of Education* No 33.

NEAVE, G. (2001) *Educación Superior: historia y política. Estudios comparativos sobre la universidad contemporánea*. Gedisa.

RAMÍREZ, Beatriz (2008). Proyecto "*Implicancias institucionales de la evaluación y acreditación universitaria a una década de la creación de la CONEAU*". Informe final de beca de graduados. UNGS.

Los estudios de postgrado en Chile

Oscar Espinoza

Luis Eduardo González

Resumen

Se analiza el origen, la evolución, los organismos de apoyo, los mecanismos de financiamiento para cursar estudios y el aseguramiento de la calidad de los estudios de postgrado en Chile en las últimas dos décadas. Los programas de magíster y su matrícula han experimentado un aumento notable en la última década, particularmente, entre las universidades privadas. La oferta de programas y la matrícula de doctorado siguen concentrándose de preferencia en las universidades (tradicionales) del Consejo de Rectores. Aún cuando ha habido un incremento gradual en el número de profesionales que han cursado estudios de postgrado, todavía Chile ostenta una baja proporción de doctores que no se condice con las necesidades del país ni con los indicadores de países desarrollados. El crecimiento del sistema de postgrados ha traído aparejada la necesidad de proyectar y consolidar el sistema de aseguramiento de la calidad.

Abstract

This paper presents the origins and evolution of graduate studies in Chile during the last two decades. It does also analyses how state organizations support, student aid programs and quality assurance of graduate programs work. Data shows an important enrolment growth over the last decade, especially in master programs offered by the new private universities. Doctoral programs are still concentrated on the traditional universities. However, there is still a low rate of professionals with doctoral degree taking into account the requirements of the country and similar indicators of developed societies. The growth of graduate programs in Chile involved to create an adequate quality assurance system for the long term projections.

Palabras claves: Postgrados, maestrías, doctorados, matrícula, oferta, graduación, becas, acreditación

Key words: Graduate studies, master programs, doctoral programs, enrolment, offer, scholarships, graduation, quality assurance

1. Introducción

La masificación de la educación superior en la región latinoamericana se ha dado en la última década a tasas superiores al 7% interanual en contextos de un crecimiento del producto nacional y per cápita muy inferior. Ello, obviamente, ha redundado en un crecimiento significativo de la cantidad de egresados y por ende incrementando la competencia en los mercados laborales. Como consecuencia directa de lo anterior se ha generado una demanda creciente de estudios de postgrado (Salmi, 2000; IESALC, 2006).

A comienzos de los años 60 América Latina tenía una matrícula cercana al medio millón de estudiantes terciarios. Hoy, los estudiantes sólo de postgrado alcanzan a la totalidad de los estudiantes existentes en la región para ese momento. (Morles, V y León, J.R, 2003; Rama, 2006).

Ciertamente, la estructura de los postgrados que se observa en la actualidad ha sido la respuesta de las universidades latinoamericanas a la explosión de las demandas de especializaciones que golpeó en las puertas de las instituciones universitarias tanto públicas como privadas (Rama, 2006)

En Chile, dentro de los estudios de cuarto nivel pueden distinguirse diferentes opciones. En primer término, los postgrados propiamente tal que deberían estar orientados al perfeccionamiento académico y la formación de científicos, que incluye las maestrías, doctorados y postdoctorados. En segundo lugar, los programas de post título y de especialización (en particular en el área médica) que deberían estar orientados al perfeccionamiento para el desempeño profesional (Por ejemplo, los programas de formación de orientadores educacionales y las especialidades médicas). En tercer lugar, los programas de educación continua destinados al reciclaje de profesionales en servicios como son los programas de diplomados y los certificados de cursos de actualización. Esta situación se ha hecho más compleja y difusa en la actualidad por el surgimiento de maestrías de carácter profesional, en particular los Master in Business Administration (MBA).¹

Hasta fecha reciente, el país tenía un débil desarrollo a nivel de programas de doctorado, en particular, en algunas áreas tales como Ciencias Sociales y Humanidades. Dado ello, en los últimos años ha habido una preocupación especial por fortalecer la generación de programas de doctorado y la formación y retorno de académicos con el grado de doctor al país. Para ello ha tenido importancia fundamental el Programa de Mejoramiento de la Calidad y la Equidad en la Educación Superior (MECESUP), que ha destinado importantes recursos para la incorporación de cuadros de alto nivel y productividad especialmente en las universidades tradicionales.

Un análisis del estado del arte sobre el posgrado en Chile permite constatar que hay pocas investigaciones sobre el tema. En este sentido, cabe destacar los estudios realizados por Devés y Marshall (2008) y el de Bustos (2004) que describe de manera muy genérica la evolución del sistema de postgrados en Chile desde mediados de los años 90 hasta el año 2002.

¹ En los años más recientes en Chile y, en América Latina, se ha diversificado la concepción del posgrado ampliándolo a todos los estudios de cuarto nivel, lo cual ha generado distorsiones en el sistema. Esto se explica, en parte, debido a que en la educación superior a nivel latinoamericano, se ha mezclado el esquema británico con el modelo francés. En el primero de ellos el pregrado (undergraduate studies) está conformado sólo por el un bachillerato (4 años) después de los cuales se ingresa a una carrera profesional (Professional studies) (uno o dos años), o al posgrado (graduate studies) la maestría (uno o dos años) y el doctorado (cuatro o cinco años). Estos programas pueden tener una orientación más académica o más profesional, en especial para el caso de las maestrías. En el modelo francés, hasta antes del acuerdo de Bolonia, el bachillerato correspondía al término de la enseñanza secundaria, luego se ingresaba a la licenciatura (cinco años) después de lo cual se obtenía, sin estudios adicionales el título profesional, todo ello constituía el pregrado. Luego de Bolonia se crean tres ciclos: uno de estudios generales, otro de especialización y uno de postgrado. El posgrado es de orientación más académica corresponde a la maestría o el doctorado de primer nivel (tres años) y después del doctorado de Estado (tres años o más).

Como señalan Devés y Marshall (2008) en la evolución del sistema de posgrado se pueden distinguir claramente tres periodos en las últimas cuatro décadas:

El primer periodo que sus autores denominan fundacional (1968–1982) se caracteriza por un conjunto incipiente de experiencias focalizadas particularmente en el área de Ciencias e Ingeniería. Se sustenta en el esfuerzo personal de investigadores que diseñan e implementan programas avanzados para un grupo muy selecto de estudiantes, con el apoyo de las redes internacionales que han generado como fruto de su trabajo de investigación.

Un segundo periodo es el de Consolidación (1983–1998) que se caracteriza por la creación del Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDECYT) en 1982, que provee fondos concursables para la investigación que constituye uno de los pilares para el desarrollo de los estudios de posgrado. Paralelamente, CONICYT estableció un programa de becas que permitió el surgimiento y expansión de los programas de doctorado nacionales. Durante la década del ochenta hubo una notable segregación hacia los científicos sociales que aparecían como críticos al gobierno militar y que se refugiaron en centros académicos independientes, llegando a constituir redes importantes fundamentalmente financiadas por la cooperación internacional. A raíz de ello se generaron algunos programas de posgrado en estas áreas en convenio con universidades extranjeras de prestigio. Esta situación se revirtió a comienzos de los años noventa con la llegada de los gobiernos democráticos que permitieron un mayor desarrollo de estas disciplinas, como así también la consolidación de la formación entregada en las otras disciplinas.

Desde el año 1999 en adelante se inicia un tercer período denominado de Expansión, que está asociado a la implementación del Programa MECE Superior que fortaleció la inversión en infraestructura, el perfeccionamiento de los académicos y los procesos de aseguramiento de la calidad y acreditación en el posgrado.

En este contexto, surgen varias interrogantes que busca responder el presente artículo, incluyendo: ¿Cómo se originan y de qué manera han evolucionado los estudios de posgrado en la última década? ¿Qué organismos estatales apoyan la formación de posgrado? ¿Cuáles son los mecanismos de financiamiento que permiten cursar estudios de posgrados? ¿Cómo se asegura la calidad de los programas de posgrado?

En el marco arriba señalado, los objetivos de este artículo son: analizar el origen, consolidación y evolución de los estudios de posgrado en Chile; caracterizar a los organismos estatales que brindan apoyo para la formación de posgrado; explicar en que consisten los principales mecanismos de financiamiento que permiten desarrollar estudios de posgrado a los graduados; y describir como el Estado intenta asegurar la calidad de los programas de posgrado.

2. Metodología

El presente artículo es de carácter analítico descriptivo y se basa fundamentalmente en fuentes primarias y secundarias. Entre las fuentes primarias empleadas cabe mencionar las bases de datos de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica

(CONICYT), del Consejo Superior de Educación (CSE) y del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH). Entre las fuentes secundarias se recurrió a algunos estudios de UNESCO/IESALC así como otros desarrollados en el país.

3. Origen, evolución y consolidación de la formación de posgrado

3.1. Origen y consolidación de la formación de posgrado

Los primeros cursos de postgrado formales se iniciaron en la década de los años 30 con el Programa de Doctorado en Teología de ofrecido por la Pontificia Universidad Católica de Chile (González y Ayarza, 1994). En aquella época la actividad de postgrado era más bien informal dado que la formación de los académicos jóvenes estaba estrechamente ligada al trabajo que éstos desempeñaban con profesores destacados de las diferentes disciplinas. En 1947 la Universidad de Chile, comenzó a impartir los primeros cursos formales de postgrado con diez menciones en Filosofía, que incluían, sin embargo, varias áreas científicas, en particular las ciencias biológicas (Hidalgo, 2003).

Es indudable que el surgimiento de los postgrados está íntimamente asociado a la expansión de la profesión académica y a la contratación de docentes de jornada completa dedicadas a la universidad, fenómeno que se produjo en Chile junto con los movimientos de reforma a mediados de los años sesenta. La incorporación de un número significativo de docentes - investigadores a las universidades permitió iniciar líneas de trabajo que con el transcurrir del tiempo se fueron consolidando y ampliando. Muchos de estos investigadores jóvenes salieron a perfeccionarse en entidades de Estados Unidos, Inglaterra, Francia y Alemania.

Los nuevos académicos formados en el extranjero a comienzos de los setenta, con una concepción más actualizada respecto a los estudios de postgrado, se transformaron en un factor clave en el desarrollo de nuevos programas. Dichos estudios se vieron reforzados por un mayor impulso a la investigación (González y Ayarza, 1994).

En concordancia con lo anterior, a partir de los años sesenta el Estado dio un fuerte impulso a la investigación científica y tecnológica que se tradujo en la creación de algunos institutos estatales orientados fundamentalmente al estudio de problemas asociados al desarrollo de la actividad minera y manufacturera (Sarrazín, 1998). Junto con ello, el Estado promovió en 1967 la creación de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT), destinada por un lado, a la formulación de una política nacional de investigación científica y tecnológica y, por otro, a financiar proyectos de investigación en áreas consideradas como prioritarias, tales como las ciencias aplicadas y las ciencias básicas. Posteriormente, la Comisión ha tenido una labor fundamental al otorgar becas de postgrado a investigadores jóvenes en el extranjero, y más recientemente en la evaluación de programas nacionales de postgrado y el financiamiento de becas en los programas acreditados.

El incremento de los estudios de cuarto nivel en el mundo para el caso chileno se ha reflejado en una diversificación de la oferta y aumento de la matrícula. Además, en el país se denota una confusión en la denominación de las diferentes opciones de los estudios de cuarto nivel, aprovechando por razones de autofinanciamiento el prestigio

tradicional del postgrado para programas de postítulo o de educación continua. Nuevamente influidos por el modelo norteamericano cada vez más se han hecho extensivas las maestrías de orientación claramente profesionalizante, en especial en algunas áreas del conocimiento como la de la administración (González & Espinoza, 2009).

Conforme a lo establecido en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) promulgada en marzo de 1990, las únicas instituciones de educación superior facultadas para otorgar los grados de magíster o doctor son las universidades. Los programas de magíster tienen una duración que oscila entre uno y dos años (previa obtención de título profesional y/o grado académico de licenciado) y los programas de doctorado se extienden por tres o más años culminando con una tesis. Sin embargo, no hay restricciones respecto a las condiciones legales mínimas necesarias para satisfacer los estándares internacionales, en especial los europeos. A partir de la publicación de la LOCE un número creciente de diversas instituciones han venido ofreciendo un extenso repertorio de actividades y programas de posgrado, que comprenden los postgrados legalmente reconocidos (Programas de Maestría/Magíster y Doctorado), los programas de postítulo, especializaciones (profesionales), formación continua, diplomados (Ferrando, 2003) y los programas de MBA (Master of Business Administration), en el área de Economía, que reflejan gran variedad de nivel y contenidos programáticos (Paulus, 2003). Esta heterogeneidad a nivel de la oferta es explicable porque sólo muy recientemente se ha empezado a esbozar políticas para un desarrollo coherente de cuarto nivel (Spencer, 2003).

Desafortunadamente, el incremento de la oferta de programas de posgrados no siempre está respaldado por un cuerpo de investigadores de un adecuado nivel académico y con régimen de jornada completa lo que por cierto constituye una limitante para aquellas instituciones que tienen un carácter marcadamente docente. En general, los profesores asociados a los programas de posgrado son también docentes en el pregrado lo cual limita su tiempo de dedicación para la investigación y producción de conocimiento, así como el trabajo personalizado con estudiantes, particularmente en el ámbito de los doctorados.

3.2. Evolución del Sistema de Postgrado en Chile

En este apartado se describe la evolución que ha experimentado el sistema de postgrado en Chile en los últimos años tanto en lo que respecta a la matrícula, al número de programas que se han ido creando a lo largo del país, así como a la cantidad de profesionales que se han ido graduando de los distintos programas.

3.2.1. Evolución del número de programas

A mediados de los años 90 había en Chile 47 programas de doctorado y 234 programas de maestrías (González & Ayarza, 1994; Sarrazín, 1998). Entre los años 2005 y 2006 hubo un aumento del 10% en la cantidad de programas de postgrado ofertados en el mercado a nivel nacional. En orden decreciente, las áreas del conocimiento que registraron una mayor cantidad de programas de postgrado fueron: Salud, Ciencias y Educación. Tanto en el caso de Salud como de Educación se da un crecimiento mayor en

el número de programas en términos relativos en comparación con las restantes áreas del conocimiento (ver Cuadro 1).

Cuadro 1. Evolución de los Programas de Postgrado por Área del Conocimiento (2005-2006)

Área del Conocimiento	Año	
	2005	2006
Administración y Comercio	98	106
Agropecuaria	50	52
Arte y Arquitectura	14	17
Ciencias	122	126
Ciencias Sociales	84	93
Derecho	24	28
Educación	92	117
Humanidades	60	62
Salud	244	284
Tecnología	87	89
Total	875	974

Fuente: Consejo Superior de Educación (CSE)

http://www.cse.cl/Asp/Estadisticas2005/webCSE_EPosgrado2004_2006.xls

Cabe destacar que la oferta de postgrado para el año 2006 estaba dada por 136 programas de doctorado y 630 maestrías, que se distribuían por área del conocimiento como se indica en el Cuadro 2. En los programas de magíster la mayor concentración se daba en el área de Administración y Comercio seguida por Educación, mientras que a nivel de doctorado, los programas se concentraban, fundamentalmente, en las áreas de Ciencias Básicas y Tecnología. Ello se podría explicar por el incremento de los denominados magísteres aplicados, que tienen incidencia laboral inmediata. En cambio, en los doctorados se mantenía la tendencia a una formación más académica, orientada a la preparación de científicos.

Cuadro 2. Número de Programas de Postgrado según Área del Conocimiento y Tipo de Programa (2006)

Área del Conocimiento	Doctorado	Magíster	Total
Administración y Comercio	4	102	106
Agropecuaria	11	41	52
Arte y Arquitectura	2	15	17
Ciencias	48	78	126
Ciencias Sociales	7	86	93
Derecho	3	25	28
Educación	8	109	117
Humanidades	18	44	62
Salud	8	68	76
Tecnología	27	62	89
Total general	136	630	766

Fuente: CSE http://www.cse.cl/Asp/Estadisticas2005/webcse_E_posgrado.xls

Por otra parte, si el análisis de la oferta de programas de postgrado se circunscribe al tipo de institución que realiza la oferta se puede concluir que sobre un total de 610 programas (incluyendo magíster y doctorado) las Universidades del Consejo de Rectores² ofertaban durante el año 2004 un total de 498 programas en tanto que las Universidades privadas³ ofrecían 112 programas (102 de los cuales eran programas de magíster). Es decir, el 92 % los programas de doctorado estaban concentrados en las Universidades del Consejo de Rectores. Sin embargo, las universidades privadas han incrementado en forma importante el número de programas de Magíster respecto de la oferta que ostentan las universidades tradicionales (ver Cuadro 3).

Cuadro 3. Oferta de Programas de Magíster y Doctorado según tipo de institución (Año 2004)

TIPO DE UNIVERSIDADES	PROGRAMAS		TOTAL	(%)
	MAGISTER	DOCTOR		
Universidades del Consejo de Rectores	393	115	498	100
Universidades Privadas	102	10	112	100

Fuentes: El Mercurio (2003), Suplemento Índices 2004. Tomo 3 de 3: Indicadores, Números y Datos sobre Instituciones y Carreras de Educación Superior. Miércoles 19 de Noviembre. Empresa Periodística El Mercurio (Ed.). Santiago. Chile, pp. 28..

La oferta de programas de doctorado entre las universidades del Consejo de Rectores se concentra principalmente en tres instituciones: la Universidad de Chile (24%), la Pontificia Universidad Católica de Chile (22%) y la Universidad de Concepción (13%). En cambio, la oferta de programas de doctorado al interior de las universidades privadas es bastante restringida y limitada y al respecto resulta interesante relevar que el liderazgo lo lleva la Universidad Andrés Bello que al año 2004 albergaba el 40% de la oferta a nivel nacional. Cabe destacar que prácticamente la mitad de las universidades privadas no dispone aún de programas de doctorado.

En relación a la oferta de programas de magíster, dentro de las universidades del Consejo de Rectores la Universidad de Chile concentra alrededor del 30%, mientras que en conjunto la Pontificia Universidad Católica de Chile y la Universidad de Concepción albergan un 22%. Entre las universidades privadas se aprecia un claro predominio de la Universidad Adolfo Ibáñez (18%), la Universidad del Mar (15%) y la Universidad Nacional Andrés Bello (13%).

3.2.2. Evolución de la matrícula (2000-2006)

En el año 1993 había en Chile una matrícula total de 683 estudiantes de doctorado (Sarrazín, 1998) lo cual implica que existían 41 estudiantes de doctorado por cada millón de habitantes cifra que es inferior al promedio de países representativos de América

² Conformado por las diversidades estatales y las privadas que reciben financiamiento público directo del Estado.

³ Universidades creadas a partir de la legislación de 1981 y que no reciben financiamiento directo del Estado.

Latina y claramente menor que países como Brasil, pero por encima de países como México. A su vez, en los programas de maestría existían 269 estudiantes por cada millón de habitantes cifra que es igual al promedio de países representativos de América Latina y claramente menor que países como México, pero por encima de países como Brasil, Perú y Venezuela.

En la presente década se observa que la matrícula a nivel de programas de posgrado en América Latina ha ido adquiriendo una relevancia relativa (inferior al 10%) en relación con la matrícula total del sistema de educación superior. Los países que van a la vanguardia en esta materia son Cuba, Venezuela y México (Ver Cuadro 4).

Cuadro 4. Matrícula de Postgrado y Porcentaje que representa respecto a la Matrícula total de educación superior

País	Año del dato	Matricula	% Matrícula Educación Superior
Bolivia	(2002)	4.230	1,4%
Brasil	(2003)	107.400	2,8%
Chile	(2003)	14.911	2,6%
Colombia	(2002)	57.277	5,7%
Cuba	(2002)	21.002	7,7%
El Salvador	(2002)	1.285	1,1%
Guatemala	(2004)	3.325	1,5%
Honduras	(2004)	3.010	2,5%
México	(2003)	139.669	6,0%
Panamá	(2004)	5.239	4,0%
República Dominicana	(2003)	9.725	3,3%
Venezuela	(2003)	67.378	6,8%

Fuente: Rama (2006) sobre la base de Informes Nacionales de IESALC.

Un estudio reciente (González & Espinoza, 2009) muestra que a nivel de programas de maestría ofertados en el país, la matrícula se incrementó en alrededor de un 120% en el lapso 2000-2006, mientras que a nivel de programas de doctorado la matrícula casi se triplicó, en términos relativos en el mismo periodo. Por su parte, para efectos de comparación se puede señalar que la matrícula registrada en programas de postítulo se mantuvo prácticamente constante entre los años 2000 y 2004 (ver Cuadro 5).

Cuadro 5. Evolución de la matrícula del sistema de postgrado (2000-2006)

Año	Magíster	Doctorado	Postgrado	Postítulo	Total
2000	8.374	1.112	9.486	8.812	18.298
2001	10.850	1.396	12.246	6.624	18.870
2002	10.493	1.601	12.094	9.427	21.521
2003	14.423	1.727	16.150	9.623	25.773
2004*	16.310	2.259	18.569	9.168	24.485
2005	16.935	2.713	19.648	s/i	
2006	18.433	2.974	21.407	s/i	

* Para el año 2004 en el caso del magíster y doctorado la matrícula conjunta alcanzó a 15.317 estudiantes. No se dispone del dato desagregado.

Fuente: Consejo de Rectores y CONICYT (2005)

Consejo Superior de Educación <http://www.cse.cl/Asp/Estadisticas>

2005/webcse.Ematrtotalpostexls; Espinoza & González (2008) y Devés & Marshall (2008)

Como se aprecia en el Cuadro 6 la matrícula de postgrado para el año 2006 incluyendo programas de magíster y doctorado de las universidades del Consejo de Rectores, triplica la matrícula del postgrado de las instituciones privadas. Asimismo, la matrícula a nivel de programas de postgrado durante el año 2006 mostraba un comportamiento disímil, si se toma como referencia el tipo de universidad que los ofrece (Universidades del Consejo de Rectores versus universidades privadas) y el tipo de programas. En efecto, mientras a nivel de programas de doctorado se corrobora que aproximadamente el 96% de la matrícula se concentra en Universidades del Consejo de Rectores, en el ámbito de los programas de magíster el panorama es radicalmente distinto y revela que las universidades privadas ostentan una matrícula significativa (sobre los 5.000 estudiantes) respecto del total en dicho nivel, que representa alrededor del 28% del total. Lo anterior revela que las universidades privadas han ido ganando terreno a nivel de programas de magíster por lo que es de esperar que en el corto plazo igualen e incluso superen la matrícula que poseen las universidades del Consejo de Rectores, tomando en consideración la explosiva oferta de programas de magíster que se ha venido produciendo en los últimos años y que, probablemente, continuará en los años venideros.

Cuadro 6. Matrícula en Programas de Postgrado según tipo de programa y tipo de universidad (2000-2006)

Tipo Institución	Tipo Programa	2000	2002	2005	2006
Universidades del Consejo Rectores	Doctorado	1.049	1.069	2.597	2.842
	Magíster	5.418	7.959	11.800	13.270
Universidades Privadas	Doctorado	4	33	116	132
	Magíster	1.214	1.958	5.135	5.163
Total		7.685	11.019	19.648	21.407

Fuente: CSE http://www.cse.cl/Asp/Estadisticas2005/webcse_E_matrtotalpost.xls para el año 2005 y Bustos (2004) para los años 2000 y 2002; Espinoza & González (2008) & Devés & Marshall (2008)

Resulta interesante constatar que si bien la matrícula en programas de magíster ofrecidos por universidades privadas, ha crecido sustancialmente entre los años 2000 y 2006, llegando a cuadruplicarse en dicho periodo, ello se debe más bien al incremento de maestrías con una orientación profesionalizante y en áreas donde la inversión en laboratorios y equipos de investigación son menos requirentes (por ejemplo, magíster en administración y educación). Ello explica el crecimiento explosivo en este sector (Ver González & Espinoza, 2009).

La distribución de la matrícula de postgrado a nivel país por área del conocimiento se muestra en el Cuadro 7. Como es lógico suponer, la matrícula tiene el mismo patrón de comportamiento que la distribución de carreras, primando para las maestrías el área de Administración y Comercio seguida por Educación y, en el caso de los programas de doctorado, se concentra en las áreas de Ciencias Básicas y Agropecuaria.

Cuadro 7. Distribución de la matrícula de postgrado por área del conocimiento según tipo de programa (2005)

Área	Doctorado	Magíster	Total general
Administración y Comercio	20	3.603	3.623
Agropecuaria	438	339	777
Arte y Arquitectura	36	249	285
Ciencias	1.096	740	1.836
Ciencias Sociales	103	1.950	2.053
Derecho	71	799	870
Educación	155	2.867	3.022
Humanidades	290	754	1.044
Salud	236	693	929
Tecnología	268	992	1.260
Total general	2.713	12.986	15.699

Fuente: CSE http://www.cse.cl/Asp/Estadisticas2005/webcse_E_matrtotalpost.xls

3.2.3. Evolución de los Graduados de Programas de Postgrado

Entre los años 1982 y 1997, se han graduado 2.450 doctores chilenos de los cuales 400 lo han hecho en programas nacionales, 1.200 en la Unión Europea y 850 en América del Norte. A pesar del aumento sostenido que ha experimentado el número de programas de postgrado y la matrícula como se indicó anteriormente, el número y la densidad de egresados de los programas de doctorado está muy por debajo de los índices de países desarrollados (CNIC, 2006). En efecto, los 147 y 249 doctores que se graduaron en Chile en los años 2002 y 2006, respectivamente, eran apenas suficientes para reemplazar a los doctores que se retiraban o jubilaban (ver Cuadro 8) (Bernasconi & Rojas, 2003). Tomando en cuenta la relevancia que reviste para el país la tasa de graduación de doctores a nivel nacional, es importante resaltar que ésta es todavía reducida, aunque ha aumentado 2.8 veces en el periodo 1998-2006. En el caso del magíster la graduación ha aumentado 2.4 veces en el mismo periodo (ver Cuadro 8).

Cuadro 8. Graduados de Programas de Doctorado y Magíster en las Universidades del Consejo de Rectores (1998-2006)

Tipo de Programa	1998	2002	2003	2004	2005	2006
Doctorado	88	147	144	244	222	249
Magíster	1005	1466	1821	2228	2183	2458
Totales	1093	1613	1965	2472	2405	2707

Fuente: Anuario Estadístico del Consejo de Rectores: 1998, 2002 – 2006. Citado en Devés & Marshall (2008)

En este período nuevas universidades comienzan a ofrecer programas de doctorado; sin embargo la graduación sigue concentrada en las tres universidades con mayor tradición en este nivel. Para el período 1998-2006, el 75% de los graduados provienen de la Universidad de Chile, P. Universidad Católica de Chile y la Universidad de Concepción (González & Espinoza, 2009; Devés & Marshall, 2008).

4. Organismos que Apoyan la Formación de Posgrado

Los principales organismos que llevan a cabo acciones de apoyo a la formación de recursos humanos de alto nivel son fundamentalmente el Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad (CNIC), el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONICYT), el Ministerio de Educación mediante el Programa MECESUP y el Ministerio de Economía a través de CORFO.

El Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad (CNIC) tiene como propósito asesorar en la identificación, formulación y ejecución de políticas, planes y programas, medidas y demás actividades referidas a la innovación, incluyendo los campos de la ciencia, la formación de recursos humanos especializados y el desarrollo, transferencia y difusión de tecnologías (CNIC, 2008).

La Comisión Nacional de Ciencia y Tecnología tiene como misión “Promover, fortalecer y difundir la investigación científica y tecnológica, y la innovación en Chile para contribuir al desarrollo económico, social y cultural del país” (CONICYT, 2007a). En cuanto a capital humano, se plantea apoyar y fortalecer la formación de personal para la investigación y desarrollo de la Ciencia, Tecnología e Innovación, a nivel de Post

Doctorado, Doctorado y Magíster, con énfasis en aquellas áreas emergentes o deficitarias imprescindibles para el desarrollo socioeconómico del país. En la actualidad, coordina el Sistema de Becas Bicentenario que comprende todos los programas de becas estatales para cursar programas de posgrado en el país y en el extranjero. (Gobierno de Chile, 2009).

El Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad en la Educación Superior (MECESUP) contempla el apoyo a la formación de posgrado mediante proyectos de fondos concursables. En su primera etapa (1999-2005), una de sus líneas prioritarias fue el financiamiento del posgrado en el área de las artes, las humanidades, las ciencias sociales y la educación (MINEDUC, 2006). Asimismo, contribuyó al mejoramiento de laboratorios y recursos humanos de dichos programas. En el lapso 1999–2005, el fondo competitivo contribuyó a fortalecer 40 programas de doctorado nacionales, promovió la creación de 24 nuevos programas de doctorado en áreas estratégicas institucionales y estimuló a diez proyectos de posgrado asociados y a cinco redes de doctorado.

En la etapa siguiente (2005-2011)⁴ se establece el Fondo Competitivo para la Innovación Académica (FCIA), destinado a fortalecer la innovación académica en las instituciones de educación superior.

La Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) depende del Ministerio de Economía y es el organismo del Estado encargado de promover el desarrollo productivo nacional. Sus ámbitos de acción son: el fomento de la inversión, la innovación, el emprendimiento, el mejoramiento empresarial y la diversificación y expansión del apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas, y emprendedores. Los programas de CORFO vinculados al desarrollo de capital humano son el programa de crédito para estudios superiores (pre y posgrado) y las pasantías tecnológicas y capacitación en general.

Las políticas e instrumentos de apoyo al posgrado se han sustentado en los procesos de acreditación, como requisito para acceder a las opciones de financiamiento de proyectos de desarrollo de la institucionalidad o de financiamiento a la demanda a través de los programas de becas. En este sentido, es importante comprender las orientaciones de los procesos y resultados de la acreditación.

5. Mecanismos de financiamiento para cursar estudios de postgrado

Desde la creación de CONICYT a fines de la década de los sesenta ha habido una preocupación permanente por fortalecer la investigación y el posgrado. Como consecuencia de ello, en las últimas dos décadas se han ido generando distintos programas de becas para cursar estudios de posgrado tanto en el país como en el extranjero. Dado que se ha percibido que uno de los posibles frenos para el desarrollo a nivel nacional es la carencia de capital humano altamente calificado, los gobiernos de Lagos (2000-2006) y Bachelet (2006-2010) han invertido cuantiosos recursos para la formación de capital humano, en general.

⁴ El Programa MECESUP 2, denominado programa para la “Educación Terciaria para la Sociedad del Conocimiento” (préstamo BIRF 7317-CH) se estructura en tres componentes: Fortalecimiento de la Educación Superior, Fondo de Innovación Académica y Convenios de Desempeño.

En esta perspectiva en el año 2007 se hizo un importante esfuerzo de sistematización y coordinación de todas las becas otorgadas por el Estado por parte de la Comisión de Ministros asignada para armonizar los distintos programas de becas de estudios de posgrado existentes en el país el cual fue coordinado por el CNIC (2008). En parte, como resultado de este trabajo en septiembre del año 2008 se acordó el traspaso del programa de becas "Presidente de la República" desde MIDEPLAN a CONICYT⁵ como parte de la instalación del Sistema de Becas Bicentenario planteado por la Presidenta de la República. Con este Sistema se pretende que en los próximos 10 años, Chile cuente con más de 30.000 profesionales y técnicos formados en el exterior (Gobierno de Chile, 2009).

Otras agencias y programas nacionales han tenido una importante incidencia en la entrega de becas de postgrado entre ellos: el Programa MECESUP que becó a 1.056 académicos en el periodo 2000-2006; el Consejo Nacional de Cultura y las Artes (CNCA); la Agencia de Cooperación Internacional (AGCI) (AGCI, 2007); y la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO). Además, existe un conjunto de agencias internacionales y gobiernos que han apoyado a la formación de postgrado que incluye a: Fundación Ford, Comisión Fulbright, British Council, el gobierno alemán (DAAD), el consejo británico, y los gobiernos de Japón, Corea, Francia, Nueva Zelanda y Australia.

Pero sin duda el organismo más relevante desde la perspectiva de las becas de postgrado es CONICYT que tiene dos programas en esta línea: el de becas para estudios en Chile y el de becas para estudios en el extranjero

5.1. Programas de becas CONICYT para estudios en Chile

En la última década a nivel nacional un total de 2.070 estudiantes de doctorado y 419 de magíster han sido becados por CONICYT para proseguir estudios de posgrado (ver Cuadro 9).

Cuadro 9. Becas CONICYT para cursar estudios de posgrado en Chile (2001 – 2008)⁶

Beca	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
Doctorado	121	187	140	200	220	332	350	520	2070
Magíster	27	32	14	20	20	96	50	80	419
Total	147	219	154	220	240	428	400	600	2489

Fuente: CONICYT (2007b, 2008).

El programa nacional de becas de posgrado que se complementa con otros programas que incluye: becas de término de tesis, apoyo a la realización de tesis, participación en

⁵ El Programa de Becas Presidente de la República de MIDEPLAN operó desde 1981 hasta el año 2008 bajo dos modalidades: El Programa de Estudios de Posgrado en el Extranjero y el Programa de Becas para Estudios de Posgrado en Chile. Al momento del cierre tenía una cartera de 2.315 becarios). Durante su existencia otorgó 3.500 becas para cursar estudios de postgrado dentro y fuera e Chile (MIDEPLAN, 2008).

⁶ Se refiere a becas de mantención para alumnos chilenos o latinoamericanos para realizar el doctorado en Chile.

congresos y cursos cortos, y pasantías en el extranjero. A dichos programas pueden postular todos los alumnos de programas de doctorado acreditados por la Comisión Nacional de Acreditación. Con ello adquieren mayor notoriedad los procesos de internacionalización de los posgrados nacionales.

5.2. Programas de becas para estudios en el extranjero

Este programa se inicia en el año 2002 con la asignación de doce becas para estudios de doctorado las que se han incrementado significativamente en los últimos tres años hasta alcanzar 220 beneficiarios en el año 2008. Recientemente, se ha incorporado la modalidad de becar a profesionales que van a cursar estudios de doctorado en convenios con universidades extranjeras lo cual potencia por una parte las capacidades del desarrollo científico del país y, por otra, permite que haya un número mayor de beneficiarios (ver Cuadro 10).

Cuadro 10. Nuevas Becas de Doctorado Internacionales Adjudicadas por CONICYT (2002 – 2008)

Beca	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
Doctorado	12	16	32	46	104	214	220	624

Fuente: CONICYT (2008).

En los últimos años CONICYT creó un posgrado especial de becas para la formación de profesores, para cursar estudios de magíster y doctorado para estudios en Chile y en el extranjero. Asimismo, estableció un programa de Becas de Igualdad de Oportunidades para estudiar en las mejores universidades de los Estados Unidos. De la misma forma, ha apoyado la postulación de estudiantes extranjeros para que estudian en Chile. (CONICYT, 2008).

De acuerdo a los datos disponibles el 93% de las becas de magíster y doctorado que entrega el sistema actual son cubiertas por tres instituciones: CONICYT, MECESUP y MIDEPLAN (Ver Cuadro 11).

Cuadro 11. Número de Becas de Doctorado y Magíster por Institución (2000-2006)

Grado	CONICYT	MECESUP	MIDEPLAN	TOTALES
Doctorado	1.265	915	337	2.517
Magíster	238	141	374	753
Apoyo tesis doctorado	406			406
Especialidades ⁷			63	63
S/I	166		862	1.028
Total	2.075	1.056	1.636	4.767

Fuente: Ibarra (2007).

6. Aseguramiento de la Calidad de los Programas de Posgrados

La creación de programas de posgrado al interior de las universidades tradicionales ha estado supeditada en gran medida al cumplimiento de determinados estándares de

⁷ Principalmente especialidades médicas.

calidad que se han implementado incluso con anterioridad a la existencia de un sistema de acreditación. Con ello se ha buscado asegurar, por una parte, la presencia de cuerpos docentes altamente calificados y vinculados, obviamente, a la investigación y, por otra, garantizar la existencia de recursos de apoyo para la investigación y la docencia de excelencia, el desarrollo de redes y el fortalecimiento de vínculos con el mundo académico internacional.

A comienzos de los años noventa, la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT) amparada en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) impulsó un proceso voluntario de acreditación de los programas de posgrado nacionales en universidades autónomas, con el fin de garantizar su calidad académica y sobre esa base adjudicar las becas para cursar estudios de posgrado nacionales entregadas por CONICYT. En este proceso de acreditación, se analizaban los programas de magíster y de doctorado que se ofrecían en Chile, a partir de las solicitudes formuladas por las universidades. Para ello, anualmente CONICYT invitaba a científicos de diferentes disciplinas a participar en comisiones técnicas, que evaluaban los programas de posgrado presentados por las universidades sobre la base de criterios generales y específicos propios de cada área disciplinaria.

Para hacer frente a la creciente oferta de programas de postgrado (maestrías y doctorados) en septiembre de 1999 se creó la Comisión Nacional de Acreditación de Programas de Postgrado (CONAP), teniendo por función principal proponer las bases institucionales, el diseño y la puesta en práctica de un proceso de evaluación académica de los programas y la puesta en marcha de ensayos metodológicos y experimentales conducentes a dicho fin. Con anterioridad, no existía ningún ente que tuviese la responsabilidad de acreditar estudios de posgrados.⁸ Aún en la actualidad no existe ninguna entidad que acredite programas de diplomados y postítulos.

En la última década (1998–2007) la CONAP estableció para el posgrado dos modalidades para participar en el proceso de acreditación nacional: la evaluación externa desarrollada mediante comités de pares evaluadores por área y la autoevaluación con verificación externa del proceso. Mientras los programas de doctorado sólo pueden ser evaluados mediante la primera vía, los programas de magíster pueden optar por una u otra opción

El sistema nacional de aseguramiento de la calidad estaba conformado hasta el año 2006 por cuatro organismos: el Ministerio de Educación, el Consejo Superior de Educación, la Comisión Nacional de Acreditación de Programas de Pregrado y la Comisión Nacional de Acreditación de Programas de Postgrado.

Los estudiantes de programas acreditados por la CONAP tenían la posibilidad de optar a becas de arancel que provenían tanto el MECESUP como el CONICYT. De ahí que lograr la acreditación representaba un enorme incentivo para los distintos programas de posgrado que se ofertan en la actualidad. Pese a los incentivos que están asociados al régimen de acreditación, durante el lapso 1999-2007 se acreditaron 176 programas de magíster y 117 programas de doctorado (Devés & Marshall, 2008).

⁸ Si bien no había acreditación formal, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONICYT) evaluaba los programas de maestrías y doctorados, determinando su elegibilidad para que los estudiantes pudieran optar a becas.

Hasta junio del 2006 la CONAP había acreditado 228 programas de posgrado (97 doctorados y 131 maestrías) de un total de 584 (115 doctorados y 469 maestrías). Es interesante notar que en el caso de los programas de doctorado, el 84% se encontraban acreditados, y sólo un 28% de los programas de maestría estaban en esa situación. La distribución de los programas de posgrado acreditados a lo largo del país según área del conocimiento (a junio del año 2006) se presenta en el Cuadro 12 (ver González & Espinoza, 2009).

Cuadro 12. Programas de Postgrado Acreditados por CONAP a junio del 2006, según área del conocimiento

Áreas Programas	Doctorados	Magíster
Ciencias Biológicas	19	8
Ciencias Médicas	6	33
Ciencias de la Ingeniería	21	12
Química	5	1
Física	8	2
Matemática	5	4
Ciencias del Mar y Ambientales	4	5
Educación y Ciencias Sociales	5	24
Humanidades y Arte	11	21
Ciencias de la Tierra	2	3
Ciencias Veterinarias y Silvoagropecuarias	6	9
Ciencias Jurídicas, Economía y Administración	5	9
Total programas acreditados	97	131

Fuente: CONICYT (2006).

Al realizar un análisis de los programas de magíster acreditados según área del conocimiento, se corrobora que las áreas de Ciencias Médicas, Educación y Ciencias Sociales, y Humanidades son las que concentran un mayor porcentaje de programas acreditados a la fecha con 25,2%, 18,3% y 16%, respectivamente. Como contrapartida, en el ámbito de los programas de doctorado acreditados se comprueba que estos se concentran fundamentalmente en las áreas de Ciencias de la Ingeniería y Ciencias Biológicas, representando el 21,6% y 19,6%, respectivamente (ver Cuadro 12).

En noviembre del 2006 el Parlamento aprobó la creación de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) que comenzó a operar a partir de Mayo de 2007 y que tras constituir los nuevos comités de pares evaluadores, reinició en el año 2008 el proceso de acreditación de programas de postgrado (González & Espinoza, 2009).

Teniendo en cuenta estos antecedentes se puede señalar que ha habido un indiscutible avance, a partir del inicio del nuevo milenio, en el desarrollo de una cultura institucional por el aseguramiento de la calidad en los diferentes niveles de formación, lo que se evidencia, entre otros aspectos, por: a) el número creciente de instituciones, carreras y programas de postgrado que han optado por la acreditación; b) la creación al interior de las instituciones de educación superior de “organismos” cuya función es el aseguramiento continuo de la calidad; y, c) la declaración, de parte de las autoridades respecto de la implementación de políticas institucionales en esa dirección.

La necesaria retroalimentación que se ha producido entre las instituciones de educación superior y el Estado para dar sustentabilidad a una educación de calidad, se ha complementado a través de diferentes concursos (por ejemplo, becas para cursar estudios de postgrado en Chile y el extranjero) que han permitido ir reduciendo las debilidades y carencias de las instituciones para ofrecer a sus usuarios una formación con sello de calidad.

El nuevo régimen de acreditación se implementó tomando como referencia estándares internacionales de excelencia, siguiendo criterios de transparencia y confiabilidad, garantizando la independencia, autonomía y credibilidad de los procedimientos que se empleaban con el propósito de garantizar calidad y excelencia de la oferta educativa a nivel de posgrado.

Resulta pertinente destacar que si bien el proceso de acreditación es voluntario los programas que logran la certificación correspondiente de la agencia acreditadora pueden optar a fondos concursables para la renovación curricular, actualización de la planta docente o infraestructura, tal como acontece con aquellos que administra el Programa MECESUP.

Un hito que marca el desarrollo del sistema de acreditación chileno a nivel de pre y posgrado dice relación con la promulgación de la Ley 20.129 de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior a fines del año 2006 que, entre otros aspectos, permite la creación de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) que se hace cargo de la función de acreditación institucional, tanto de programas de pregrado, como de posgrado.

Es evidente que el proceso de acreditación a nivel de los estudios de posgrado se encuentra en un periodo de ajuste y paulatina consolidación. En efecto, bajo el nuevo marco normativo que define la Ley de Aseguramiento de la Calidad los programas de doctorado serían evaluados directamente por la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) y los programas de magíster podrían presentarse a evaluación ante alguna de las agencias acreditadoras privadas visadas por la CNA o bien directamente ante la CNA.

7. Comentario Final

Los programas de postgrado han ido adquiriendo cada vez más relevancia en el mundo y, naturalmente en Chile, especialmente en la última década. En efecto, ello queda de manifiesto al observar el crecimiento sostenido que ha experimentado la oferta de programas de postgrado en el país, particularmente en el ámbito de las maestrías, y, en menor medida, en el ámbito de los programas de doctorado. Junto con ello, la matrícula del sistema de postgrado ha evidenciado un crecimiento notable en el último quinquenio, en especial a nivel de los programas de maestría, lo que hace suponer que dicha tendencia se podría acentuar en el corto y mediano plazo. Sin lugar a dudas, ello constituye un desafío en términos del aseguramiento de la calidad.

Actualmente, los doctorados se concentran mayoritariamente en las universidades del Consejo de Rectores (esto es aquellas que reciben financiamiento público directo del Estado) que poseen más infraestructura, grupos consolidados de investigación, y

equipamiento, a diferencia de las universidades privadas nuevas, que por razones obvias han priorizado las maestrías, relegando a un segundo plano la formación a nivel doctoral. No obstante, a nivel de maestría el incremento de la oferta privada es considerable, lo cual no se condice necesariamente con un crecimiento de la investigación, sino que obedece más bien a la idea de ofrecer una alternativa de continuidad de estudios a los egresados del pregrado.

El incremento de la oferta privada a nivel de maestría está asociado en la mayoría de los casos a los programas de administración de negocios (MBA) que se caracterizan por su perfil profesional, por ser de corta duración y de alta rentabilidad privada. Este modelo pone en entredicho al esquema tradicional de posgrados y no necesariamente se alinea con las necesidades del país que requiere un mayor desarrollo científico-tecnológico.

Por otra parte, si bien ha habido un aumento importante en la oferta de programas de doctorado en los últimos años, se constata que es aún insuficiente para el nivel de desarrollo y de sustentabilidad que el país requiere. Esta situación ha puesto en el tapete el esquema vigente de formación de recursos humanos de alto nivel (tanto en Chile como fuera del país) surgiendo en fecha reciente la discusión acerca de si es preferible formar los recursos de alto nivel en Chile o en el extranjero.

El incremento de la matrícula, particularmente en los programas de doctorado, no se condice con la cantidad de graduados que, por una parte, sigue siendo insuficiente para el desarrollo de la investigación y la innovación tecnológica que son una condición necesaria para la modernización del país y, por otra, está muy por debajo de lo que acontece en naciones desarrolladas.

En lo que concierne a los mecanismos de financiamiento para sustentar los estudios de postgrado se ha hecho un avance significativo al concentrar los distintos programas de becas (CONICYT, MIDEPLAN y MECESUP) en el Sistema de Becas Bicentenario coordinado por CONICYT. Esta centralización de los programas facilitará un mayor control y seguimiento a becarios con las consiguientes ventajas que ello conlleva para el país. Para el caso de los programas de postgrado nacionales se exigen como condición que estén acreditados ante la CNA en cuyo caso sus estudiantes pueden optar a la ayuda estudiantil. Este procedimiento asegura que los recursos del Estado se asignen sobre la base de programas que cumplen con estándares mínimos de calidad.

Otro aspecto relacionado con lo anterior son las áreas prioritarias en las cuales se debiera focalizar la asignación de becas, así como el volumen de recursos que debiera asignarse a cada una de ellas. No menos preocupante es la proporción de becarios que han cursado estudios de postgrado en el extranjero y que han optado por permanecer fuera del país. En esta perspectiva, CONICYT ha creado en fecha reciente una unidad especial tendiente a promover el retorno y la reinserción de aquellos profesionales que han estado cursando estudios de doctorado en el extranjero. Esta iniciativa supone que en el corto plazo mejorará las tasa de retornos y la cantidad de graduado por habitante.

Desde otra perspectiva, no cabe duda que para posicionar los programas de postgrado del país a nivel internacional, es imprescindible aumentar la proporción de doctores y maestros (por millón de habitantes) y mejorar la productividad de sus integrantes. Frente a ello, se plantea una doble dificultad. Por una parte, la de perfeccionar a los actuales profesores, que en promedio superan los cincuenta años de edad, los cuales se

mantendrán en el sistema durante la próxima década y, por otra, el requerimiento de contar con personal de mayor nivel académico formal y de preparar los cuadros de recambio.

Uno de los principales desafíos que deberán enfrentar la mayoría de los programas de magíster que se ofrecen en la actualidad dice relación con la consolidación de un núcleo académico estable que tenga alta productividad (tanto a nivel de investigaciones como de publicaciones).

Bibliografía

- AGCI (2007). Gestión de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile 2007. Santiago, AGCI.
- CONICYT (2008). Más ciencia y tecnología para el desarrollo de Chile. Santiago de Chile, CONICYT.
- Consejo Superior de Educación (2006). INDICES 2006. Santiago: CSE.
- Devés, R. y Marshall, M.T. (2008). *El Desarrollo del Postgrado*. En J.J. Brunner y C. Peña (Editores), *Reforma de la Educación Superior* (pp.265-304). Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.
- El Mercurio (2003). Suplemento Indices 2004. Tomo 3 de 3: Indicadores, Números y Datos sobre Instituciones y Carreras de Educación Superior. Miércoles 19 de Noviembre de 2003. Empresa Periodística El Mercurio (Ed.). Santiago, Chile
- Ferrando, G. (2003). Evaluación de la calidad de la educación continua. Postgrados y postítulos. *Revista Calidad en la Educación*, 18 (1), 11-20.
- González, L. E. y Ayarza, H. (1994). *Política y Gestión Universitaria*. Santiago: CINDA.
- González, L.E. y Espinoza, O. (2009). Estudio sobre resultados e impactos de los programas de apoyo a la formación de postgrado en Chile.” Documento N°4. Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos-Centro de Altos Estudios Universitarios, Mayo. En <http://www.oei.es/observatorioocts/dmdocuments/4EstudioChile.pdf>
- Hidalgo, J. (2003). *Diario La Segunda* (4/11/2003). Santiago, Chile.
- Ibarra, Cecilia (2007). *Información y Análisis de los programas de desarrollo de Capital Humano y Antecedentes relativos a la formación de nivel terciario Informe Final*. Santiago, CNIC.
- IESALC (2006). *Informe Sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe 2000-2005. La metamorfosis de la educación superior*. Caracas: UNESCO/IESALC.
- MINEDUC (2006). Programa MECESUP. Educación de Posgrado. Doctorados. Resumen de Implementación. 1999-2005. Documento de Trabajo. Santiago, Chile.
- Morles, V y León, J.R. (2003). “La educación de postgrado en Iberoamérica”. En Asociación Universitaria Iberoamericana de Postgrado, *La gestión del postgrado en Iberoamérica. Experiencias Nacionales*. Salamanca, España: AUIP
- Paulus, N. (2003). Características de la oferta de programas MBA en Chile durante el año 2003. *Revista Calidad en la Educación*, 18 (1), 223-238.

- Sarrazín, M. (1998). Los Programas de Postgrado en Chile. Santiago, CONICYT. Mimeo.
- Spencer, E (2003). Políticas para el desarrollo de un sistema nacional de cuarto nivel. *Revista Calidad en la Educación*, 18 (1), 41-46.
- Rama, C. (2006). *Los Posgrados en América Latina en la Sociedad del Saber*. En IESALC (2006), Informe Sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe 2000-2005. La metamorfosis de la educación superior (pp.43-55). Caracas: UNESCO/IESALC.

Fuentes Electrónicas

- Bernasconi, A. & Rojas, F. (2003). Informe sobre la Educación Superior en Chile 1980-2003. Caracas, IESALC, IES/2003/ED/PI/55. En http://www.iesalc.unesco.org.ve/programas/nacionales/chile/infnac_cl.pdf (Consultado: 12/12/2008)
- Bustos, E. (2004). Diagnóstico y Perspectivas de los Estudios de Postgrado en Chile. IES/2004/ED/PI/59. Santiago: UNESCO/IESALC. En <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001403/140398s.pdf> (Consultado: 07/11/2008)
- CNIC (2008). Sobre el Consejo. En <http://www.cnic.cl>
- CNIC (2006). Informe Final. Febrero. En http://www.minecon.cl/aws00/Estatico/repositorio/n/O/Z/cbI09Y_Glkvm66hS8Xh_SKQQ=.pdf (Consultado: 10/11/2008)
- CONICYT (2006). Formación de Recursos Humanos y Becas. En <http://www.conicyt.cl> (Consultado: 07/11/2008)
- CONICYT (2007a). Elementos para la definición de la Estrategia de Innovación. Santiago, CONICYT. En <http://www.conicyt.cl>
- CONICYT (2007b). Memoria Programa Becas. Santiago de Chile. En <http://www.conicyt.cl>
- Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas y CONICYT (2005). Indicadores Científicos y Tecnológicos 2004. En <http://www.conicyt.cl/indicadores/formacion/formacion.html> (Consultado: 10/11/2008)
- Gobierno de Chile (2009). Sistema Bicentenario Becas Chile. En <http://www.becaschile.cl>
- Salmi, J. (2000). Educación superior: enfrentando los retos del Siglo XXI. En <http://www1.worldbank.org/education/tertiary/>

La reforma de los posgrados en el marco del Espacio Europeo de Educación Superior: Un modelo para explorar.

The reform of the postgraduate studies under the European Space for Higher Education: a model to explore.

Resumen

En las últimas décadas, los sistemas de educación superior están enfrentando cambios altamente significativos en sus estructuras y en su cultura organizacional. Particularmente en Europa, el desarrollo del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), iniciado en mayo de 1998, impulsa uno de los mayores desafíos en la historia de la universidad moderna.

Desde esta perspectiva, la formación de posgrado constituya una pieza esencial, tanto desde la configuración universitaria en sí como para el desarrollo y la evolución de la sociedad en su conjunto.

El presente artículo pretende sistematizar los principales avances acontecidos en la estructuración de las carreras de posgrado a raíz del EEES. Para ello, se ha llevado a cabo una investigación teórica que pretende explicar la realidad a partir de técnicas de análisis conceptual de carácter lógico-discursivo. Los objetivos generales del estudio han girado en torno al análisis de las necesidades y tendencias de la formación de posgrado y en los mecanismos para llevar a cabo procesos de diseño curricular, que eleven la calidad de dichos programas desde una perspectiva innovadora.

De los resultados obtenidos a través de la revisión bibliográfica, se infiere que la reforma que se ha planteado a partir de Bolonia ofrece una oportunidad histórica para generar estrategias de intervención innovadoras en la oferta formativa de posgrado, a fin de construir programas sólidos que atraigan y retengan a buenos estudiantes y expertos profesores y que fomenten la colaboración interinstitucional y la movilidad en toda la comunidad académica.

In the last decades, the systems of higher education face highly

significant changes in their structures and in their organizational culture. Particularly in Europe, the development of the European Space for Higher Education (ESHE), initiated in May of 1998, prompts one of the greater challenges in the history of the modern university.

From this perspective, the postgraduate formation constitutes an essential piece from the university configuration in itself as for the development and the evolution of society as a whole.

The present article intends to systematize the main advances that took place in the structure of the postgraduate studies as a result of ESHE. Just for it, theoretical research has been carried out that tries to explain reality from the conceptual analysis techniques of logical-discursive character. The general objectives of the study have rotated around the analysis of the needs and tendencies of the postgraduate formation and in the mechanisms to carry out processes of curriculum design, that elevate the quality of said programs from an innovative perspective.

From the results obtained through the bibliographical review, it is inferred that the reform that has been presented as from Bologna offers a historic opportunity to generate innovative intervention strategies in the postgraduate formative offering, in order to build solid programs that attract and retain good students and expert professors and that they promote the interinstitutional contribution and the mobility in all the academic community.

Palabras clave/ Key words:

- ESPACIO EUROPEO DE EDUCACIÓN SUPERIOR
EUROPEAN SPACE OF HIGHER EDUCATION
- REFORMA CURRICULAR
CURRICULAR REFORM
- FORMACIÓN DE POSGRADOS
POSTGRADUATE FORMATION
- ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD
QUALITY ASSURANCE
- PERFILES DE TITULACIONES

- **COMPETENCIAS PROFESIONALES**
PROFESSIONAL COMPETENCIES
- **COLABORACIÓN INTERINSTITUCIONAL**
INTERINSTITUTIONAL COLLABORATION

Introducción

En las últimas décadas, los sistemas de educación superior están enfrentando cambios altamente significativos en sus estructuras y en su cultura organizacional. Las universidades siguen siendo una de las grandes fuentes de creación y difusión de conocimientos, pero no cabe duda que los fenómenos de la globalización, las reformas económicas y la evolución que se ha venido sucediendo en las sociedades y en las instituciones, hacen que las mismas se vean en la necesidad de adaptar e innovar sus procesos para adecuarse a las nuevas y siempre cambiantes condiciones del contexto, cumpliendo con sus renovadas misiones y convirtiéndose a su vez, en organizaciones que aprenden de su propio desempeño.

Particularmente en Europa, el desarrollo del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), iniciado en mayo de 1998 cuando los ministros de educación de Francia, Italia, Reino Unido y Alemania rubrican en París la [Declaración de la Sorbona](#), impulsa uno de los mayores desafíos en la historia de la universidad moderna. En junio del año siguiente, los ministros de educación de 31 países europeos firmaron así la [Declaración de Bolonia](#), con el fin de establecer el mencionado espacio de convergencia. Cabe mencionar que entre los objetivos estratégicos se destaca la creación de un sistema fácilmente comprensible y comparable de titulaciones, el establecimiento de un sistema basado fundamentalmente en dos ciclos principales (grado y posgrado), la adopción de un sistema de créditos compatibles que promueva la movilidad (European Credit Transfer and Accumulation System: ECTS), la promoción de la cooperación europea para garantizar la calidad de la educación superior (estableciendo criterios y metodologías comparables) y de la movilidad de estudiantes, profesores y personal administrativo de las universidades y

otras instituciones de educación superior europeas y la implementación de un Suplemento Europeo al Título (SET).

Desde esta perspectiva, la formación de posgrado constituya una pieza esencial, tanto desde la configuración universitaria en sí como para el desarrollo y la evolución de la sociedad en su conjunto.

El presente artículo pretende sistematizar los principales avances acontecidos en la estructuración de las carreras de posgrado en el EEES, dado que el debate acerca de la pertinencia y alcances de esta formación está presente en los actuales eventos de reflexión sobre la gestión académica y los mecanismos para asegurar la calidad de sus propuestas. Para ello, se ha llevado a cabo una investigación teórica que pretende explicar la realidad a partir de técnicas de análisis conceptual de carácter lógico-discursivo. Los objetivos generales del estudio han girado en torno al análisis de las necesidades y tendencias de la formación de posgrado y en los mecanismos para llevar a cabo procesos de diseño curricular, que eleven la calidad de dichos programas desde una perspectiva innovadora.

Punto de partida

A partir de la **Declaración de Bolonia** (1999), los ministros de educación de los países firmantes han decidido reunirse cada dos años, con la intención de valorar los avances realizados y marcar las pautas para la continuidad en la creación de este espacio. Así, en el **Comunicado de Praga** (2001), se han reafirmado los objetivos establecidos en Bolonia, con especial interés en promover la competitividad del EEES y su atractivo para el resto de países del mundo. El **Comunicado de Berlín** (2003) ha confirmado el importante papel que van a jugar en el futuro las redes y organismos de evaluación de la calidad en el EEES. Posteriormente, un nuevo encuentro de los ministros se ha celebrado en Noruega ha dado lugar al denominado **Comunicado de Bergen** (2005), donde se ha confirmado el compromiso de coordinar las políticas a través del proceso de Bolonia para establecer el EEES en el año 2010 y de ayudar a los nuevos países participantes (Armenia, Azerbaiyán, Georgia, Moldavia y Ucrania) a poner en marcha los objetivos del proceso. En el

Comunicado de Londres (2007) se han planteado propuestas de mejora que han girado en torno a los siguientes puntos clave:

- La adaptación de las distintas enseñanzas en un sistema de tres ciclos (grado, máster y doctorado) que sea reconocible y homologable por todos los países del EEES.
- El establecimiento de un marco nacional de cualificaciones, clave para facilitar la transparencia del sistema y la movilidad.
- La implementación de un registro de agencias de calidad europeas.
- El aprendizaje a lo largo de la vida, de forma que permitirá el acceso de los estudiantes a las enseñanzas en cualquier momento de su vida, así como compatibilizar mejor estudios y trabajo.
- La dimensión social de la enseñanza universitaria, en referencia a las políticas de apoyo a los estudiantes como becas y préstamos ligados a renta futura y a la disponibilidad de datos sobre estas iniciativas.

Más allá de las declaraciones emanadas de los encuentros entre ministros, otros documentos orientativos que van definiendo, concretando y dando entidad al EEES son los Informes Trends. Hasta el momento se han publicado cinco informes que se detallan cronológicamente a continuación:

- **Trends in Learning Structures in Higher Education (I).** Proyecto impulsado por la Confederación de Conferencias de Rectores de la Unión Europea y la Asociación de Universidades Europeas con el soporte económico de la Comisión Europea, 1999).
- **Trends in Learning Structures in Higher Education (II).** Informe preparado para las Conferencias de Salamanca y Praga (Guy Haug y Christian Tauch, 2001).
- **Trends in Learning Structures in Higher Education (III).** Informe preparado para la Conferencia de Graz (Sybille Reichert y Christian Tauch, 2003).
- **Trends in European Universities Implementing Bologna (IV).** Informe preparado para la European University Association (Sybille Reichert y Christian Tauch, 2005).
- **Trends V: Universities shaping the European Higher Education Area.** Informe preparado por la European University Association (David Croiser,

Lewis Purser y Hanne Smidt, 2007).

Asimismo, otro hito importante en la constitución del EEES se ha producido en mayo de 2001 cuando la Comisión Europea puso en marcha un programa piloto denominado **Tuning educational structures in Europe**, coordinado por la Universidad de Deusto y la Universidad de Groningen (Holanda). Dicho proyecto ha utilizado las experiencias acumuladas en los Programas Erasmus y Sócrates, y se ha orientado hacia la definición de competencias genéricas y específicas a cada área temática para los graduados de todos los ciclos. Aún más, el proyecto ha tenido un impacto directo en el reconocimiento académico, garantía y control de calidad, compatibilidad de los programas de estudio a nivel europeo, aprendizaje a distancia y aprendizaje permanente.

En síntesis, el punto central de todas estas acciones gira en torno a la adopción y desarrollo armónico de sistemas fácilmente comparables de titulaciones, que permitan el reconocimiento académico y profesional en toda la Unión Europea para ofrecer una formación competitiva y abierta hacia un mercado de trabajo que supera las fronteras nacionales. Por otra parte, la convergencia y articulación de los sistemas de educación superior también impacta en América Latina, a través de la construcción y consolidación del Espacio Latinoamericano de Educación Superior, y la puesta en marcha de un espacio común entre Unión Europea, América Latina y el Caribe (UEALC) luego que cuarenta y ocho ministros de educación reunidos en París en noviembre de 2000, firmaran una declaración que persigue impulsar la cooperación en materia de educación superior entre las tres regiones.

Puesta en práctica

La reorganización de las titulaciones, objetivo estratégico del EEES, se presenta a través de una estructura cíclica que considera los perfiles profesionales para la determinación de competencias y contenidos específicos. Al respecto, es importante distinguir por un lado los aspectos estructurantes de los nuevos títulos con la asignación de los créditos académicos correspondientes y por el otro, las acciones necesarias de llevar a cabo en cada

uno.

En el primer aspecto señalado, el nuevo sistema comprende dos niveles que en realidad son tres: grado (con significación relevante para el mercado de trabajo) y Posgrado (máster y doctorado). Los estudios de grado son el primer escalón de la oferta académica, equivalentes a las actuales diplomaturas y licenciaturas; el número de créditos ECTS necesarios para ser graduado varía entre 180 (tres cursos) y 240 (cuatro cursos). Su objetivo es lograr una formación académica y profesional de los estudiantes que les capacite tanto para incorporarse al ámbito laboral europeo como para proseguir su formación en el posgrado. Cabe aclarar que cada crédito ECTS equivale a un volumen de trabajo previsto para el estudiante de 25 a 30 horas y un año académico representa un total de 60 créditos.

El segundo y tercer nivel de la nueva distribución está formado por los estudios de posgrado. En el segundo ciclo se incluyen los másters y en el tercero, los doctorados. Aunque conservan la denominación con la que se identifican en el sistema actual, su transformación es una de las más relevantes dentro del nuevo espacio europeo.

El máster deja de ser un título propio, sólo reconocido por el centro de origen, y pasa a ser oficial. Su duración será de uno ó dos cursos (60 ó 120 créditos ECTS) y, junto a su carácter de formación especializada y multidisciplinar, se convierte en requisito imprescindible para acceder a una mayor preparación investigadora para la obtención del título de doctor. De hecho, se fija en 300 créditos europeos de grado y posgrado el mínimo necesario para acceder al doctorado.

Para el nuevo mapa de titulaciones también se han tomado en cuenta los llamados **Descriptores de Dublín** (2004). Éstos han sido desarrollados por The Joint Quality Initiative, insisten en la recomendación de que el diseño de los títulos y estudios contenga enunciados genéricos de las expectativas de logro y de las habilidades, que constituyen la representación del final de la certificación de un ciclo. Es decir, no se pretende que sean prescriptivos ni exhaustivos, ni representan el umbral de requisitos mínimos, sino que buscan identificar la naturaleza del conjunto de la cualificación.

Vale la pena detenerse en los descriptores propuestos para las

titulaciones de posgrado, ya que constituyen una referencia muy consultada por las universidades a la hora de replantear sus programas. En relación a estas cualificaciones que indican la consecución del segundo ciclo, se otorgan a los alumnos que:

- Hayan demostrado poseer y comprender conocimientos que se basan en los típicamente asociados al primer ciclo y los amplían y mejoran, lo que les aporta una base o posibilidad para ser originales en el desarrollo y/o aplicación de ideas, a menudo en un contexto de investigación.
- Sepan aplicar los conocimientos adquiridos y su capacidad de resolución de problemas en entornos nuevos o poco conocidos dentro de contextos más amplios (o multidisciplinares) relacionados con su área de estudio.
- Sean capaces de integrar conocimientos y enfrentarse a la complejidad de formular juicios a partir de una información que, siendo incompleta o limitada, incluya reflexiones sobre las responsabilidades sociales y éticas vinculadas a la aplicación de sus conocimientos y juicios.
- Sepan comunicar sus conclusiones y los conocimientos y razones últimas que las sustentan, a públicos especializados y no especializados de un modo claro y sin ambigüedades.
- Posean las habilidades de aprendizaje que les permitan continuar estudiando de un modo que habrá de ser, en gran medida, autodirigido o autónomo.

Al analizar las cualificaciones requeridas para la consecución del tercer ciclo, se pretende que los alumnos:

- Hayan demostrado una comprensión sistemática de un campo de estudio y el dominio de las habilidades y métodos de investigación relacionados con dicho campo.
- Hayan demostrado la capacidad de concebir, diseñar, poner en práctica y adoptar un proceso sustancial de investigación con seriedad académica.
- Hayan realizado una contribución a través de una investigación original que amplíe las fronteras del conocimiento desarrollando un corpus sustancial, del que parte merezca la publicación referenciada a nivel nacional o internacional.

- Sean capaces de realizar un análisis crítico, evaluación y síntesis de ideas nuevas y complejas.
- Sepan comunicarse con sus colegas, con la comunidad académica en su conjunto y con la sociedad en general acerca de sus áreas de conocimiento.
- Se les suponga capaces de fomentar, en contextos académicos y profesionales, el avance tecnológico, social o cultural dentro de una sociedad basada en el conocimiento.

"La transformación completa de los planes de estudio en proyectos de formación exige una planificación compleja que incluye: la explicitación de objetivos; la organización modular en unidades que permita lograr de la manera más eficaz posible esos objetivos, incluyendo actuaciones interdisciplinarias en forma de prácticas como seminarios o debates; la selección de metodologías que respondan al conjunto de objetivos y que tengan en cuenta los recursos disponibles o viables de manera razonable; la selección de contenidos en coherencia con las pretensiones y la preparación de un plan de evaluación de los procesos y de los resultados que garantice, a través del diseño y de los procedimientos, el rigor y la validez" (Yániz Álvarez y Villardón Gallego, 2006, p. 27).

En consecuencia, otro de los grandes retos y compromisos que ha planteado la conformación del EEES tiene que ver con el nuevo enfoque metodológico centrado en el aprendizaje del alumno. Las nuevas orientaciones basadas en el "enseñar a aprender" exigen un cambio muy significativo en la relación profesor-alumno. Por un lado, el docente necesita combinar una gran variedad de estrategias pedagógicas para lograr los objetivos de aprendizaje que se proponga y por el otro, el estudiante debe participar activamente y con autonomía en la apropiación del conocimiento. En tal sentido, las competencias emergen como elementos integradores capaces de seleccionar entre una amplia gama de posibilidades, los conocimientos acertados para determinados fines.

Avances alcanzados

A fin de analizar la repercusión de las directrices emanadas de los diferentes encuentros académicos a raíz de la convergencia y el impacto que ha generado el proyecto Tuning dentro de este marco, se presentan a continuación los aspectos trascendentales que se mencionan en los informes Trends y en algunos de los documentos elaborados para el diseño de titulaciones por la European Commission (EU), la European University Association (EUA), la European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA), la National Unions of Students in Europe (ESIB) y la European Association of Institutions in Higher Education (EURASHE). Cabe aclarar también que por los objetivos de la presente investigación, sólo han sido comentados dos de los informes Trends (III y IV) dado que sus ejes centrales apuntan a las nuevas estructuras curriculares y la respuesta de las universidades a los retos que plantea la puesta en marcha de las reformas de Bolonia.

INFORME “Trends III” (Tendencias 2003)

Este informe ha sido preparado por Reichert y Tauch para la Conferencia de Graz en 2003. El título de dicho documento es “Learning Structures in Higher Education” y ha sido elegido considerando que no sólo se estudian las modificaciones de las estructuras educativas sino también, y por primera vez, se analizan y comparan los cambios desde el punto de vista de los principales agentes que intervienen en el proceso: gobiernos, conferencias nacionales de rectores, instituciones de educación superior y estudiantes. A diferencia de los dos primeros informes, basados fundamentalmente en la información suministrada por los ministerios de educación superior y por las conferencias de rectores, Trends III pretende demostrar que si el EEES ha de convertirse en una realidad, debe superar la etapa de las intenciones gubernamentales y legislativas y pasar a los procesos institucionales capaces de ofrecer el intercambio intensivo y la cooperación mutua necesarios para un espacio de tanta cohesión. Puntualmente Reichert y Tauch (2003) consideran que los siguientes conceptos necesitan que se les dote de un significado concreto a:

- El término “empleabilidad” u “ocupabilidad” en el contexto de programas de estudio en el nivel de grado.

- La relación entre los nuevos niveles o ciclos.
- Los créditos basados en la carga de trabajo real como unidades que han de acumularse en un programa dado.
- El diseño de planes de estudio que tengan en cuenta los descriptores de cualificaciones, los descriptores de niveles, las destrezas y los resultados del aprendizaje.
- La idea de la flexibilidad de acceso a los estudios y de los itinerarios de aprendizaje personalizados para un sector estudiantil de creciente diversidad.
- El papel de la educación superior en la perspectiva del aprendizaje permanente.
- Las condiciones necesarias para optimizar el acceso a la movilidad.
- Los procedimientos positivos internos y externos de evaluación de la calidad.

Es importante mencionar que un aspecto que ha sido resaltado en este informe se refiere a las titulaciones de doctorado dado que, aunque en la Declaración de Bolonia se las ha mencionado explícitamente, el debate sobre la educación de posgrado se ha centrado hasta ahora sobre todo en la titulación de máster. Sin embargo, la necesidad de unos estudios de doctorado más estructurados en Europa ya se había señalado repetidamente en el pasado. Por ejemplo, en la reunión celebrada en Córdoba en el 2002, donde se ha declarado que ya se había conseguido eliminar en gran medida las divergencias existentes entre países europeos en cuanto a estructura, contenidos, aspectos formales y orientación de los estudios de doctorado. A su vez, los participantes han pedido el establecimiento de estudios de doctorado estructurados, incluyendo directrices para la garantía de la calidad y para que la empleabilidad fuese también un criterio en el diseño de los mismos. También se hizo hincapié en la necesidad de establecer programas conjuntos europeos en el nivel de doctorado, apoyar la movilidad de estudiantes y crear la etiqueta de Doctorado Europeo.

En este contexto, es preciso mencionar el **EURODOC**, una asociación de estudiantes de doctorado y jóvenes investigadores de varios países europeos. El EURODOC se ha fundado en España en el año 2002 y pretende ofrecer a los

estudiantes de doctorado un foro de debate así como representar sus intereses a nivel institucional, nacional y europeo. Parece recomendable pues, invitar al EURODOC a participar en las conversaciones que se entablen en el futuro sobre la forma en que deben progresar los estudios de posgrado y en particular, los estudios de doctorado en el EEES.

Cada vez está más claro para todos los sectores, que la tradición europea todavía vigente en muchas disciplinas (como el dejar a los doctorandos a su suerte ofreciéndoles sólo un sistema de tutorías y supervisión más o menos intensivo) no encaja ya por muchas razones, con las verdaderas necesidades de la sociedad moderna. Los programas de doctorado, dondequiera que existan, y sobre todo aquellos de titulación conjunta, pueden llegar a ser una de las características más atractivas del EEES. Sin embargo, mientras eso llega, los estudiantes siguen teniendo que afrontar una desorientadora variedad de estructuras nacionales e institucionales que pueden calificarse de todo menos de fácilmente comprensible y comparable.

Las principales conclusiones del mencionado estudio giran en torno a que las titulaciones y planes de estudio conjuntos están intrínsecamente relacionados con todos los objetivos del proceso de Bolonia y pueden llegar a ser elementos de máxima importancia para un EEES. Sin embargo, a pesar del llamamiento del Comunicado de Praga (2001), las titulaciones y planes de estudio conjuntos no han recibido todavía la atención que merecen, como queda confirmado por el hecho de ministerios y comisiones de rectores sólo conceden una importancia mediana o baja a esta cuestión. Aunque las instituciones de educación superior y los estudiantes sí son más favorables a las titulaciones y planes de estudio conjuntos, éstos todavía no han sido reconocidos como una herramienta esencial del desarrollo institucional y de la planificación estratégica. Su creación y coordinación se deja todavía completamente a la iniciativa particular de los profesores. Más de la mitad de las legislaciones nacionales no permiten la expedición de diplomas conjuntos, y más de las dos terceras partes de los ministerios afirman ofrecer algún tipo de incentivo económico para el desarrollo de titulaciones y planes de estudio conjuntos pero se desconoce la cuantía de dicho apoyo.

Los desafíos futuros apuntan a que los ministerios y las instituciones de

educación superior del EEES pueden llegar a perder una excelente oportunidad para situarse en una posición ventajosa internacionalmente sino contribuyen decidida y sistemáticamente (y con dinero) al desarrollo de las titulaciones y planes de estudio conjuntos, sobre todo dada la existencia del nuevo programa **ERASMUS Mundus**. Esto conlleva necesariamente la modificación de muchas legislaciones nacionales en materia de educación superior.

INFORME "Trends IV" (Tendencias 2005)

Este es el único estudio completo elaborado en Europa que analiza la respuesta de las universidades a los retos que plantea la puesta en marcha de las reformas de Bolonia. El estudio pone de manifiesto que existe un interés general en estas reformas, describe qué se ha conseguido hasta ahora e identifica las cuestiones pendientes de resolución. Al mismo tiempo, este informe ha sido preparado por la EUA para la reunión de Bergen (2005). Por ello, se han abordado los temas estudiados por los gobiernos y en concreto, las tres prioridades contempladas en el Comunicado de Berlín (2003) a saber: las estructuras de las titulaciones, la calidad y el reconocimiento. Además, también se ha estudiado la relación entre la educación superior y la investigación, sobre todo en lo que se refiere a los programas de doctorado, cuestión ésta de máxima importancia para las universidades.

Específicamente al considerarse las titulaciones de posgrado referidas al máster, el consenso sobre la duración, las funciones y los perfiles se ha alcanzado en sucesivas conferencias y seminarios entre Bolonia y Berlín, especialmente en Helsinki en 2003; sin embargo, sigue habiendo importantes diferencias en las estructuras de estos estudios. La cuestión de la duración sigue siendo polémica en algunos países. El tipo más frecuente de programa de posgrado es el máster que sigue a una titulación de grado y tiene una carga lectiva de entre 60 y 120 créditos ECTS; pero siguen encontrándose excepciones a la tendencia general.

No existe consenso a nivel europeo en relación a la cuestión de si en las titulaciones de posgrado se debería por norma diferenciar entre másters profesionales y másters orientados a la investigación. A su vez, han aparecido

propuestas en algunos países que ofrecen titulaciones de máster “con tesis” y “sin tesis”.

Asimismo, en aquellos países en los que las reformas se encuentran todavía en su etapa inicial, se están diseñando los estudios de grado sin tener en cuenta qué contenidos habrá que enseñar y qué objetivos alcanzar en los estudios de posgrado. Algunas instituciones de educación superior son muy conscientes de que esta forma de hacer las cosas no es nada satisfactoria y tendrá consecuencias negativas, pero se sienten incapaces de diseñar programas de posgrado sin que el ministerio les facilite marcos y directrices para este nivel.

En los países en los que los programas de posgrado o de segundo ciclo son de reciente implementación o que se están introduciendo todavía, existe la tendencia de crear demasiados másters porque todos los profesores quieren tener el suyo. A veces no se percibe que exista ninguna estrategia institucional y es improbable que vaya a haber financiación o acreditación (cuando sea pertinente) para todos estos programas. Muchas veces el diseño de estos másters está encorsetado en el modelo de los programas de grado, es decir los estudios de grado y máster son vistos como una misma entidad compuesta de dos fases consecutivas y cuyos destinatarios son los mismos estudiantes. Algunas instituciones piensan que la movilidad vertical (es decir, la que se produce entre el nivel de grado y el de posgrado o máster, o entre éste y el de doctorado) constituye una amenaza, ya que supone un desperdicio de talentos y no una forma de conseguirlos.

Muchas instituciones elogian abiertamente la nueva libertad que tienen para diseñar sus programas de posgrado interdisciplinarios, así como programas en nuevas áreas científicas y de conocimiento. En unos cuantos países (España, Grecia, Portugal y Suiza), los estudiantes no se han mostrado convencidos de que los posgrados fueran a seguir recibiendo financiación pública y temían que fueran a cobrarse tasas académicas que no pudieran pagar. Tengan o no tengan fundamentos estos temores, lo cierto es que los gobiernos de estos países no han logrado tranquilizar a los estudiantes.

Algunos retos que se mencionan en este informe hacen referencia a los siguientes aspectos:

- La organización de las estructuras de dos ciclos y la revisión de los planes de estudios están en plena fase de implementación en la mayoría de las instituciones, pero la reorientación y racionalización de los planes de estudios con objeto de aligerar y centrar los contenidos todavía no se ha completado.
- En muchos países se corre el riesgo de que conceptos y herramientas como enseñanza centrada en el estudiante, resultados del aprendizaje y modularización de los planes de estudio, así como la relación entre el ECTS y el SET, se implanten de una forma no sistemática con objeto de cumplir los requisitos legales vigentes, pero sin haberse comprendido cabalmente cuáles son sus funciones pedagógicas.
- Sería de gran utilidad para las instituciones de educación superior que desarrollaran un plan estratégico para implantar los nuevos planes de estudios en los programas orientados hacia el estudiante, considerando sus diversas necesidades a través de programas con diferentes perfiles. Los estudios de grado y posgrado deberían concebirse como partes de un todo.
- Los posgrados tienen un potencial desaprovechado por las instituciones para ocupar un lugar estratégico en la educación superior. Al desarrollar sus nuevos planes de estudios, los equipos de dirección de instituciones y los decanos deberían hacer más hincapié en los estudios de posgrado que ofrecen y, más concretamente, en potenciar sus aspectos internacionales e interdisciplinarios, impartiendo las clases en idiomas mayoritarios.
- La relativamente amplia gama de perfiles de posgrado (largos e integrados, cortos, profesionales, orientados a la investigación) es precisamente la prueba de que resulta imprescindible implantar los marcos de cualificaciones y el SET.
- En cuanto a las características comunes de las actuales reformas de las normativas sobre estudios de doctorado, las mismas parecen centrarse en que haya un mayor grado de orientación, asesoramiento, integración y formación en destrezas relevantes profesionalmente, así como conseguir transparencia en las estructuras institucionales con objeto de

que se produzca un mayor intercambio y una mayor masa crítica.

INFORME “Survey on master degrees and joint degrees in Europe” (Encuesta sobre los másters y titulaciones conjuntas en Europa)

Más allá de estos aspectos propuestos en los Trends, el informe presentado por la EUA y realizado por Tauch y Rauhvargers (2002) sobre másters y titulaciones conjuntas, aporta algunas ideas interesantes para los nuevos diseños curriculares.

Para la elaboración de este informe se ha aplicado un cuestionario que ha sido especialmente diseñado para analizar el desarrollo de los másters y las titulaciones conjuntas a partir del EEES. Dicho instrumento ha sido enviado a representantes del proceso de Bolonia, rectores de varias instituciones y miembros de las oficinas de cada país de European National Information Centres/National Academic Recognition Information Centres (ENIC/ NARIC). Finalmente, se han recibido las respuestas de treinta y un sistemas de educación superior y los datos procesados han sido presentados en dos partes. La primera parte, llevada a cabo por Tauch (2002), especifica los aspectos centrales referidos a la estructura y desarrollo de los másters. Algunas conclusiones significativas se presentan a continuación :

- Hay una tendencia dominante a diseñar posgrados de 300 créditos, aunque se diferencian en su estructura y duración. No obstante, en todos los países existen en paralelo programas cortos (60-120 créditos) y largos (170-300 créditos) que mantienen la misma valoración académica. En consecuencia, en muchos países se están haciendo pequeños cambios en la nomenclatura de ambas alternativas.
- En algunos países existen casos de titulaciones conducentes al primer grado de duración extremadamente larga, cinco o seis años. Esto está claramente fuera de las líneas internacionales y debilita la competitividad europea e internacional de los países. Por lo tanto, es una necesidad urgente replantear por su propio interés, tanto la estructura como las denominaciones de sus titulaciones.
- La diferencia entre una orientación académica o profesional en este nivel

de titulación parece irrelevante para algunos países, mientras que para otros es una distinción muy necesaria que debe presentarse muy claramente.

- En la mayoría de los casos, los requisitos generales para acceder a un posgrado es la finalización del grado; no obstante, un creciente número de países están diseñando puentes entre las instituciones de educación superior y las universidades mismas, que incluyen requerimientos específicos según el departamento que ofrece la titulación.
- Pocas instituciones de educación superior sienten la necesidad de solicitar la acreditación, ya sea desde agencias extranjeras, nacionales o regionales.

En cuanto a la segunda parte que ha sido realizada por Rauhvargers (2002), se analizan las titulaciones conjuntas cuyos objetivos tienen una intrínseca relación con el proceso de Bolonia ya que permiten a las instituciones académicas de distintos países tener una colaboración más estrecha. Los aspectos más importantes de esta parte del documento son los siguientes:

- Las titulaciones conjuntas normalmente se conceden después cuando un programa de estudios responde a las siguientes características:
 - Los programas son desarrollados y/o aprobados conjuntamente por varias instituciones.
 - Los estudiantes de cada institución participante estudiarán partes del programa de otras instituciones.
 - Las estancias de los estudiantes en las instituciones participantes tendrán una longitud comparable.
 - Los períodos de estudio y los exámenes aprobados en las instituciones asociadas son reconocidos plenamente y automáticamente.
 - Los profesores de cada institución participante también enseñarán en otras instituciones, elaborarán planes de estudios conjuntamente y crearán comisiones conjuntas para los procesos de admisión y evaluación.
 - Después de completar el programa completo, el estudiante obtendrá las titulaciones nacionales de cada institución participante o una

titulación (de hecho, con frecuencia un “certificado” no oficial o “diploma”) concedida conjuntamente por éstas.

- Las titulaciones conjuntas son más comunes entre programas de máster y doctorado, siendo un punto muy importante de la actual agenda política. Muy pocos países tienen un marco legal específico para titulaciones conjuntas y esto requiere superar las dificultades que supone tener diversas estructuras educativas y su consabido reconocimiento.
- El efecto de un programa es mejor que la suma de sus partes. Es necesario que cada institución educativa cubra la parte del programa para la cual está más avanzada competente y técnicamente. Las titulaciones conjuntas son más frecuentes en las áreas de Economía/Business, Derecho, Management, Estudios Europeos y Ciencias Políticas.
- Para la definición de este tipo de titulaciones es recomendable tener en cuenta: el número mínimo de instituciones participantes; la naturaleza del currículo conjunto; los requerimientos para la movilidad tanto de estudiantes, como de profesores y administrativos; y, los procedimientos para la obtención de las distintas certificaciones. Otras sugerencias importantes que se detallan son:
 - En cuanto a las certificaciones, idealmente se deberían detallar todas las instituciones participantes, incluyendo la legislación nacional e internacional y las adaptaciones necesarias para el reconocimiento de tales diplomas.
 - Los gobiernos nacionales deberían encauzar y animar para examinar y corregir la legislación vigente en cada país, con visión de que el desarrollo y la obtención del certificado de un determinado programa con instituciones educativas extranjeras sea legalmente posible. También es importante que se superen los obstáculos indirectos con regulación concerniente a certificados, mecanismos de admisión de alumnos, lenguaje de instrucción, etc.
 - Tanto el sistema de créditos (ECTS) como el SET aportan transparencia al proceso.
 - Es necesario que se desarrollen mecanismos comunes para el

aseguramiento de la calidad de estos programas conjuntos.

- La empleabilidad de los graduados es uno de los más importantes objetivos del proceso de Bolonia y las titulaciones conjuntas deben posibilitar tanto la viabilidad para explorar distintas formas de entrenamiento en algunas profesiones reguladas, como la incorporación de las directrices europeas en reconocimiento profesional. Adicionalmente, las titulaciones conjuntas impulsarán la creación de un mercado laboral europeo más amplio y la promoción del entendimiento de otras culturas.
- Deberían buscarse fondos adicionales en el marco de la cooperación europea para favorecer el desarrollo de estas titulaciones conjuntas y la correspondiente movilidad de estudiantes, profesores y administrativos.

Reflexiones finales y prospectiva

A raíz de lo expuesto en los apartados anteriores puede vislumbrarse que a partir del proceso de Bolonia, el tema de la convergencia se ha incluido en las más diversas convocatorias de eventos académicos y de reuniones técnicas en las regiones consideradas, principalmente en Europa objetivo de este estudio.

La reestructuración curricular y la reforma pedagógica en sí, se han constituido en los ejes centrales del discurso y de las propuestas de organismos nacionales e internacionales, generándose así una serie de planteamientos oficiales y alternativos que comprenden diversos escenarios globales, regionales y sub-regionales. No obstante, se ha podido avanzar parcialmente en el diseño de mecanismos y políticas que sustenten el proceso de integración del EEES, aún cuando ya existe una gran cantidad de registros sobre debates y colaboraciones.

Sin lugar a dudas, las directrices emanadas de los diversos encuentros llevados a cabo en las tres regiones constituyen un extraordinario desafío para los gobiernos, los sistemas nacionales de la educación superior, los parlamentos, los organismos multilaterales, las organizaciones

interuniversitarias, las propias instituciones de educación superior y para la sociedad civil organizada. Pero no hay que olvidar que esta convergencia e integración de la educación superior no sólo implica un conjunto de acciones de carácter instrumental, sino que también incluye la contemplación de variados aspectos culturales, políticos y económicos.

La revisión de la literatura ha indicado que la formación de posgrado debe ser un objetivo estratégico de las instituciones de educación superior, indispensable para incrementar la trascendencia del proceso formativo, fomentando la movilidad de estudiantes y profesores y promoviendo la evolución social, cultural, científica y tecnológica. El rediseño de estas titulaciones constituye un reto para el sistema universitario que exige tanto la combinación equilibrada entre docencia e investigación al servicio de la formación, como mecanismos específicos para el aseguramiento de su calidad.

Como corolario, es importante incluir los rasgos que caracterizan “buenos” cursos de másteres según la opinión de Haugh (2008):

- Los buenos másteres necesitan estar en línea con la estructura básica del EEES, que se ha concebido de manera muy flexible precisamente con el fin de poder aceptar varios perfiles de másteres y varios itinerarios de estudiantes. Caben másteres de 120, 100, 90, 75 y en ciertos casos también de 60 ECTS, pero no hay que confundir la excepción con la regla.
- Los ejemplos de buenos másteres tienen existencia y visibilidad propias y vienen con una fuerte dimensión europea o internacional, bien por su arquitectura, su contenido, la audiencia por cuál se conciben (teniendo en cuenta su atractivo para graduados de universidades extranjeras) o la aceptación de la titulación fuera de las fronteras nacionales. Muchos de estos másteres incluyen cooperaciones externas, bien con otras universidades nacionales, europeas o internacionales, bien con centros de investigación, empresas o entidades públicas o asociativas.
- Se ha demostrado que el desenvolvimiento de la oferta de másteres debería hacerse de acuerdo con principios institucionales y por equipos. Es responsabilidad de cada universidad asegurarse que su oferta sea coherente y comprensible (en cuanto a su estructura, su denominación,

su número, con un nivel adecuado de especialización, etc.), por lo que se precisa una coordinación institucional de los esfuerzos y de toda la comunidad académica. En estos momentos, la profundidad de la renovación curricular en una universidad se podría medir mejor por el número de cursos antiguos que se cierran y de horas lectivas que se transforman o se reciclan que por el número de cursos nuevos que se implanten.

- Otra característica de los buenos másteres es que gozan de una forma u otra de acreditación o de sello de calidad. Esto pone de relieve la importancia de un sistema transparente, comprensible y creíble de acreditación. Es decir, la acreditación y sellos de calidad son mucho más que un ejercicio burocrático impuesto a las universidades: se deberían concebir y aceptar como una herramienta que permite a las universidades demostrar su calidad.

En cuanto a la reforma de los doctorados, en el último Foro de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) realizado en diciembre de 2008, se han realizado unas conclusiones que pueden trasladarse a la situación que atraviesan otros países europeos; entre ellas es importante señalar:

- El creciente consenso en torno a la idea de que el doctorado es una enseñanza universitaria con entidad propia, que proporciona al estudiante una formación avanzada en competencias relacionadas con la investigación; formación que le permiten generar conocimiento, transferirlo a diferentes ámbitos y difundirlo a la comunidad científica y a la sociedad en general.
- A pesar de la diversidad de enfoques en la configuración de este tipo de enseñanzas (doctorados profesionales, doctorados internacionales, doctorados de excelencia, menciones europeas, etc.) es posible identificar un conjunto de rasgos comunes que lo diferencian de otras enseñanzas universitarias. Es decir, con independencia del enfoque elegido las enseñanzas de doctorado deben permitir a los estudiantes hacer una aportación original que contribuya al avance del conocimiento básico o aplicado.

- También existe acuerdo al considerar que el doctorado debe ayudar a la formación de un futuro profesional que, además de elaborar una tesis doctoral, está construyendo un proyecto personal; estas enseñanzas suponen el principio de la carrera profesional de muchos jóvenes investigadores situándolos en un estadio que supera su mera consideración como estudiantes.
- Hay también conformidad sobre la duración de los estudios que, en la mayoría de los países que configuran el EEES, ha quedado establecida en un período de tres a cuatro años.
- Entre las buenas prácticas recogidas en este espacio de debate, es importante situar las Escuelas Doctorales y los Graduate Centres como estructuras para articular y gestionar la conexión máster-doctorado. De igual modo cabría citar las redes europeas de formación para la investigación o los avances habidos en la autorización y seguimiento de los doctorandos. Los grupos de supervisión, formados o bien por varios investigadores en el marco de un grupo de investigación o bien por estudiantes que realizan a un tiempo en un mismo Centro su tesis doctoral, son una buena prueba de dicho avance.
- La continuidad de la formación una vez que el doctorando ha defendido la tesis doctoral (la formación postdoctoral en empresas, hospitales o centros de investigación) también ha sido considerada un logro en el camino hacia la construcción de un aprendizaje avanzado para toda la vida y por sus implicaciones personales y sociales.
- Entre los retos mencionados está el de la financiación de las enseñanzas de doctorado por las universidades, asociado con la necesidad expresada por los participantes de contar con más ayudas para la coordinación y gestión de las enseñanzas. Otro desafío es el incremento de la movilidad de los doctorandos, que plantea no sólo problemas logísticos y de gestión sino también otros asociados a la propia financiación de los programas. Igualmente, también se plantea como necesario la mejora de la empleabilidad de los estudiantes que completan el doctorado que, en la actualidad, mayoritariamente se emplean en el ámbito de la universidad y la administración pública.

- Un último reto identificado señala la falta de transparencia del marco administrativo necesaria para gestionar el expediente de un estudiante, especialmente en el caso de aquellos que proceden de otros países y requieren la homologación de sus estudios para obtener el título de doctor. Para ello sería conveniente encontrar una vía de evaluación de las enseñanzas de doctorado que permita una verificación del conjunto de los títulos de una universidad a los que conducen dichas enseñanzas. Considerando la posibilidad de que dichos títulos se agrupen por ramas, por ámbitos de conocimiento o fórmulas similares (Doctor en Medicina, Doctor en Educación, Doctor en Ciencias, etc.). Asimismo, sería importante que la evaluación de dichas enseñanzas fuera diseñada en el marco de un sistema de garantía de la calidad propuesto por la universidad. En dicha propuesta una universidad presentaría los procesos y procedimientos de los que se dota para garantizar, en el conjunto de su oferta de enseñanzas de doctorado, elementos como los siguientes:

- ✓ La definición de competencias transversales, en especial, aquellas relacionadas con la investigación, su transferencia y difusión.
- ✓ La identificación de criterios y procedimientos de admisión de estudiantes de modo que se garantice que estos poseen la formación avanzada previa que es necesaria para iniciar este tipo de enseñanzas.
- ✓ El diseño de estructuras que permitan la organización flexible de los diferentes doctorados ofertados (profesionales, internacionales, conjuntos, etc.), las vías de conexión en su caso con los estudios de máster profesionales y de investigación o con una formación avanzada complementaria establecida por la universidad. La concreción en dichas estructuras del tiempo de dedicación del estudiante, en créditos europeos (ECTS), a la elaboración y defensa de la tesis doctoral.
- ✓ La planificación de la formación investigadora en términos de tutoría y seguimiento individual del estudiante, y dirección para la elaboración y defensa de la tesis doctoral. Así como en términos de participación del estudiante en seminarios, talleres, conferencias y

actividades de investigación dentro o fuera de las universidades.

- ✓ La elaboración de códigos de conducta y contratos entre universidades y doctorados que regule el compromiso de ambos en estas enseñanzas.
- ✓ La incorporación del estudiante a un grupo de investigación estable, que desarrolla uno o varios proyectos de investigación.
- ✓ La calidad del profesorado que imparta doctorado, su vinculación a grupos de investigación y la calidad de éstos.
- ✓ La calidad de los servicios y recursos necesarios para el desarrollo de las enseñanzas de doctorado.
- ✓ La definición de los objetivos de calidad de las enseñanzas de doctorado en términos de estimaciones sobre tesis doctorales leídas y las publicaciones de impacto derivadas de dichas tesis, así como del modo en que se analiza e informa sobre el cumplimiento de los mismos.
- ✓ La calidad de la formación ofrecida, en términos de coordinación de la supervisión y el desarrollo de las tesis doctorales.
- ✓ La evaluación de los estudiantes para asegurar que adquieren los conocimientos en métodos y técnicas instrumentales, destrezas y competencias sociales necesarias.
- ✓ La recogida de información y el análisis sobre la satisfacción de los estudiantes, así como de la satisfacción y el seguimiento de los egresados y su inserción laboral.
- ✓ La publicación de los resultados obtenidos en las enseñanzas de doctorado.

No cabe duda que al ir relevando el estado del arte surgen a cada momento un sinnúmero de nuevos interrogantes y líneas de estudio para desarrollar a futuro. En este caso, al sólo mencionar que los planes de estudio deberían adaptarse a lineamientos convergentes y a las demandas sociales y del mercado laboral, se plantea una clara necesidad de llevar a cabo estudios exploratorios, descriptivos, correlacionales y explicativos que contribuyan a integrar equilibradamente los aspectos de interés detectados en el entorno, contando además con mecanismos concretos para la evaluación sistemática de

los resultados. No obstante, de los resultados obtenidos a través de la revisión bibliográfica, se infiere que la reforma que se ha planteado a partir de Bolonia ofrece una oportunidad histórica para generar estrategias de intervención innovadoras en la oferta formativa de posgrado, a fin de construir programas sólidos que atraigan y retengan a buenos estudiantes y expertos profesores y que fomenten la colaboración interinstitucional y la movilidad en toda la comunidad académica.

Referencias bibliográficas

AGENCIA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD Y ACREDITACIÓN (ANECA) (2008). Foro XI: El doctorado, logros y desafíos. Conclusiones. Madrid. Documento recuperado el 10 de enero de 2009, de http://www.aneca.es/estudios/docs/11foro_conclusiones.pdf

COMUNICADO DE BERGEN (2005). Conference of European Ministers Responsible for Higher Education. The European Higher Education Area - Achieving the Goals. Documento recuperado el 12 de marzo de 2007, de http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/050520_Bergen_Communique.pdf

COMUNICADO DE BERLÍN (2003). Realising the European Higher Education Area. Documento recuperado el 12 de marzo de 2007, de http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/030919Berlin_Communique.PDF

COMUNICADO DE LONDRES (2007). Hacia el Espacio Europeo de Educación Superior: respondiendo a los retos de un mundo globalizado. Documento recuperado el 12 de marzo de 2008, de http://www.crue.org/export/sites/Crue/procbolonia/documentos/antecedentes/Comunicado_de_Londres_2007.pdf

COMUNICADO DE PRAGA (2001). Towards the European Higher Education Area. Communiqué of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education. Documento recuperado el 12 de marzo de 2007, de http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Prague_communicuTheta.pdf

CROISER, D. ; PURSER, L. ; SMIDT, H. (2007). TRENDS V. Universities shaping the European Higher Education Area. Documento recuperado el 12 de marzo de 2008, de http://www.eua.be/fileadmin/user_upload/files/Publications/Final_Trends_Report_May_10.pdf

DECLARACIÓN DE BOLONIA (1999). Joint declaration of the European Ministers of Education. Documento recuperado el 12 de marzo de 2007, de

<http://www.eees.ua.es/documentos/declaracionBologna.pdf>

DECLARACION DE LA SORBONA (1998). Joint declaration on harmonisation of the architecture of the European higher education system. Documento recuperado el 12 de marzo de 2007, de http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/980525SORBONNE_DECLARATION.PDF

DESCRIPTORES DE DUBLIN (2004). The Joint Quality Initiative. Documento recuperado el 21 de marzo de 2007, de http://www.jointquality.nl/content/Spanish%20Descriptores_de_Dublin/Spanish_Descriptores_de_Dublin.doc

GONZÁLEZ, J.; WAGENAAR, R. (2003). Tuning educational structures in Europe. Informe Final, Proyecto Piloto – Fase 1. Universidad de Deusto, Bilbao.

GONZÁLEZ, J.; WAGENAAR, R. (2006). Tuning educational structures in Europe. Informe Final, Proyecto Piloto – Fase 2. La contribución de las universidades al proceso de Bolonia. Universidad de Deusto, Bilbao.

HAUG, G. (2008). Conclusiones del X Foro ANECA (AGENCIA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD Y ACREDITACIÓN). Los nuevos títulos de máster y la competitividad en las universidades. Madrid. Documento recuperado el 10 de enero de 2009, de http://www.aneca.es/publicaciones/docs/publi_10foro.pdf

HAUG, G.; KIRSTEIN, J. (1999). TRENDS I. Trends in Learning Structures in Higher Education. Documento recuperado el 22 de marzo de 2007, de http://www.eua.be/fileadmin/user_upload/files/EUA1_documents/OFFDOC_BP_trend_I.1068715136182.pdf

HAUG, G.; TAUCH, C. (2001). TRENDS II. Towards the European higher education area: survey of main reforms from Bologna to Prague. Documento recuperado el 12 de marzo de 2007, de [http://www.crue.org/espaeuro/lastdocs/Trends%20in%20Learning%20Structures%20\(II\).pdf](http://www.crue.org/espaeuro/lastdocs/Trends%20in%20Learning%20Structures%20(II).pdf)

REICHERT, S.; TAUCH, C. (2003). TRENDS III. Progress towards the European Higher Education Area. Bologna four years after: Steps toward sustainable reform of higher education in Europe. Documento recuperado el 8 de marzo de 2007, de http://www.eua.be/fileadmin/user_upload/files/EUA1_documents/Trends2003final.1065011164859.pdf

REICHERT, S.; TAUCH, C. (2005). TRENDS IV. European Universities Implementing Bologna. European University Association. Documento recuperado el 8 de marzo de 2007, de

http://www.eua.be/fileadmin/user_upload/files/EUA1_documents/TrendsIV_FINA_L.1117012084971.pdf

TAUCH, C.; RAUHVARGERS, A. (2002). Survey on master degrees and joint degrees in Europe. European Universities Association. Documento recuperado el 16 de abril de 2007, de http://www.mec.es/universidades/eees/files/Joint_Master-Tauch.pdf

YÁNIZ ÁLVAREZ, C.; VILLARDÓN GALLEGO, L. (2006). Planificar desde competencias para promover el aprendizaje. Instituto de Ciencias de la Educación, Universidad de Deusto, Bilbao.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

EUROPEAN UNIVERSITY ASSOCIATION (2007). Doctoral Programmes in Europe's Universities: Achievements and Challenges. Report prepared for European Universities and Ministers of Higher Education, Belgium. Documento recuperado el 16 de diciembre de 2008, de http://www.aneca.es/estudios/docs/11foro_docs_doctoralprogeurope.pdf

UNESCO-CEPES (2006). International Workshop organized by the German Rectors' conference (HRK), Frankfurt. Form Follows Function-Comparing Doctoral Training in Europe and North America. Documento recuperado el 16 de diciembre de 2008, de http://www.aneca.es/estudios/docs/11foro_docs_report.pdf

UNESCO-CEPES (2004). Studies on Higher Education. Doctoral Studies and Qualifications in Europe and the United States: Status and Prospects. Bucharest. Documento recuperado el 16 de diciembre de 2008, de http://www.aneca.es/estudios/docs/11foro_docs_doctorate.pdf

Marília Costa Morosini

Resumo

A Pós-graduação (PG) no Brasil é fruto de políticas públicas refletoras de planos globais e setoriais, que se desenvolvem a partir de 1970s, no período ditatorial. A PG, como formadora de recursos humanos de alto nível, se constitui numa das bases do Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia (SNC&T), considerado a mola propulsora do desenvolvimento brasileiro. A relação entre desenvolvimento, SNC&T e PG se mantém, fortemente, até hoje. Este artigo analisa a construção da pós-graduação no Brasil e seus principais desafios, baseado em documentos oficiais, como marcos regulatório e estatísticas, e material bibliográfico sobre o tema. No período democrático (pós 1985) a pós-graduação se consolida, enfrentando a carência de recursos e o distanciamento entre os ministérios gestores da C&T e a formação de recursos humanos. A partir do final do século passado acompanha a expansão da pós-graduação uma forte avaliação, com padrões internacionais e com gestão pelo governo central através da CAPES/MEC e fomento aos pesquisadores pelo CNPq/MCT. Estes fatores estão inseridos num sistema de C&T que se diversifica, com a crescente incorporação do conceito de inovação (SNCT&I) na agenda do setor empresarial e na política de fomento à pesquisa dos governos federal e estadual. Entre os principais desafios da PG estão a expansão com qualidade e sustentabilidade, na qual a internacionalização é marco importante, paralelo a superação da concentração regional e a busca de equilíbrio na perspectiva do trabalho docente entre a produtividade e o substrato da educação.

Palavras-chave: Pós-graduação Brasil; Educação Superior Brasil; Ciência, Tecnologia & Inovação; Formação de Recursos Humanos; Universidade.

Brazilian Graduate Level: Formation and Challenges

Abstract

Brazilian graduate level programs are a result of global and sectorial public policies developed after the 1970s, during the dictatorship period. The Graduate Level, as a scientist human resource formation, it is one of the bases of the National System of Science and Technology, which is considered the milestone of Brazilian development. The relation between development, National System of Science and Technology and graduate level programs remains until present days. This article analyzes the formation of graduate level programs in Brazil and its main challenges, based on official documents, as a regulations and statistics, and bibliographical material. During the democratic period (after 1985) graduate level programs are consolidated, but lack resources and are distant from administrative level offices of Science and Technology and Formation of Human Resources. After the end of the last siècle accompany the expansion of graduate level programs rigid accreditation processes, following international standards, overlooked by the central government (CAPES/Ministry of Education) and resources to the researches by the CNPq/Ministry of Science. These elements are inserting in the System of Sciences and Technology that is diversified, with

¹ Este artigo faz parte do projeto Indicadores de Qualidade da Educação Superior Brasileira, apoiado pelo Observatório de Educação CAPES/INEP, coordenado pela prof.a dr. Marília Costa Morosini, e pelo CNPq.

the incorporation of the concept of innovation (Science, Technology and Innovation) in the agendas of the business sector and in the policies to foster research at the federal and state levels. Among the main challenges of the Graduate Level Programs in Brazil it is the expansion with quality and sustainability, where internationalization is central, paralleled by the overcoming of regional concentration and the search for balance between productivity and the substrate of the education.

Key-words: Brazilian Graduate Level; Brazilian Higher Education; Science, Technology & Innovation; Human Resources Formation; Higher Education.

El Post-graduación en Brasil: formación y desafíos

Resumen

El Postgrado (PG) en el Brasil es el resultado de las políticas públicas que reflejan el mundo y los planes sectoriales, que se desarrollan a partir de la década de 1970, el período dictatorial. PG, como formador de recursos humanos de un alto nivel, se constituye en una de las bases del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología (SNC&T), considerada un trampolín para el desarrollo de Brasil. La relación entre el desarrollo, SNC&T y PG sigue manteniéndose hasta hoy. Este artículo examina la construcción de post-graduación en el Brasil y sus principales retos, sobre la base de documentos oficiales, y los hitos de reglamentación y estadísticas, y material bibliográfico sobre el tema. En el período democrático (post 1985) y de postgrado, se consolidan, se enfrentan a la escasez de recursos y la brecha entre los ministerios de S & T, los directores y la formación de recursos humanos. A partir de finales del siglo pasado, sigue la fuerte expansión de la evaluación de postgrado con las normas internacionales y administrados por el gobierno central a través de la CAPES/MEC y aliento a los investigadores por el CNPq/MCT. Estos factores se insertan en un sistema de C&T que es diversificada, con una creciente incorporación del concepto de innovación (SNCT&I) en la agenda del sector empresarial y la política de fomento de la investigación de los gobiernos federal y estatal. Entre los principales retos del PG está la expansión con calidad y sostenibilidad, en la que el hito de internacionalización es marco importante, paralelo a la superación de la concentración regional y la búsqueda de un equilibrio en la perspectiva de la enseñanza entre la productividad y del fundamento de la educación.

Palabras clave: Postgrado Brasil; Brasil Educación Superior; Ciencia, Tecnología e Innovación; Formación; Recursos Humanos; Universidad.

O presente texto tem como objeto a pós-graduação (Pg) no Brasil, abordando a sua construção, o panorama atual e os principais desafios que estão postos.

A pós-graduação no Brasil se desenvolve a partir da década de 70 e está relacionada ao desenvolvimento do sistema de ciência e tecnologia do país e ao forte papel do estado nas políticas públicas.

“...muito pouco pode ser atribuído a iniciativas pontuais de um ou outro organismo da sociedade civil ou a iniciativas endógenas das instituições particulares de ensino. Tanto é verdade que, além de uma estratégia vinculada ao desenvolvimento tecnológico autônomo, as políticas de pós-graduação estiveram sempre ligadas aos órgãos decisórios da área federal.” (CURY, 2005. p. 18)

Da mesma forma, é característica da produção científica brasileira e da formação de recursos humanos de alto nível se desenvolverem junto à estrutura educacional, mais especificamente, nos programas de pós-graduação, especialmente, de universidades públicas.

A partir destas afirmações orientamos este artigo para o exame da PG no contexto da Educação Superior e do Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia do país. Analisamos documentos oficiais, como marcos regulatórios e estatísticas, e dados sobre a expansão e a situação atual. E, finalizando, buscamos levantar alguns desafios, quase que permanentes, a serem enfrentados.

I. A formação da Pós-graduação no Brasil

I.1. A PG no contexto da Educação Superior no Brasil

As instituições de educação superior no país iniciam em torno de 1808 e se mantêm, por mais de um século, como organizações baseadas em um modelo napoleônico, voltadas ao ensino, profissionalizante, em unidades isoladas, privativas do governo central e dirigidas à formação da elite.

Em 1915, o Decreto nº 11.530, determina que o Governo federal, quando achasse oportuno deveria “reunir em universidades”, no Rio de Janeiro, a Escola Politécnica, a Escola de Medicina e uma das escolas de Direito. Após 5 anos, o governo *acha oportuno* e por meio do Decreto nº 14.343, de 7 de setembro de 1920 institui a Universidade do Rio de Janeiro, conforme assinala Fávero (2000). A Universidade de Manaus, em 1911, a Universidade de São Paulo e a Universidade do Paraná, em 1912, foram tentativas independentes e até mesmo contrárias à orientação do poder central e não foram bem sucedidas (CUNHA, 1986).

Nos anos de 1930, adota-se a concepção da universidade como justaposição de cursos superiores, normatizada pelo Estatuto das Universidades Brasileiras - tentativa de conciliação dos altos estudos como profissionalização, por meio da criação (frustrada) da Faculdade de Filosofia, Ciência e Letras. Este Estatuto determinava que uma universidade adviesse da junção de três cursos como direito, medicina e engenharia, reunidos sob a direção de uma reitoria. O modelo de universidade era ainda de inspiração francesa, de uma instituição para a formação cultural, na qual a pesquisa era desenvolvida em raríssimas instituições.

É a partir 1950 que se tornam nítidas as estratégias de formação de condições promotoras da pesquisa na universidade brasileira norteadas pelo espírito nacionalista e de superação da dependência econômica do país. Em 1951 é criado o CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e a CAPES – Fundação de Capacitação de Pessoal de Nível Superior.

No bojo de um projeto modernizante, com base em um estado autoritário e num modelo de internacionalização econômica, uma série de marcos regulatórios são identificados: a Lei Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB nº 4.024 de 1961 (art.69), definia genericamente que cursos de PG poderiam ser ministrados em instituições de educação superior além dos cursos de graduação, especialização, aperfeiçoamento e extensão; o Parecer Newton Sucupira, Conselho Federal de Educação - CFE nº 977, de 1965, regulamenta a PG com vistas a .

”formar professorado competente que possa atender à expansão quantitativa do nosso ensino superior, garantindo, ao mesmo tempo, a elevação dos atuais níveis de qualidade; estimular o desenvolvimento da pesquisa científica por meio da preparação adequada de pesquisadores; assegurar o treinamento eficaz de técnicos e trabalhadores, intelectuais do mais alto padrão para fazer face ao desenvolvimento nacional em todos os setores (BRASIL/CFE, 1965).”

A reforma universitária de 1968 (Lei nº 5.540), com apoio em um modelo humboldtiano normatiza a universidade como concepção de produção de conhecimento-pesquisa indissociável ao ensino. Este modelo é concretizado numa estrutura de inspiração norte-americana que busca a racionalização dos meios através dos departamentos universitários e identifica os títulos de mestrado e de doutorado como critérios para ingresso e ascensão na carreira docente. É a partir da Reforma de 1968 que o modelo de Instituição de Educação Superior (IES) passa a ser a universidade e esta é definida como a instituição produtora de conhecimento, via pesquisa.

Concordamos com Fernandes (1979, p.8) quando escreve que a Reforma Universitária “caiu nas mãos das forças conservadoras e contra-revolucionárias no poder [e que] não só esvaziaram a reforma de seu conteúdo democrático e inovador”, como também a submeteram à consolidação do seu caráter elitista sob a tutela externa; contudo, ele reconhece que pela primeira vez se tenta solucionar os problemas do ensino superior levando-se em conta as relações entre meios e fins, questões de custeio e de captação de recursos”.

”À competência adquirida no exterior somava se aquela já conseguida dentro do próprio país, e tinha se, então, como resultado, a ampliação do número de pesquisadores e professores dentro do Brasil. Esse corpo docente constituir-se-ia na ”massa crítica” que daria suporte humano à criação do sistema. Pode-se dizer que a consolidação do sistema de pós-graduação no Brasil, desde o final dos anos de 1960, contou também com o investimento consciente, propiciado pelo Estado, em matéria de capacidade adquirida no exterior”.(CURY, 2005. p.7)

A década de 90 é caracterizada pela expansão e regulação do sistema de educação superior. A Lei nº 9.394/96, Diretrizes e Bases da Educação Nacional, possibilita além da expansão do sistema, a privatização, a diversificação institucional e curricular; a revogação da universidade como modelo; a dissociação das funções universitárias de ensino, pesquisa e extensão; a flexibilização e a Educação a Distância (LUCE & MOROSINI, 2005).

Escaparia aos objetivos desse artigo fazer uma longa exegese do período, bastanos reter que a pós-graduação brasileira foi criada dentro do contexto de expansão da base material necessária à produção capitalista e que a pesquisa, em vez de função

básica da universidade, passou a ser compreendida e tratada como função da pós-graduação, e esta como local da produção do conhecimento.

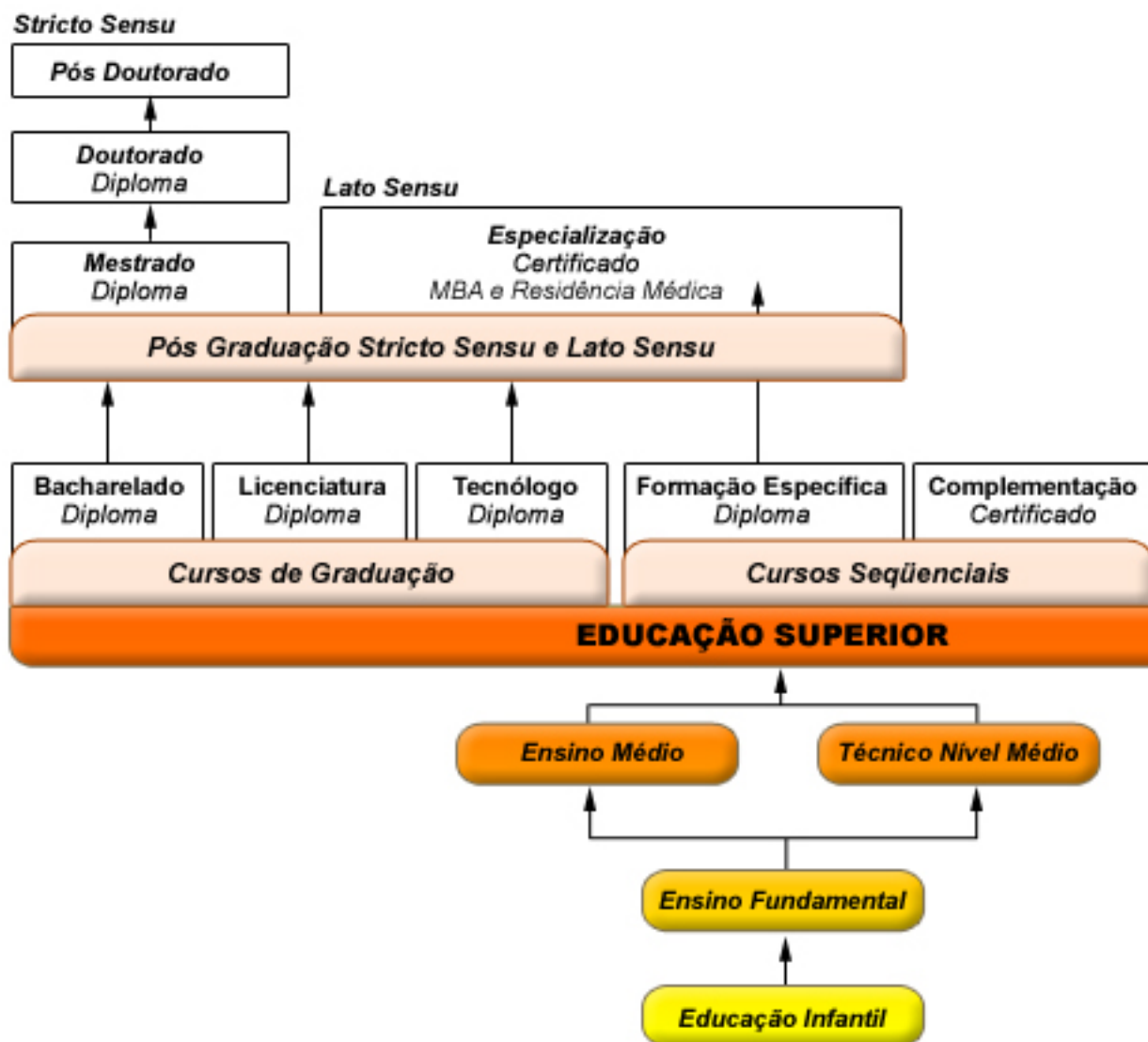
O Sistema de Educação Brasileiro, em uma breve síntese, está dividido em Educação Básica e Educação Superior (Quadro 1).

A Educação Superior, segundo o Censo da Educação Superior de 2007 (MEC/INEP, 2009) mostra a existência de 2.281 instituições de educação superior, 23.488 cursos e 4.880.381 estudantes – sendo que, desses, 1.481.955 são ingressantes. Embora ainda em expansão, os dados apontam para uma queda no ritmo de criação de novas instituições: aumento de 1,7% nas instituições municipais, 1% nas federais, e 0,5% nas privadas. Ainda no que se refere a instituições, tendo como base a organização acadêmica, verifica-se o acréscimo no número de universidades, de 178 para 183, perfazendo um total de 8 %; a criação de um centro universitário (0,8% de aumento) e ainda o aumento de 0,3% nas faculdades, cujo número absoluto passou de 1.973 para 1.978. O maior número de faculdades (92,5%) e de centros universitários (96,7%) está vinculado ao setor privado. As universidades estão distribuídas em proporção aproximada entre setor público e privado, 52,5% e 47,5% respectivamente. Isto nos confirma a forte privatização do SES.

O número de matrículas apresenta 1.240.968 estudantes na rede pública (615.542 na rede federal; 482.814 na rede estadual). Em IES privadas há 3.639.413 estudantes. Houve uma evolução de 4,4% no número de matrículas nas instituições federais comparativamente ao ano anterior – a maior desde 2003. A maioria dos estudantes brasileiros está matriculada em universidades: 2.644.187. Os centros universitários registraram 680.938 matrículas e as faculdades, 1.555.256.

No tocante a educação básica os dados do INEP para o ano de 2008, apresentam: 53.232.868 alunos matriculados. Desse total, 6.719.261 estão na Educação Infantil (Creche - 1.751.736 e Pré-escola - 4.967.525); no Ensino Fundamental - 32.086.700; no Ensino Médio - 8.366.100. Na Educação Profissional - 795.459, na Educação Especial - 319.924. Na EJA – Educação de Jovens e Adultos, um total de 4.945.424, assim distribuídos: Ensino Fundamental - 3.295.240 e Ensino Médio - 1.650.184. (MEC/INEP, 2009)

Quadro 1 Sistema Nacional de Educação, Brasil, 2007.



Fonte: MEC/INEP, 2007. Sistema Nacional de Educação Brasil. MEC/INEP. Material Instrucional para Banco de Avaliadores – BASIS. Brasília: 2009.

A PG compreende Cursos e Programas abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação que atendam às exigências das instituições de ensino, normatizadas pelo Estado Brasileiro. A PG divide-se em *strito* e *lato sensu*. A pós-graduação *strito sensu* é definida como curso regular que se superpõe à graduação, sistematicamente organizado, com o objetivo de desenvolver e aprofundar a formação científica ou cultural adquirida no âmbito da graduação (Parecer nº 977/1965 e Parecer nº 77/1969 do CFE). Estes cursos são de natureza acadêmica e de pesquisa e conduzem à obtenção de grau acadêmico. Compreendem dois níveis independentes e terminais de formação que concedem diploma: Mestrado e Doutorado. O mestrado pode constituir etapa inicial para o doutoramento, a critério da instituição. A duração da Pós-graduação *stricto sensu* foi determinada a partir do mínimo de um ano para o curso de mestrado e dois para o doutorado². A PG *strito sensu* também inclui o programa de Pós-Doutorado, com tempo

²O programa de estudo comporta normalmente duas fases. A primeira fase compreende o estudo de matérias específicas, o atendimento de exigências e provas de línguas estrangeiras, pelo menos uma para o

indefinido – até 12 meses. Este programa, como o próprio nome acentua, se refere a doutores que realizarão um estágio em grupo de pesquisa nacional ou internacional, de reconhecida competência científica com a primordial finalidade de aperfeiçoamento e de construção de redes. O objetivo é permitir que o professor e/ou pesquisador possa desenvolver atividades conjuntas com seu(s) colega(s) ou grupo congêneros no exterior, das quais resulte produção inserida no seu contexto institucional de atuação.

A partir de 1998, é regulamentado o mestrado profissional. É um tipo de curso de Mestrado que enfatiza estudos e técnicas diretamente voltadas ao desempenho de um alto nível de qualificação profissional. O perfil profissional é o que diferencia este mestrado em relação ao acadêmico. Confere, pois, idêntico grau e prerrogativas, inclusive para o exercício da docência, e, como todo programa de pós-graduação *stricto sensu*, tem a validade nacional do diploma condicionada ao reconhecimento prévio do curso.

A gestão e avaliação da PG são realizadas, pelo MEC, via CAPES, Agência Executiva do Ministério da Educação, órgão responsável pela elaboração de Planos Nacionais de Pós-Graduação *Stricto Sensu*. A CAPES foi criada em 11 de julho de 1951 (Decreto nº 29.741) com o objetivo de "assegurar a existência de pessoal especializado em quantidade e qualidade suficientes para atender às necessidades dos empreendimentos públicos e privados que visam ao desenvolvimento do país" (CAPES, 2009).

Em 1953 foram concedidas 79 bolsas: 2 para formação no país, 23 de aperfeiçoamento no país e 54 no exterior. No ano seguinte, foram 155: 32 para formação, 51 de aperfeiçoamento e 72 no exterior. O ano de 1965 é de grande importância para a pós-graduação: 27 cursos são classificados no nível de mestrado e 11 no de doutorado, totalizando 38 no país. Em 1995, o sistema de pós-graduação ultrapassou a marca dos mil cursos de mestrado e dos 600 de doutorado, envolvendo mais de 60 mil alunos.

Hoje, as atividades da CAPES podem ser agrupadas em quatro grandes linhas de ação, cada qual desenvolvida por um conjunto estruturado de programas: avaliação da pós-graduação *stricto sensu*; acesso e divulgação da produção científica; investimentos na formação de recursos de alto nível no país e exterior; e promoção da cooperação científica internacional.

A avaliação da pós-graduação é a atividade que mais repercussão tem obtido, pois afeta diretamente as IES e a distribuição de subsídios financeiros aos programas. O Sistema de Avaliação da Pós-graduação foi implantado pela CAPES em 1976 e objetiva estabelecer o padrão de qualidade exigido dos cursos de mestrado e de doutorado e identificar os cursos que atendem a tal padrão; impulsionar a evolução de todo o Sistema Nacional de Pós-graduação, SNPG, e de cada programa em particular, para metas e desafios da ciência e tecnologia na atualidade e dotar o país de um banco de dados sobre a pg nacional.

A pós-graduação *lato sensu* também é gerenciada pela CAPES. Ela abarca os cursos de especialização (360 hs) e os cursos designados como MBA (Master Business Administration) ou equivalentes, além dos cursos de aperfeiçoamento, oferecidos por IES ou por instituição especialmente credenciada pelo poder público para atuar nesse nível educacional. Esses cursos de especialização independem de autorização prévia, de

mestrado e duas para o doutorado. No segundo período, o aluno se dedica mais à investigação de um tópico especial da matéria de opção, preparando a dissertação ou tese que deverá expressar o resultado de suas pesquisas. É exigência do sistema brasileiro, para a emissão de diploma de Pós-graduação *stricto sensu* que a apresentação/defesa da dissertação de Mestrado ou da tese de Doutorado seja realizada na instituição que concede o título. (FRANCO, 2006).

reconhecimento e renovação de reconhecimento, porém devem atender exigências da Resolução do Conselho Nacional de Educação (nº 1, de 2007), como: certificados de conclusão com histórico escolar (relação das disciplinas, carga horária, nota ou conceito, e nome e qualificação dos professores; 2) período do curso, duração; 3) título da monografia e nota; 4) ato legal de credenciamento da instituição e 6) registro na instituição credenciada que efetivamente ministrou o curso“ (MEC, 2009). Cabe salientar que esses cursos “estão sujeitos à avaliação dos órgãos competentes a ser efetuada por ocasião do credenciamento da instituição”.

A meta deste tipo de curso é o domínio científico e técnico de uma certa e limitada área do saber ou da profissão, para formar o profissional especializado. Pode ser eventual, tem sentido prático-profissional e concede certificado.

O Brasil também admite cursos de Pós-Graduação *Lato Sensu* a Distância que (Resolução nº 1, de 3 de abril de 2001), só poderão ser oferecidos por instituições credenciadas pela União, e deverão incluir, necessariamente, provas presenciais e defesa presencial de monografia ou trabalho de conclusão de curso.

I.2. A PG e o Sistema Nacional de C & T

A pós-graduação vem inserida em planos governamentais do período ditatorial que tinham a ciência e tecnologia como mola propulsora do desenvolvimento do país. Entretanto mesmo com a forte presença do estado

“... a pós-graduação se constituiu num espaço privilegiado para o incremento da produção científica e, no caso da educação, também para o desenvolvimento de uma tendência crítica que, embora não predominante, gerou estudos consistentes sobre cuja base foi possível formular a crítica e a denúncia sistemática da pedagogia dominante, alimentando um movimento de contra-ideologia!” (SAVIANI, 2005.p.37)

A política do período ditatorial se concentra em PNDs – Planos Nacionais de Desenvolvimento, PBDCT – Planos Brasileiros de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e em PNPGs – Planos Nacionais de Pós-graduação. Uma síntese da Relação Universidade e Política Nacional de C&T pode ser visualizada no quadro 2.

QUADRO 2 Síntese da Relação Universidade e Política Nacional de C&T, Brasil, 1970 -

85

ANOS 70	ANOS 80/85	PÓS 85
---------	------------	--------

<p>I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND 1972/74)</p> <p>II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND 1975/79)</p> <p>I Plano Brasileiro de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (I PBDCT 1972/74)</p> <p>II Plano Brasileiro de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (II PBDCT 1975/79)</p> <p>I Plano Nacional de Pós-Graduação (I PNPG 1975/79)</p>	<p>III Plano Nacional de Desenvolvimento (III PBDCT 1980/85)</p> <p>III Plano Brasileiro de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (III PBDCT 1980/85)</p> <p>II Plano Nacional de Pós-Graduação (II PNPG 1982/85)</p> <p>Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PADCT 1980/85)</p>	<p>Criação do Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT 1985)</p> <p>III Plano Nacional de Pós-Graduação (III PNPG 1986/89)</p> <p>Plano de Capacitação Tecnológica (PCT 1990)</p> <p>Criação das Fundações de Amparo à Pesquisa Estaduais (FAP's 1990)</p>
--	--	--

Fonte: MOROSINI, M. C. (1995). Universidade e Política Nacional de Ciência e Tecnologia pós 70. Porto Alegre: UFRGS, 1995. p. 192.

Os Planos Estatais dos anos 70 abarcam o PND 1972/74, que propunha o desenvolvimento econômico via investimento e financiamento governamental mais capital privado e estrangeiro e o PND 1975/79 que acresce a preocupação com desequilíbrios econômicos e sociais e coloca ênfase nas substituições de importações via empresas nacionais.

Os PNDs têm como complemento os PBDCTs. No PBDCT 1972/74 – propunha-se a adaptação e criação de C&T para poder de competição nacional em setores selecionados. Os investimentos foram de 28% - tecnologia industrial e de 22% - pesquisa básica e recursos humanos. O PBDCT seguinte (1975/79) investe mais em tecnologia nacional, tem preocupação com energia, transporte, comunicação, problemas urbanos e ambiente, ênfase na pesquisa básica e formação universitária de pesquisadores e na integração entre Pós-Graduação e Pesquisa.

Com base nos PNDs e nos PBDCTs o I PNPG (1975/79) objetivou a institucionalização, qualificação e planejamento de Pós-Graduação, pela formação de mestres e doutores, bolsas de estudos, capacitação de docentes e obtenção de recursos via MEC, FINEP, CNPq e CAPES.

Os Planos estatais dos anos 80/85 através do III PND, teve uma atuação mais limitada do governo: é marcado pela flexibilidade; optou pelo crescimento como solução para problemas econômicos e sociais; priorizou investimentos nos setores sociais, na agricultura e abastecimentos, na área energética e na expansão das exportações; minimizou a dependência de Ciência e Tecnologia; ajustou transferências e criação de C&T com prioridades nacionais; e buscou fortalecer e ampliar o conhecimento científico.

O III PBDCT 1980/85 se direcionou por política mais flexível de diretrizes gerais visando a capacitação científica, a autonomia tecnológica e a formação de recursos humanos com apoio orçamentário; prioridades setoriais em energia, agricultura e

desenvolvimento social (vinculação com o II PND); consolidação institucional do CNPq como coordenador do Sistema Nacional de Ciência e Tecnologia.

Com base no PND e no PBDCT o II PNPG (1982/85), buscou o aprimoramento do corpo docente no que se refere à atividade de pesquisa; adaptação da pesquisa de PG às necessidades do país; adequação da PG às necessidades regionais; avaliação dos docentes e pesquisadores; aperfeiçoamento dos docentes e dos pesquisadores através de seminários, congressos e cursos; flexibilidade dos critérios de financiamento; e o aumento da fiscalização da comunidade e da universidade para o cumprimento das obrigações qualitativas das pesquisas.

O PADCT 1980/85 se apoiou no programa para aperfeiçoamento das ações em C&T do CNPq, CAPES e FINEP; experiência de mudança visando mais eficácia; desenvolvimento de tecnologia em áreas selecionadas; financiamento do Banco Mundial; demanda de pesquisa induzida pelo Estado; e no (re)ordenamento do papel das agências: dirigiu o FINEP para ênfase na tecnologia (50% dos recursos).

O pós 1985 é marcado pelo período democrático e o III PNPG 1986/89, buscou a expansão qualitativa e quantitativa com avaliação interna e externa das universidades; pesquisas voltadas para as necessidades de C&T do país, do sistema educacional e do mercado de trabalho; capacitação dos docentes; e necessidades de vinculação da PG à graduação.

A criação do Ministério de C&T (1985) teve como objetivo adequar a pesquisa de C&T às necessidades sócio-econômicas e as condições físicas e ambientais do Brasil; fomentar a geração de conhecimento e técnicas, promovendo sua utilização e difusão no sistema produtivo e na sociedade; iniciar amplo debate para definição de prioridades; e conseguir maiores recursos para a pesquisa.

A Constituição de 1988, em seu Art. 218 afirma que “O Estado proverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológica. A pesquisa científica básica receberá tratamento prioritário do Estado...; A pesquisa tecnológica voltar-se-á predominantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional; O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa e tecnologias, e concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho; A lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos...”

A Criação das Fundações de Amparo à Pesquisa Estaduais – FAPs (1990), buscou complementar os programas federais de fomento às atividades científicas; a formação de pesquisadores competentes; privilegiar a pesquisa básica e aos interesses regionais de desenvolvimento político e tecnológico. Entretanto algumas críticas permanecem: em muitos casos a autonomia das FAPs não está sendo respeitada bem como a porcentagem de arrecadação tributária estabelecida por norma constitucional (de 1% a 3%), não está sendo devidamente repassada.

Neste período de expansão da Pós-graduação inúmeras foram as discussões para a elaboração do IV PNPG. Entretanto, o Documento Final não foi concretizado num efetivo *Plano Nacional de Pós-Graduação*, devido a ...“Uma série de circunstâncias, envolvendo restrições orçamentárias e falta de articulação entre as agências de fomento nacional.... No entanto, diversas recomendações que subsidiaram as discussões foram implantadas pela Diretoria da CAPES ao longo do período, tais como expansão do sistema, diversificação do modelo de pós-graduação, mudanças no processo de avaliação e inserção internacional da pós-graduação.” (Brasil, 2007. p.17-18)

A partir do governo Lula o sistema de C&T se diversificou e houve uma crescente incorporação do conceito de **inovação** na agenda do setor empresarial e na

política de fomento à pesquisa dos governos federal e estadual. No Plano de Ação para o período 2007-2010, o ministério de C, T & I, reafirma suas linhas mestras.:

“expandir, integrar, modernizar e consolidar o SNCT&I, atuando em articulação com os governos estaduais para ampliar a base científica e tecnológica nacional; acelerar o desenvolvimento de um ambiente favorável à inovação nas empresas, fortalecendo a Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE); fortalecer as atividades de pesquisa e inovação em áreas estratégicas para a soberania do País (energia, aeroespacial, segurança pública, defesa nacional e Amazônia); e promover a popularização e o ensino de ciências, a universalização do acesso aos bens gerados pela ciência, e a difusão de tecnologias para a melhoria das condições de vida da população”.

O PNPG (2005 – 2010) tem como propostas de diretrizes gerais: 1. Estabilidade e indução de programas, visando a reduzir as diferenças regionais, intra-regionais e entre estados, bem como a estabelecer programas estratégicos buscando a sua integração com políticas públicas de médio e longo prazos. A indução estratégica de programas de Pós-Graduação ou programas prioritários de pesquisa deverá ser operacionalizada através do aporte de recursos adicionais; 2. Estratégias para melhoria do desempenho do sistema, envolve Programas Estratégicos Específicos; Ampliação da articulação entre agências para criar e apoiar os programas estratégicos específicos; Ampliação da articulação das Agências Federais com os Governos dos Estados – Secretarias de Ciência e Tecnologia e Fundações de Apoio; Ampliação da articulação das Agências Federais com o Setor Empresarial; Participação mais efetiva dos fundos setoriais na pós-graduação; e Definição de novas tipologias regionais para a pós-graduação; 3. Financiamento e sustentabilidade; 4. Novos modelos de pós; 5. Políticas de cooperação internacional e de formação de recursos humanos no exterior; e 6. Avaliação e qualidade

“o Brasil estará formando mais de 16.000 doutores e 45.000 mestres em 2010, e prevê-se para o período de 6 anos um acréscimo do orçamento de bolsas e fomento no valor de R\$ 1,66 bilhões, consideradas todas as agências, federais e estaduais, que fornecem tais tipos de recurso. O crescimento do corpo docente da pós-graduação, necessário para a manutenção e ampliação conforme as demandas do PNPG, exigirá recursos adicionais equivalentes ao orçamento de bolsas e fomento. Conclui-se que, alcançadas as metas propostas por esse cenário, o Brasil atingirá, em 2010, o número de doutores por 100 mil habitantes equivalente ao nível alcançado pela Coreia em 1985. “ (p.89)

As principais Linhas de Ação em 2007 – 2010, visam a

I - Expansão e Consolidação do Sistema Nacional de C,T&I, baseado na Consolidação Institucional do Sistema Nacional de C,T&I; Formação de Recursos Humanos para C,T&I; e na Infra-estrutura e Fomento da Pesquisa Científica e Tecnológica;

II - Promoção da Inovação Tecnológica nas Empresas;

III - Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação em Áreas Estratégicas, como Áreas Portadoras de Futuro: Biotecnologia e Nanotecnologia; Tecnologias da Informação e Comunicação; Insumos para a Saúde; Biocombustíveis; Energia Elétrica, Hidrogênio e Energias Renováveis; Petróleo, Gás e Carvão Mineral; Agronegócio; Biodiversidade e

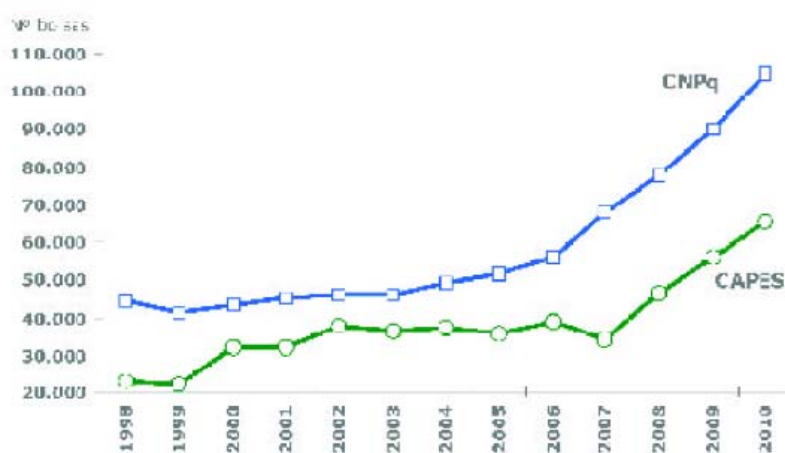
Recursos Naturais; Amazônia e Semi-Árido; Meteorologia e Mudanças Climáticas; Programa Espacial; Programa Nuclear; e Defesa Nacional e Segurança Pública; e

IV - C,T&I para o Desenvolvimento Social.

Para atingir estes objetivos o plano destaca, na sua Linha de Ação 2 - *Formação e Capacitação de Recursos Humanos para C,T&I*, os objetivos de ampliar o número de bolsas de formação, pesquisa e extensão concedidas pelo CNPq, com foco nas engenharias e áreas prioritárias da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) e em setores estratégicos para o desenvolvimento do País; favorecer a inserção de pesquisadores – engenheiros e doutores – nas empresas, como meio de induzir o nascimento de estruturas de P, D&I empresarial; promover a expansão e a qualificação do quadro de profissionais envolvidos nas atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação nas ICTs, seguindo diretrizes que privilegiem o esforço de superação das desigualdades regionais

O Plano ainda reforça a relação entre desenvolvimento do país, sistema nacional de Ciência e Tecnologia & Inovação e capacitação – formação de recursos de alto nível. A expansão do sistema de Pg acompanhado pela qualidade, medida por padrões internacionais e pela busca de sustentabilidade são vetores constantes. É destacada a política nacional de capacitação, através do aumento expressivo do número das bolsas-ano do CNPq/CAPES, e do plano de recursos para a capacitação, em todas as modalidades, como apresenta o gráfico 1.

Gráfico 1 Bolsas-Ano do CNPq e da CAPES, no país e no exterior (1988 – 2006 e metas para 2007 – 2010)



Fonte: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq e Coordenação de Pessoal de Nível Superior – CAPES. Brasil, 2007. p.47

No tocante ao financiamento, os recursos aplicados em bolsas-ano (CNPq-CAPES), no país e no exterior, em 1998, foram de R\$ 591 milhões, e em 2006, de R\$ 1 307 milhões. As metas para 2010 estão em torno de R\$ 1 902 milhões. (BRASIL, 2007. p.49)

Segundo o Raupp e Chaves (2009) em artigo veiculado pelo Jornal da Ciência, órgão da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), o congresso, ao formular o orçamento da União para o ano de 2009, “penalizou com especial severidade a área de C&T. O orçamento do ministério da área (MCT) sofreu corte de R\$ 1,12 bilhão”. Esse total equivale a 52% do proposto pelo executivo. A Capes responsável pela

maior parte das bolsas desse nível no país, sofreu cortes próximos de R\$ 1 bilhão, quase metade do previsto.

Cabe salientar que os campos do conhecimento das ciências humanas e ciências sociais aplicadas, essas sempre disputam com desvantagem, em relação às demais áreas do conhecimento, os escassos recursos destinados pelos poderes públicos à pesquisa no país.

O Plano ainda acresce que iniciativas para ampliação do mercado de trabalho de mestres e doutores têm sido empreendidas, em conjunto com o Ministério da Educação, dentre as quais cabe mencionar a ampliação do sistema universitário federal por meio da criação de novos *campi* no interior e novas universidades federais³, bem como da implementação do dispositivo da Lei do Bem (11.196/2005) que cria mecanismos para estimular a absorção de pesquisadores em empresas.

2. Panorama e Desafios da Pós-graduação no Brasil

O Sistema Nacional de Pós-Graduação brasileira pode ser classificado como o melhor da América Latina. Em maio de 2008 (GUIMARÃES, 2008), contava com 2.581 Programas responsáveis por 3.855 cursos, sendo que são 2.319 de mestrado (60,1%), 1.312 de doutorado (34,0%) e 224 de mestrado profissionalizante (5,9%). Ao final de 2006 o sistema apresentava 162.971 estudantes matriculados, dos quais 111.953 mestrandos e 51.018 doutorandos. Os alunos titulados entre 2004 – 2006 somavam 116.001, correspondendo 83.102 (acadêmicos), 6 451 (profissionalizantes) mestres e 26 448 doutores. Contava ainda com 51.000 bolsistas e 50.509 docentes.

A **expansão** é a marca do SNPG, que pode ser identificada na evolução do número de alunos titulados pela pós-graduação brasileira entre 1987 – 2007: em 1987 titulamos 3 647 mestres e 868 doutores; em 2007, 32 899 mestres e 9 919 doutores. A expansão também é verificada pela evolução dos cursos de PG. Em 1996 o número de cursos era de 1 950 e em 2006 - 3 409

Tabela 1 Evolução dos Cursos de PG por Grande Área de Conhecimento, CAPES, 1996-2006

Grande Área	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
CIÊNCIAS AGRÁRIAS	223	223	270	270	270	314	314	314	390	390	390
CIÊNCIAS BIOLÓGICAS	213	213	252	252	252	296	296	296	353	353	353
CIÊNCIAS DA SAÚDE	476	476	557	557	557	587	587	587	647	647	647
CIÊNCIAS EXATAS E DA TERRA	258	258	307	307	307	336	336	336	367	367	367
CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS	445	445	229	229	229	297	297	297	377	377	377
ENGENHARIAS	206	206	273	273	273	325	325	325	391	391	391
LINGÜÍSTICA, LETRAS E ARTES	109	109	135	135	135	161	161	161	195	195	195
MULTIDISCIPLINAR	55	55	86	86	86	133	133	133	249	249	249

³ A partir de 2005, no governo Lula, foram criadas 265 transformadas em 397 universidades federais. UNIFAL - Universidade Federal de Alfenas (Escola de Engenharia e Odontologia de Alfenas); UFVJM - Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (Escola Federal em 60 autarquia em 72 e centro multidisciplinar federal em 2001); UFPA - Universidade Federal do Pará (Escola de Medicina do Triângulo Mineiro 1953); UNESP - Universidade Estadual Paulista (Escola Superior de Administração de Mossoró 1967); UFTPR - Universidade Federal Tec do Paraná (Escolas de Aprendizes Artífices 1909); UFABC - Universidade Federal do ABC; UFGD - Universidade Federal da Grande Dourados (Desmembramento da Escola Federal de Agronomia da UFBA); UFRB - Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (Desmembramento da Escola Federal de Agronomia da UFBA); FCSPA - F. Universidade Federal de Ciências da Saúde de POA (Fundação Federal Faculdade de Ciências Médicas de POA FFFCMPOA); e UNIPAMPA - Universidade Federal do Pampa. Estão em processo de criação 4 universidades de caráter internacional: UNILA - Universidade Federal da Integração latino-Americana, com sede em Foz do Iguaçu (PR); UniCPLP - Universidade da Comunidade dos Países de Língua portuguesa; Redenção (CE); UFOPA - Universidade Federal do Oeste do Pará, *multicampi*, sediada na cidade de Santarém (PA); e, mais recentemente, a UFFS - Universidade Federal da Fronteira Sul, com sede em Chapecó (SC) e outros campi em Laranjeiras do Sul e Realeza (PR).

Fonte: Guimarães, 2008

A expansão da PG se caracteriza pela manutenção da diversificação, ou seja, a proporção dos cursos é variável entre as áreas de conhecimento. No cômputo geral a distribuição do número de cursos de PG entre as áreas de conhecimento mantém a mesma proporção entre os anos considerados: a área de destaque é a das ciências da saúde – 647 seguida, com uma margem significativa de distanciamento, da área das Humanas – 470; e a área com menor número é a da Lingüística, Letras e Artes - 195. Entre as alterações são identificadas um desenvolvimento maior da área das ciências sociais aplicadas bem como o crescimento, em torno de 200%, da área multidisciplinar apontando para uma tendência de minimização do paradigma tradicional das ciências. Tal fato revela uma “batalha” entre os paradigmas presentes no campo científico: o disciplinar e o transdisciplinar. É importante registrar que a área multidisciplinar é a de menor número de programas e cursos.

Outra característica da diversificação do SNPG brasileiro é quanto ao nível dos programas: predominância de matriculados em cursos de mestrado acadêmico – 78 771, o mais tradicional e presente em todo o país; e forte presença de programas de doutorado. Estes números refletem o amadurecimento do sistema. Atualmente, a formação de doutores ocorre praticamente nas universidades brasileiras. Nos 70s o docente de universidade brasileira tinha apoio das políticas de desenvolvimento do país. para a sua formação no exterior. Com o retorno desta mão de obra qualificada e a criação de programas de doutorado o movimento de qualificação passou a ser realizado no país. Merece destaque o mestrado profissionalizante concepção recente e refletora do SNCT&Inovação.

Tabela 2 - Alunos, por nível, e grande área, PG, Brasil. (ano base 2007)

Grande Área	Mestrado Acadêmico	%	Doutorado	%	Mestrado Profissional	%
Ciências Agrárias	6884	8,7%	5086	10,8%	89	1,3%
Ciências Biológicas	5084	6,4%	5229	11,1%	148	2,1%
Ciências da Saúde	10127	12,9%	7132	15,1%	756	10,8%
Ciências Exatas e da Terra	7087	9%	5454	11,6%	181	2,6%
Ciências Humanas	14384	18,3%	8630	18,3%	240	3,4%
Ciências Sociais Aplicadas	11761	14,9%	3781	8,0%	2290	32,7%
Engenharias	12325	15,6%	6613	14,0%	1531	21,8%
Lingüística, Letras e Artes	5823	7,4%	3210	6,8%	0	=
Multidisciplinar	5296	6,7%	2065	4,4%	1773	25,3%
Total	78771	100%	47200	100%	7008	100%

Fonte: MEC/CAPES – Ano base 2007.

Examinando os programas de pós-graduação, por nível e dependência administrativa os dados revelam que são as IES federais que abrigam o maior número de programas (1.280), seguidas das IES estaduais (621), das IES particular (493) e municipais (16) (MEC/CAPES, 2009). Isto é compreensível, pois a função pesquisa é de alto custo para as instituições: necessita de professores doutores, com horas dedicadas à

pesquisa, de infra-estrutura laboratorial, de bolsas e outros apoios a projetos. Neste contexto são as IES públicas que conseguem dar conta da função de investigação e algumas universidades privadas, principalmente as PUCs. Esta assertiva é referendada pela expansão do sistema de educação superior brasileiro que ocorreu, majoritariamente, em IES privadas, não filantrópicas, com fins lucrativos e voltadas unicamente ao ensino.

No que se refere à distribuição regional dos cursos por nível, em 2008 temos: 51% dos cursos de mestrado na região sudeste, 20% na região sul, 17% no nordeste, 7% no centro-oeste e 4% no norte brasileiro. No curso de doutorado são 61% no sudeste, 18% no sul, 13% no nordeste, 6% no centro-oeste e 3% no norte.

Gráfico 3 Distribuição regional dos cursos de PG por nível, Brasil, 2008

Fonte: GUIMARAES, 2008.

A concentração regional dos programas de pós-graduação *strito sensu* ocorre não só em quantidade, como é demonstrado no gráfico anterior, mas também em qualidade.

O Sistema de Avaliação da CAPES/MEC atua nos níveis de entrada e de manutenção de programas no sistema. Estes processos são conduzidos por comissões de consultores de instituições de educação superior de diferentes regiões do país. A avaliação dos PPG compreende a realização do acompanhamento anual e da avaliação trienal do desempenho de todos os programas e cursos que integram o Sistema Nacional de Pós-graduação, SNPG. Os resultados desse processo, expressos pela atribuição de uma nota na escala de "1" a "7", fundamentam a deliberação Conselho Nacional de Educação - CNE/MEC sobre quais cursos obterão a renovação de "reconhecimento", a vigorar no triênio subsequente.

A seguir, tomando como exemplo *a área de educação*, sintetizamos a *ficha de avaliação* para Programas/Cursos Acadêmicos. Nesta ficha os critérios de avaliação estão propostos para duas etapas. A primeira delas se refere avaliação de programas (conceitos 1 a 5) e na segunda parte, avaliação de programas (conceitos 6 a 7), na avaliação trienal 2004-2006

Na avaliação de Programas (notas de 1 a 5) são considerados cinco quesitos: a proposta do programa, corpo docente, corpo discente – teses e dissertações, produção científica, inserção social.

A *Proposta do programa* (sem atribuição de peso). Coerência, consistência, abrangência e atualização das áreas de concentração, linhas de pesquisa e projetos em andamento (pesquisa, desenvolvimento e extensão); Coerência, consistência e abrangência da estrutura curricular; Infra-estrutura para ensino, pesquisa e extensão; e Atividades inovadoras e diferenciadas de formação e gestão;

O *Corpo docente* (peso de 30%): formação (titulação, diversificação na origem de formação, aprimoramento e experiência); Adequação da dimensão, composição e dedicação dos docentes permanentes para o desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa e orientação do programa; Perfil, compatibilidade e integração do corpo docente permanente com a Proposta do Programa (especialidade e adequação em relação à proposta do programa; Atividade docente e distribuição de carga letiva entre os docentes permanentes; Participação dos docentes nas atividades de ensino e pesquisa na graduação; Participação dos docentes em pesquisa e desenvolvimento de projetos;

O *Corpo discente, teses e dissertações*: (peso de 30 %): Orientações de teses e dissertações concluídas no período de avaliação em relação ao corpo docente

permanente e à dimensão do corpo discente; Adequação e compatibilidade da relação orientador/discente; Participação de discentes autores da pós-graduação e da graduação na produção científica do programa; Qualidade das Teses e Dissertações: Teses e Dissertações vinculadas a publicações; e Eficiência do Programa na formação de mestres e doutores: Tempo de formação de mestres e doutores e percentual de bolsistas da Capes e do CNPq titulados;

A *Produção Intelectual* (peso de 30%): Publicações qualificadas do Programa por docente permanente; Distribuição de publicações qualificadas em relação ao corpo docente do Programa; Outras produções consideradas relevantes, à exceção da artística (produção, técnica, patentes, produtos etc.);

A *Inserção social* (Peso de 10%): Inserção e impacto regional e (ou) nacional do programa; Integração e cooperação com outros programas com vistas ao desenvolvimento da pesquisa e da pós-graduação; Visibilidade ou transparência dada pelo programa à sua atuação.

Na avaliação de Programas (notas 6 a 7), programas de alta qualificação e desempenho e de liderança nacional, são utilizados os critérios mínimos e os definidos pelo Conselho Técnico Científico - CTC/CAPES.

Como *critérios mínimos* são apontados: Conceito Muito Bom nos cinco quesitos citados anteriormente; Média de produção bibliográfica por docente permanente de 21 pontos, ou seja, cerca de 20% acima da necessária para conceito Muito Bom (o equivalente em pontos a 1,5 artigo em periódico internacional A por docente por ano); e Número de titulados de doutorado correspondente a, no mínimo, 80% do total de docentes permanentes no decorrer de todo triênio.

Como critérios definidos pelo CTC/CAPES são apontados: Nível de Qualificação, de produção e de desempenho equivalente ao dos centros internacionais de excelência na formação de recursos humanos (peso 60); Consolidação e liderança nacional do Programa como formador de recursos humanos para a pesquisa e a pós-graduação (peso: 30); e Inserção e impacto regional e nacional do Programa.

Hoje, no país, de um total de 2 256 programas temos: nota 1 – 3 programas (0%); nota 2 – 36 (1%); nota 3 – 682 (30%); nota 4 – 788 (34%); nota 5 - 510 (22%); nota 6 – 155 (6%); nota 7 – 82 (3%). (GUIMARAES, 2008)

Tabela 3 Programas de Pós-graduação segundo notas e região, Brasil, 2007

Região	Programas	1	2	3	4	5	6	7	Média
Sudeste	1.177	2	17	280	370	323	115	70	4.3
Sul	449	-	5	129	182	101	22	10	4.0
Centro-Oeste	153	1	3	57	62	24	5	1	3.8
Nordeste	384	-	9	159	146	57	12	1	3.7
Norte	93	-	2	57	28	5	1	-	3.4
TOTAL	2.256	3	36	682	788	510	155	82	4.1

Fonte: GUIMARAES, 2008.

A produção científica é um dos produtos da pós-graduação com maior significância para o processo avaliativo de qualidade. Segundo o ISI - Institute for Scientific Information. National Science Indicators, USA. Base Standard - ESI (2007) o Brasil é responsável por 2% da produção científica mundial, com 19 428 artigos. Os USA ocupa a primeira posição com 297 769 artigos que representa 31% desta produção. No triênio 2004 – 2006, considerando 1 749 programas e 89 349 docentes foram

defendidas 9 549 dissertações e 21 832 teses. Foram publicados 89 856 artigos internacionais completos e 11 432 em anais internacionais, 54 987 nacionais e em anais 22 942 e 9 423 locais e 2 548 em anais de congressos. Além de 7 548 livros e 49 457 capítulos de livros.

Segundo Guimarães (2008), um poderoso instrumento de fomento a Ciência Brasileira é o portal de Periódicos da Capes. Em 2007, o portal identificou 18 milhões de textos downloaded/ano; o acesso/ano de 38 milhões de referência a banco de dados e mais de 155 000 acessos/dia, com um público alvo de 191 IES nacionais e tendo disponíveis 12 365 títulos de periódicos e 126 bancos de dados.

Esta expansão consolidada da PG no país passa a exigir dos docentes-pesquisadores um grande esforço para manter os níveis de produtividade que são avaliados a cada três anos. Na análise da política de PG identifica-se uma sinergia entre a instância federal e a institucional; nesse sentido, as políticas refletem-se, integram-se e fortalecem a lógica da produtividade, que, impondo-se sobre a da educação, significa a valorização da produção docente fundamentada em determinados atributos, dos quais a quantificação é a base. As “políticas de educação superior condicionam a produção docente, o que torna precário o seu trabalho e debilita o processo educacional...”. (SILVA, 2008. s/p)

O Brasil, no ano de 2008, superou duas posições do ranking mundial de produção de conhecimento, atingindo a 130 colocação, superando Holanda e Rússia. Em 2007, o país estava em décimo quinto lugar, com mais de 30 mil artigos científicos publicados. O Brasil aumentou em apenas um ano a sua produção de *papers* publicados nos registros internacionais indexados em mais ou menos 50%. Hoje, o país responde por 2,12% da produção internacional.

Corroborar para tal crescimento a ampliação do número de periódicos nacionais indexados na Web of Science, que propiciou o reconhecimento da produção brasileira (Tabela 4). O número de publicações brasileiras quadruplicou em três anos: 26, em 2006; 63, em 2007; e 103, em 2008. (Haddad, 2009).

Para o ministro da C & T, Sergio Resende, o Brasil, diferentemente dessas nações, não tem tradição em ciência e tecnologia. Começamos a formar mestres e doutores em 1963. Antes disso não havia formação para pesquisadores. E apenas em 1969 foi criado o regime de dedicação exclusiva para docentes pesquisadores. Se o Brasil já ultrapassou tantos países de tradição no ranking quantitativo, que mede o volume de artigos publicados, o mesmo ainda não se pode dizer em relação ao ranking qualitativo, que se baseia no impacto e na repercussão dessas publicações na comunidade científica internacional. No ranking de citações, o Brasil está em 19º lugar. (KLEIN, 2009).

Tais afirmações adquirem outro destaque quando analisamos a produção científica do país em relação à América Latina: em 1981, o Brasil representava 33,40%

Tabela 4 Número de artigos brasileiros, da América Latina e do mundo publicados em periódicos científicos internacionais indexados no Institute for Scientific Information (ISI), 1981 – 2008.

Ano	Brasil	América Latina	Mundo	% do Brasil em relação à América Latina	% do Brasil em relação ao Mundo
1981	1.884	5.641	432.059	33,40	0,44
1982	2.179	6.197	443.150	35,16	0,49
1983	2.196	6.456	452.097	34,01	0,49
1984	2.274	6.500	452.692	34,98	0,50
1985	2.300	6.905	484.997	33,31	0,47
1986	2.489	7.446	503.118	33,43	0,49
1987	2.528	7.801	502.215	32,41	0,50
1988	2.759	8.042	521.949	34,31	0,53
1989	3.083	8.824	542.965	34,94	0,57
1990	3.539	9.604	558.087	36,85	0,63
1991	3.874	10.073	569.835	38,46	0,68

Fonte
(s):
Natio
nal
Scien
ce
Indic
ators

(NSI). Thomson Reuters/Science Elaboração: Coordenação-Geral de Indicadores - ASCAV/SEXEC - MCT. Atualizada em: 29/07/2009. Disponível em: www.mct.gov.br. Acesso em: 02.08.2009.

1992	4.555	11.356	607.311	40,11	0,75
1993	4.403	11.560	600.725	38,09	0,73
1994	4.791	12.657	635.836	37,85	0,75
1995	5.410	14.240	665.924	37,99	0,81
1996	5.957	15.662	676.324	38,03	0,88
1997	6.640	17.426	681.175	38,10	0,97
1998	7.974	19.401	707.299	41,10	1,13
1999	9.015	21.634	721.370	41,67	1,25
2000	9.563	22.706	718.466	42,12	1,33
2001	10.606	24.604	737.350	43,11	1,44
2002	11.347	25.883	733.817	43,84	1,55
2003	12.672	28.659	797.933	44,22	1,59
2004	13.316	28.574	767.648	46,60	1,73
2005	15.796	33.831	883.508	46,69	1,79
2006	16.872	34.552	879.011	48,83	1,92
2007	19.436	-	977.792	-	1,99
2008	30.415	-	1.158.247	-	2,63

e, em 2006, representava 48,83%. Isto significa em número de artigos brasileiros, da América Latina e do mundo publicados em periódicos científicos internacionais indexados no Institute for Scientific Information (ISI), 1981 – 2008, o valor de 30 415 artigos (2008), 34 552 (dados de 2006, para a América Latina) e 1.158.247, dados de 2008, para o mundo. Ou seja as políticas de pós-graduação que vêm sendo implantadas pelo governo brasileiro levaram e levam o sistema de C & T, com forte base na pós-graduação a destaque incomparável na América Latina.

Reforçando a lógica gerida pela CAPES, uma outra agência, também criada no ano de 1951, mas ligada ao MCT – Ministério de Ciência e Tecnologia, contribui para o fomento às pesquisas e ao pesquisador. No Gráfico 1, anteriormente apresentado, pode ser visualizado o aumento de bolsas-ano no país e exterior. Em 2008, mais de 80 000 bolsas são fornecidas pelo CNPq o que contribui para o desenvolvimento da C & T. Este fomento, paralelamente se reflete no cotidiano do ensino superior com a criação de estratos: professor-pesquisador e professor sala de aula e ainda pesquisadores e pesquisadores de alto nível.

Martins (2008) destaca a existência de um distanciamento do docente em relação ao projeto social ou daquilo que se desprenda do seu cotidiano (do seu mundo produtivo) ... e ... a lógica da produtividade gera ônus, que se refletem no trabalho, mas de igual forma gera recompensas, como o prestígio, o reconhecimento, o bônus financeiro. Aqui podemos citar a nítida separação entre os docentes de graduação e os de pós-graduação *strito sensu*. Os segundos têm a sua marca como pesquisadores e lutam para atender a lógica da produtividade. Ser docente de programa de pós-graduação numa instituição que cultua a cultura da pesquisa o coloca num patamar acima da média dos docentes de graduação. Ele tem prioridade em obter fomento para: bolsas de iniciação científica, projetos de pesquisa; organização de eventos, apresentação de trabalho em congresso nacional e internacional. De igual modo, no plano nacional – do país, há também esta separação. O Ministério de Ciência e Tecnologia – MCT, através do CNPq, apóia à pesquisa e ao pesquisador que está inserido em IES qualificada com pós-graduação de qualidade. Este apoio estende-se à ida a congressos internacionais, de dois em dois anos, a projetos de pesquisa, etc. Há reconhecimento de mérito de seu trabalho e uma classificação imbricada à bolsa de pesquisador. Explicando melhor: a entrada e permanência no sistema de produtividade são avaliadas pelos próprios pares. Há dois estratos de pesquisadores do CNPq: estrato 2 e estrato 1, com 4 níveis. Todos recebem bolsa mensal em torno de U\$ 500 dólares e os pesquisadores 1 recebem mais U\$500 dólares para utilização específica.

A cisão entre os pesquisadores também ocorre devido a área de conhecimento em que o mesmo atua. Com o fortalecimento da inovação, áreas como as engenharias e outras são priorizadas. Isto pode ser facilmente identificável pela leitura dos editais tanto da CAPES como os específicos do CNPq. Podemos citar edital MCT/SETEC/CNPq N° 67/2008⁴; e edital MCT/CNPq N° 70/2008⁵, referente a concessão de bolsas de mestrado

⁴ Temas: - Programas Mobilizadores em Áreas Estratégicas (Tecnologias de Informação e Comunicação, Nanotecnologia, Biotecnologia, Complexo Industrial da Defesa, Complexo Industrial da Energia Nuclear e Complexo Industrial da Saúde); - Programas Para Fortalecer Competitividade (Complexo Automotivo, Indústria de Bens de Capital, Indústria Naval e de Cabotagem, Indústria Têxtil e de Confecções, complexo de Couro, Calçados e Artefatos, setor de Higiene Pessoal, Perfumaria e Cosméticos, setor de Madeira e Móveis, Indústria de Transformados Plásticos, Complexo Produtivo do Biodiesel, a Agroindústria, Construção Civil e Complexo de Serviços); Programas para Consolidar e Expandir Liderança (Complexo produtivo do Bioetanol, Complexo industrial do Petróleo, Gás e Petroquímica, Complexo Aeronáutico e Complexos produtivos de Mineração, Siderurgia, Celulose e Carnes).

e de doutorado para a consolidação e o fortalecimento da pós-graduação brasileira em áreas estratégicas. Outro exemplo do CNPq é o edital que prevê 15 bolsas para doutorado em universidades técnicas européias

Retomando a relação entre SNC,T&I e pós-graduação reforçamos o papel fundamental da PG para o desenvolvimento da ciência. As políticas públicas brasileiras têm na capacitação a base um ciclo virtuoso: a primeira fase ocorre na graduação com a preparação de jovens na Iniciação Científica, continua com a formação na pós-graduação (mestrado, doutorado e pós-doutorado e em alguns casos a especialização). Relaciona-se a este ciclo virtuoso a construção de redes de capacitação nos Grupos de Pesquisa e se completa com a Cooperação Internacional. Os níveis mais elevados de capacitação, os dois últimos, prevêem os mestrados os doutorados e os pós-doutorados.

Os grupos de pesquisa (CNPq, 2009), em 2006, perfaziam 21.024 e como todo o sistema nacional de C & T apresenta uma expansão acentuada que pode ser visualizada na tabela a seguir.

Tabela 5 Instituições, grupos, pesquisadores e pesquisadores doutores - 1993-2006. Diretório dos Grupos de Pesquisa no Brasil, CNPq, 2009.

Dimensões	1993	1995	1997	2000	2002	2004	2006
Instituições	99	158	181	224	268	335	403
Grupos	4.402	7.271	8.632	11.760	15.158	19.470	21.024
Pesquisadores (P)	21.541	26.779	33.980	48.781	56.891	77.649	90.320
Pesquisadores doutores (D)	10.994	14.308	18.724	27.662	34.349	47.973	57.586
(D)/(P) em %	51	53	55	57	60	62	64

Notas: parcela significativa da tendência de crescimento observada nos números absolutos, principalmente até 2000, decorre do aumento da taxa de cobertura do levantamento.

Fonte: www.cnpq.br. Acesso em 24.02.09

Da mesma forma que na Educação Superior e na Pós-graduação permanece também, nos grupos de pesquisa, a concentração por área de conhecimento e por região.

A distribuição dos grupos de pesquisa segundo a grande área do conhecimento predominante nas atividades do grupo (2006) é a seguinte: Ciências Humanas, 3 679 (17,5%), Ciências da Saúde, 3 610 (17,2%), Engenharias e C. Computação – 2 844 (13,5%), Ciências Biológicas – 2 624 (12,5%), Ciências Sociais Aplicadas – 2 502 (11,9%), Ciências Exatas e da Terra – 2 460 (11,7%), Ciências Agrárias – 2 041 (9,7%) e Lingüística, Letras e Artes – 1 265 (6,0%)

Com relação ao número de pesquisadores por grupo de pesquisa, 2006, 50% era constituído por menos de seis pesquisadores e 40% até 4. Com 15 ou mais integrantes tínhamos 1 264 grupos. È de ressaltar a existência de inúmeros grupos constituído por um pesquisador. Via de regra, reflete o grupo constituído por um professor-orientador e

⁵ Ciências Exatas e da Terra: Matemática; Áreas Experimentais da Física, Química e Geociências; Áreas Experimentais de Ciência de Materiais; Meteorologia e Mudanças Climáticas; Engenharias: Aeronáutica; Computação; Elétrica; Materiais; Mecânica; Metalurgia; Minas; Naval e Oceânica; Química; Transportes; Software; Tecnologias da Informação e Comunicação; Semicondutores; Materiais Avançados; Microeletrônica; Optoeletrônica; Dispositivos e Hardware; Ciência Aeroespacial; Energia Nuclear; Energias Renováveis e Biocombustíveis; Agrárias: Recursos Florestais; Agronomia; Engenharia Agrícola; Biodiversidade e Recursos Naturais Biotecnologia; Desenvolvimento Sustentável da Amazônia, do Cerrado e do Semi-árido; Produção Animal; Saúde Animal; Defesa Sanitária e Segurança Alimentar; Ciências da Saúde: Fármacos e Medicamentos; Pesquisa Clínica; Terapias inovadoras e Toxicologia; Interdisciplinares: Mar e Antártica; Trauma e Violência; Segurança Pública e Defesa Nanotecnologia.

por seus alunos. Tal fato reforça a constatação de que a construção da produção científica em rede é ainda bastante difícil no país.

Por outro lado, apesar da expansão dos grupos de pesquisa constata-se a concentração regional dos mesmos diretamente relacionada ao grau de desenvolvimento econômico social da região: a região sudeste tem 10 592 grupos (50%), a sul, 4 955 (24%), a nordeste 3 296 (15,5%), a centro-oeste 1275 (6,1%) e a norte 933 (4,4%).

Tabela 6 Pesquisadores por titulação máxima segundo a região geográfica¹ onde o grupo se localiza, 2006. Diretório dos Grupos de Pesquisa no Brasil, CNPq, 2009.

Região	Total de Pesquisadores (P)	Titulação Máxima					% (D)/(P)
		Doutorado (D)	Mestrado	Especialização	Graduação	Não Informada	
Sudeste	45.928	33.900	8.213	1.573	1.834	408	73,8
Sul	22.269	12.711	7.336	1.272	775	175	57,1
Nordeste	15.601	9.380	4.604	878	585	154	60,1
Centro-Oeste	7.011	4.339	1.921	422	278	51	61,9
Norte	4.950	2.313	1.802	473	286	76	46,7
Brasil^{2/}	95.759	62.643	23.876	4.618	3.758	864	65,4

^{1/} Não existe dupla contagem no âmbito de cada região. Valores obtidos por soma (há dupla contagem, tendo em vista que o pesquisador que participa de grupos localizados em mais de uma região foi computado uma vez em cada uma região).

Fonte: www.cnpq.br. Acesso em 24.02.09

O *Círculo Virtuoso da Ciência* tem nos padrões internacionais o seu standard. Seguindo este critério o governo brasileiro busca fomentar a cooperação internacional, para o desenvolvimento de pesquisas e para a qualificação em programas de mestrado, de doutorado e pós-doutorado. A cooperação internacional, em nível de CAPES, abarca Projetos Conjuntos de Pesquisa; Bolsas e Auxílios Individuais; Programas de Intercâmbio e Parcerias Universitárias; Programas Especiais de Cooperação; Cursos de PG brasileiros no exterior; e Colégio Doutoral.

Com relação à primeira ação - *projetos conjuntos de pesquisa*, o Brasil, em 2007, tinha 456 projetos: Alemanha (77), Argentina, Cuba, Espanha, USA (8), França (122), Holanda, Portugal (72), e Uruguai. Em termos de *parcerias universitárias*, com o objetivo de modernização curricular e formação de estudantes - dupla diplomação, o Brasil tinha 136 parcerias: com USA, Alemanha, França e Argentina.

Outra iniciativa de internacionalização é o PEC-PG - *Programa estudante convênio*, com o objetivo de concessão de bolsas de doutorado para estudantes de países com os quais o Brasil mantém Acordo de Cooperação Cultural ou Educacional. Inclui bolsa de até 48 meses e outros auxílios para estudantes da América do Sul: Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela. A *Escola de altos estudos* financia a participação de professores estrangeiros de altíssimo nível em IES brasileiras (pós-graduação) para ministrarem cursos.

Um novo desafio que vem se construindo é a *Pós-Graduação a distância*. Esta possibilidade de cursos de mestrado, doutorado e especialização a distância foi disciplinada pelo [Decreto n.º 5.622/05](#) e pela Resolução nº 01, da Câmara de Ensino Superior-CES, do Conselho Nacional de Educação-CNE, (2001), com apoio na LDB/1996: os cursos de pós-graduação stricto sensu (mestrado e doutorado) a distância serão oferecidos exclusivamente por instituições credenciadas para tal fim pela União e

obedecem às exigências de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento estabelecidos no referido Decreto. Já os cursos de pós-graduação lato sensu oferecidos a distância deverão incluir, necessariamente, provas presenciais e defesa presencial de monografia ou trabalho de conclusão de curso.

As principais debilidades que marcam a trajetória da pós-graduação, são identificadas e estratégias estão sendo propostas (Anexo) Entre as debilidades são destacadas a falta de planejamento para orientar o crescimento organizado do Sistema; as assimetrias e desigualdades regionais e estaduais, bem como as assimetrias das áreas de conhecimento; o descompasso entre o índice de crescimento de matrículas e titulações e a disponibilidade do número das bolsas; o número insuficiente de programas de pós-graduação no Norte, Nordeste e Centro-Oeste, face à população daquelas regiões; a falta de maior articulação entre as agências federais de fomento, e destas com as Fundações de Amparo à Pesquisa e as Secretarias Estaduais de Ciência e Tecnologia; Baixa prioridade concedida aos doutores na admissão aos quadros docentes das IES; Reduzida disponibilidade de recursos financeiros para capacitação de docentes. (Brasil, 2007. p. 49-50)

Convém registrar que há o risco de que a excessiva vinculação da política científica à política científica e tecnológica seja reduzida a uma visão instrumentalista do desenvolvimento científico. A esse respeito, parece-nos oportuna a crítica de Rattner (1985, p. 147) acerca da política de ciência e tecnologia brasileira, a qual tem se voltado mais para a busca das inovações do que para a satisfação das necessidades básicas da população, mesmo quando recorre às tecnologias convencionais “sem indagar do porquê de novas tecnologias em certas áreas, as inovações são aceitas e admiradas, por seus atributos de novidade, sofisticação e complexidade” E complementa o autor “no fundo, verificamos uma espécie de reificação da tecnologia que leva ao estudo da ciência e tecnologia isolados de seu contexto social mais amplo, com sua lógica interna e suas próprias leis de desenvolvimento”.

É importante ressaltar que os nacionalismos entraram nos anos noventa em crise e a globalização vem impondo novas lógicas, novas táticas, novas alianças. A mundialização da produção e a formação de blocos econômicos - com conflitos comerciais - passam a orientar a política e a economia mundial. E a política científica tecnológica, em suas articulações com a educação, como consequência, também é reorientada.

A pós-graduação é reconhecidamente identificada como fator fundamental para o desenvolvimento da ciência e, conseqüentemente, para a inserção do estado-nação no concerto globalizado. No Brasil a educação superior é recente (século XIX) e a cultura da pesquisa ainda mais recente (1970s). Esta concepção de instituição de educação superior como ente universidade (produtor de conhecimento científico via pesquisa) se apóia na pós-graduação, prioritariamente, *strito sensu*. Neste contexto, a pós-graduação, resultado de políticas públicas com visão estratégica de desenvolvimento científico nacional, é bastante recente. Ela vem sendo marcada pela forte expansão, mas é bom ter em mente que "Importante é crescer com qualidade, não crescer a qualquer custo" (GUIMARÃES, 2008) e, mais ainda, que parâmetros globais são fundamentais à ciência, mas, o conhecimento local bem como a distribuição regional possibilitam a defesa da inserção do estado-nação.

O próprio governo brasileiro identifica desafios (PNPG 2005-2010) que PG e a C&T brasileira devem enfrentar, tais como: desenvolvimento institucional de novos cursos de PG- norte, nordeste e centro-oeste; desenvolvimento dos programas de PG nas IES particulares; inserção dos recém doutores no mercado de trabalho; consolidação dos cursos de PG brasileiros de nível internacional; qualificação de docentes de IES

públicas; qualificação de docentes das IES componentes da rede federal de educação profissional e tecnológica; desenvolvimento institucional de novos cursos de PG; desenvolvimento da indústria de defesa nacional; aquisição de equipamentos (capital); a Amazônia; cooperação cultural ou educacional para estudantes da América do Sul: Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela dentre outros desafios.

E alguns mecanismos que estão em andamento para equacioná-los: Programa Nacional de Cooperação Acadêmica - Novas Fronteiras (PROCAD-Novas Fronteiras; Programa de Suporte à Pós-Graduação das Instituições de Ensino Particulares (PROSUP); Programa de Excelência Acadêmica (PROEX); Programa Nacional de Pós-Doutorado (PNPD). Programa Institucional de Capacitação Docente e Técnica (PICDT); Programa Qualificação Institucional (PQI); Programa Institucional de Qualificação Docente para a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (PIQDTEC); Programa Mestrado e Doutorado Interinstitucional (MINTER/DINTER); Programa de Apoio a Projetos Institucionais com a Participação de Recém-Doutores (PRODOC); Programa Nacional de Cooperação Acadêmica (PROCAD); Programa Nacional de Cooperação Acadêmica - Amazônia 2006 (PROCAD - Amazônia 2006); Pró-Defesa; Pró-Equipamentos; Pró-Amazônia Azul dentre outras ações.

É também de registrar a necessidade de minimização debilidades que marcam a trajetória da pós-graduação, como por exemplo: número insuficiente de programas de pós-graduação no norte, nordeste e centro-oeste; falta de maior articulação entre as agências federais de fomento, e destas com as Fundações de Amparo à Pesquisa e as Secretarias Estaduais de Ciência e Tecnologia; reduzida disponibilidade de recursos financeiros para capacitação de docentes, para citar algumas.

Os desafios, quase que permanentes, na C&T,I, são identificados. Entretanto é preciso que esse reconhecimento se efetive em práticas consolidadas - políticas de Estado e não de governo. Em síntese, o sistema nacional de pós-graduação, enquanto eixo estratégico do desenvolvimento científico, cultural, tecnológico e social do país, deve procurar atender às necessidades nacionais e regionais e continuar contando com políticas públicas que o façam crescer com qualidade e relevância na perspectiva internacional.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Decreto nº 14.343, de 7 de setembro de 1920. Institui a Universidade do Rio de Janeiro. Diário Oficial, de 10 de janeiro de 1920, p.15.115-15.116.

BRASIL. Decreto nº 29.741, de 11 de julho de 1951. Institui uma Comissão para promover a Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. Disponível em: [tp://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=161737](http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=161737). Acesso em: 22 de fev. 2009.

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União, de 27 de dezembro de 1961.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. (1965). *Parecer nº 977/65*. Definição dos cursos de pós-graduação. Brasília, DF, 1965.

BRASIL. Lei nº 5.540. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, de 23 de novembro de 1968 e retificado no DOU, de 03 de dezembro de 1968.

BRASIL. Constituição Federal. *Constituição da República Federativa do Brasil*: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 9.394. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União. Brasília, de 23 de dezembro de 1996.

BRASIL. Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005.. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, de 20 de dezembro de 2005.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5622.htm. Acesso em: 09 de mar. de 2009.

BRASIL. Resolução nº 1, de 3 de abril de 2001. *Estabelece normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação*. Diário Oficial da União N 69. Brasília, de 09 de abril de 2001, seção 1, páginas 12 e 13.

BRASIL. Ministério de Ciência e Tecnologia. (2007). *Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Nacional. Plano de Ação 2007-2010. Resumo. Investir e inovar para crescer*. Brasília: DF, 2007. 65p. Disponível em: <http://www.mct.gov.br>. Acesso em: 3 fev.2009.

CAPES. *Relatório de Gestão. 2006*. (2007). Brasília: CAPES/MEC. Disponível em: <http://www.capes.gov.br>, acesso em: 05.02.2009.

CAPES. *Plano Nacional de Pós-Graduação (Pnpg) 2005-2010*. (2004). Brasília: CAPES/MEC. Disponível em: <http://www.capes.gov.br>. Acesso em: 05.02.2009.

CUNHA, L. A. (1986). *Universidade temporã: o ensino superior da colônia a era Vargas*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

CURY, C. R. (2005). Quadragésimo ano do parecer CFE no 977/65. (2005) *REVISTA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO*. ANPED, n. 30. set-dez.

FÁVERO, Maria de Lourdes de A (org.). (2000). Universidade do Brasil: guia dos dispositivos legais. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/INEP, v-2.

FERNANDES, F. (1979). *Universidade brasileira: reforma ou revolução?* São Paulo: Alfa-Ômega.

FRANCO, M.E.D.P.(Org.) (2006) Gestão e Modelos da Educação Superior. In: MOROSINI, M.C. (Ed. Chefe) *Enciclopédia de Pedagogia Universitária: Glossário*. V. 2. Brasília: INEP. p. 209 – 347.

GUIMARÃES, Jorge A. (2008). *O modelo brasileiro de formação de cientistas*. 2008. 93 diapositivos(slides), color. (XXIV Encontro Nacional de Pró-Reitores de Pesquisa e Pós-graduação). Universidade Federal de Ouro Preto, Minas Gerais.

KLEIN, C. (2009). Brasil avança no ranking da produção mundial. Valor Econômico. Disponível em: [Valoronline.com.br](http://valoronline.com.br). Acesso em: 19 de junho de 2009.

LUCE, Maria Beatriz; MOROSINI, Marilia. (2005). La Evaluación y Acreditación de la Educación Superior en Brasil In: MORA, José-Ginés; LAMARRA, Norberto Fernández (Coord.). *Educación Superior: convergencia entre América Latina y Europa: procesos de evaluación y acreditación de la calidad*. Buenos Aires: EDUNTREF.p. 135-157.

MARTINS, Luciano. (1984). *Estado capitalista e burocracia no Brasil pós 64*. 2.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

MINISTERIO DE CIENCIA E TECNOLOGIA. Indicadores. Comparações Internacionais. Disponível em: <http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/8499.html>. Acesso em: 03.08.2009.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO/INEP. *Educação Superior*. Material Instrucional para Banco de Avaliadores: BASIS. Brasília, 2007. CD-ROM.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO/CAPES. *Estatísticas da Pós-Graduação*. (2009) Disponível em: <http://www.capes.gov.br/estatisticas>. Acesso em: 22.01.2009.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *SESu - Secretaria de Educação Superior: Especialização*. <http://portal.mec.gov.br/sesu/index.php?option=content&task=view&id=427&Itemid=296> Acesso em 21.02.2009a.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *SESu - Secretaria de Educação Superior. Educação Superior a Distância*. cursos de Pós-Graduação Lato Sensu a Distância (Exclusivamente). <http://portal.mec.gov.br/sesu/index.php?option=content&task=view&id=590&Itemid=298>. Acesso em 21.02.2009b.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO/CAPES. *Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPg) 2005-2010*. Disponível em: < <http://www.capes.gov.br>>.. Acesso em: 05 de fev. 2009.

MOROSINI, M. C. (1995). *Universidade e Política Nacional de Ciência e Tecnologia Pós 70*. Porto Alegre: UFRGS.

RAUPP, Marco Antônio; CHAVES, Alaor. Congresso penaliza ciência e tecnologia. *Jornal da Ciência SBPC*. Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência. Disponível em: <http://www.jornaldaciencia.org.br/Detail.jsp?id=61279> Acesso em: 09 de mar de 2009

RATTNER, Henrique (1985). *Informática e Sociedade*. São Paulo: Ed. Brasiliense.

SAVIANI, Dermeval, (2005). A política educacional no Brasil. *In: CÂMARA BASTOS, Maria Helena, STEPHANOU, Maria (Orgs.). Histórias e memórias da educação no Brasil – v. III, séc. XX*. Petrópolis: Vozes, p. 30-39.

SBPC. SOCIEDADE BRASILEIRA PARA O PROGRESSO DA CIÊNCIA. *Jornal da Ciência*. Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), em 26 de janeiro de 2009.

SILVA, M. G. MARTINS da (2008). *Trabalho docente na Pós-graduação: a lógica da produtividade em questão*. Porto Alegre: Programa de Pós-graduação em Educação/FACED. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Tese de doutorado. 242 págs

SOUSA, Andréia da Silva Quintanilha. (2004) *Autonomia universitária ou liberalização do mercado de ensino superior brasileiro? A política educacional superior no governo Fernando Henrique Cardoso*. 2004. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal.

ANEXO

Quadro Expansão da Pós-Graduação: Desafios e Mecanismos, CAPES, 2008

Desafios	Mecanismos
Desenvolvimento dos Programas de PG nas IES Particulares	Programa de Suporte à Pós-Graduação das Instituições de Ensino Particulares (PROSUP)
Inserção dos Recém Doutores no Mercado de Trabalho	Programa Nacional de Pós-Doutorado (PNPD)
Consolidação dos Cursos de PG Brasileiros de Nível Internacional	Programa de Excelência Acadêmica (PROEX)
Qualificação de Docentes de IES Publicas	Programa Institucional de Capacitação Docente e Técnica (PICDT)
	Programa Qualificação Institucional (PQI)
Qualificação de Docentes das IES componentes da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica	Programa Institucional de Qualificação Docente para a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (PIQDTEC)
Desenvolvimento dos Cursos de PG Norte, Nordeste e Centro Oeste	Programa Mestrado e Doutorado Interinstitucional (MINTER/DINTER)
Inserção dos Recém Doutores no Mercado de Trabalho	Programa de Apoio a Projetos Institucionais com a Participação de Recém-Doutores (PRODOC)
Desenvolvimento Institucional de Novos Cursos de PG	Programa Nacional de Cooperação Acadêmica (PROCAD)
Desenvolvimento Institucional de Novos Cursos de PG- Norte, Nordeste e Centro Oeste	Programa Nacional de Cooperação Acadêmica - Novas Fronteiras (PROCAD-Novas Fronteiras)
Desenvolvimento Institucional de Novos Cursos de PG- Norte	Programa Nacional de Cooperação Acadêmica - Amazônia 2006 (PROCAD - Amazônia 2006)
Desenvolvimento da Indústria de Defesa Nacional	Pró-Defesa
Aquisição de Equipamentos (CAPITAL)	Pró-Equipamentos
Amazônia	Pró-Amazônia Azul
	Programa de Apoio ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnológica em Educação Profissional Integrada à Educação de Jovens e Adultos (PROEJA)
Pratica a Docência dos Estudantes de Graduação dos Cursos de Licenciatura	Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID)
Ação Induzida Áreas Prioritárias	Programa de Nanotecnologia
Ação Induzida Áreas Prioritárias	Pró-Botânica
Desenvolvimento dos Programas de Engenharias	Programa de Apoio ao Ensino e à Pesquisa Científica e Tecnológica em Engenharias (Pró-Engenharias)
Ação Induzida Áreas Prioritárias	Programa de Formação de Recursos Humanos em TV Digital
Ação Induzida Áreas Prioritárias	Lei do MEC - ICT

Fonte: GUIMARAES, 2008

Reforma da Educação Superior do Governo Lula: as políticas de democratização do acesso em foco

Maria Fátima de Paula

Resumo:

O texto traz, na primeira parte, um panorama da história da educação superior no Brasil, para, posteriormente, abordar as políticas de democratização do acesso ao ensino superior do Governo Lula. Enfoca, especificamente, as políticas de ação afirmativa, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e o Programa Universidade Para Todos (PROUNI). Serão analisados os avanços e os limites deste programa de democratização do acesso à educação superior, apontando, de um lado, a necessidade urgente de inclusão social de imensas camadas excluídas da educação superior num país com elevado índice de elitização e privatização do ensino superior, e de outro, as dimensões imediatistas deste projeto de governo, que confundem democratização do acesso com banalização da formação universitária, não garantindo assim a satisfatória inclusão social das camadas marginalizadas, numa das regiões sociais mais desiguais do planeta Terra.

Palavras-chave: Educação Superior; Brasil; Governo Lula; Democratização do Acesso; Inclusão Social.

Reforma de la Educación Superior en Gobierno Lula: las políticas de democratización del acceso en foco

Resumen:

El texto trae, en la primera parte, un panorama de la historia de la educación superior en Brasil, para, posteriormente, abordar las políticas de democratización del acceso a la enseñanza superior del Gobierno Lula. Enfoca, específicamente, las políticas de acción afirmativa, el Programa de Apoyo a Planes de Reestructuración y Expansión de las Universidades Federales (REUNI) y el Programa Universidad para Todos (PROUNI). Serán analizados los avances y los límites deste programa de democratización del acceso a la educación superior, apuntando, de un lado, la necesidad urgente de inclusión social de inmensas capas excluídas de la educación superior en un país con elevadas tasas de elitización y privatización de la enseñanza superior, e de otro lado, las dimensiones de carácter inmediato deste proyecto de gobierno, que confundem democratización del acceso con banalización de la formación universitaria, no asegurando así la satisfactoria inclusión social de las capas marginales, en una de las regiones sociales más desiguales del planeta Tierra.

Palabras clave: Educación Superior; Brasil; Gobierno Lula; Democratización del Acceso; Inclusión Social.

Reform of the Superior Education of Lula's Government: the politics of democratization to the access in discussion

Abstract

The text brings a panorama from the superior education in Brazil and talks about the politics of democratization to the access to the higher education in the Lula's Government. It emphasizes the Policy of Quota to the inclusion of the popular segments, black, grey and indians people in the public institutions of superior education, the Program of Reestructuration and Expantion of the Federals Universities (REUNI) and the Program University for Everybody (PROUNI). The article analyses the advances and the limits of this program of democratization to the access to higher education.

Key words: Superior Education; Brazil; Lula's Government; Democratization of the Access; Social Inclusion.

1. Panorama histórico da educação superior no Brasil

A universidade propriamente dita, no Brasil, se formou na primeira metade do século XX, como foi o caso da Universidade do Rio de Janeiro (URJ), criada em 1920 e da Universidade de São Paulo (USP), fundada em 1934, embora antes tivessem sido criadas universidades efêmeras, tais como a de Manaus, surgida em 1909 e extinta em 1926, a de São Paulo, originada em 1911 e extinta em 1917 e a do Paraná, criada em 1912 e extinta em 1915 (CUNHA, L. A., 1986).

A criação tardia da universidade no Brasil contrasta com outros casos da América Latina, como o da Argentina, cuja primeira universidade – Universidad de Córdoba – criada em 1613¹, foi protagonista do Movimento Reformista. Outras universidades tradicionais, tais como a Universidad de Buenos Aires e a Universidad de la Plata foram criadas, respectivamente, em 1821 e 1905 (MOLLIS, M., 2008, p. 518). Segundo a autora, a denominada *etapa fundacional* (1613-1970) se distingue pela criação das universidades que cimentaram o sistema universitário protagonista do Movimento Reformista na Argentina (*Ibidem*).

¹ Segundo Fernández Lamarra (2005, p. 117), as origens da educação superior na Argentina remontam-se à criação de um colégio jesuítico em 1613, onde atualmente é a Província de Córdoba. Em 1622, se outorga a dito colégio a qualidade de universidade. Em 1858, a Universidad de Córdoba se nacionaliza.

O padrão francês napoleônico influenciou as universidades tradicionais da América Espanhola e inspirou a formação tardia das primeiras faculdades profissionais no Brasil, no século XIX.

A partir de fins da década de 1950, a universidade brasileira começa a sofrer muitas críticas, dentre elas o alto grau de elitismo da instituição, voltada, até então, fundamentalmente, para os segmentos das classes dominantes. A sua estrutura de poder também foi muito questionada, sobretudo pelo movimento estudantil, “ator revolucionário”² por excelência dos anos 1960.

No caso brasileiro, com o golpe de Estado de 1964, estas reivindicações foram distorcidas e absorvidas pelos técnicos do MEC e pelos consultores norte-americanos que os auxiliaram a reformar as nossas universidades. Após os Acordos MEC/USAID, respectivamente de 1965 e 1967, e do Plano Atcon, de 1966, a influência norte-americana sobre a universidade brasileira se acentua. Nesse sentido, a concepção norte-americana influenciou não apenas as universidades européias, como a alemã, mas também as universidades latino-americanas, como as brasileiras. No Brasil, esta concepção será amplamente difundida a partir da Reforma Universitária de 1968, atingindo a estrutura organizacional e as finalidades de todas as universidades.

Assim é, que a Lei 5540, responsável pela Reforma de 1968, incorporou várias características da concepção universitária norte-americana, a saber: a) vínculo linear entre educação e desenvolvimento econômico, educação e mercado de trabalho; b) estímulo às parcerias entre universidade e setor produtivo; c) instituição do vestibular unificado, do ciclo básico ou primeiro ciclo geral, dos cursos de curta duração, do regime de créditos e matrícula por disciplinas, todas estas medidas visando uma maior racionalização para as universidades; d) fim da cátedra e instituição do sistema departamental; e) criação da carreira docente aberta e do regime de dedicação exclusiva; f) expansão do ensino superior, através da ampliação do número de vagas nas universidades públicas e da proliferação de instituições privadas; g) a idéia moderna de extensão universitária; h) ênfase nas dimensões técnica e administrativa do processo de reformulação da educação superior, no sentido da despolitização da mesma (PAULA, M. F. C., 2002).

Cabe ressaltar o caráter contraditório desta reforma, realizado em plena ditadura militar, pois, por um lado, cria mais vagas para os estudantes nas universidades públicas;

² Expressão cunhada por Antonio Cândido de Mello e Souza.

decreta o fim da cátedra, com a criação de uma carreira universitária aberta e do regime de dedicação exclusiva para os professores; propõe a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; permite a estruturação da pós-graduação no país, a partir dos anos 1970. Por outro lado, estimula a proliferação de instituições privadas de ensino superior; adota o regime de créditos e a matrícula por disciplinas, fragmentando a formação; divide as antigas faculdades de filosofia, ciências e letras, lócus por excelência de articulação do saber e coração político das universidades; coloca o movimento estudantil na ilegalidade; afasta, prende e mata os professores e alunos comprometidos com a transformação da sociedade, inserindo um patrulhamento ideológico no ambiente acadêmico.

A educação superior brasileira, sobretudo a partir dos anos 1990, tem recebido forte influência das políticas neoliberais e dos organismos internacionais do capital, tais como Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial, Organização Mundial do Comércio, dentre outros, sofrendo pressões transnacionais num cenário de globalização excludente. Da internacionalização da educação superior passamos ao comércio dos serviços educacionais. Ou seja, a educação superior deixou de ser vista como dever de Estado e direito do cidadão, sendo concebida como mercadoria, e perdendo, com isto, o seu caráter eminentemente público. Neste cenário, ganharam destaque as parcerias público-privadas e a diversidade de fontes de financiamento para a educação superior. Neste contexto, deu-se um vazio de Estado no financiamento das instituições públicas de educação superior, o que provocou, por um lado, a expansão indiscriminada de instituições privadas de ensino superior e, por outro, a privatização interna do ensino, da pesquisa e da extensão nas universidades públicas. A privatização por dentro das universidades públicas é caracterizada, sobretudo, pelos cursos de pós-graduação “autofinanciáveis”, na verdade pagos pelos estudantes, pelas pesquisas encomendadas por empresas e pelos serviços prestados e cobrados à sociedade de mercado, desfigurando o conceito de extensão como forma de socialização de conhecimentos e práticas da universidade para a sociedade. O que significa, em última instância, a privatização, dentro e a partir das instituições públicas, de um conhecimento socialmente produzido pela comunidade acadêmica (PAULA, M. F. C. e AZEVEDO, M. D., 2006).

Acentuaram-se o aligeiramento e a fragmentação do processo de formação, através dos cursos de curta duração, cursos sequenciais, cursos para tecnólogos, cursos

de educação a distância, mestrados profissionais, muitas dessas medidas instituídas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação, n. 9.394, de 1996 (PAULA, M. F. C., 2003).

Uma das diferenças fundamentais entre as medidas adotadas pelos governos autoritários militares e pelos recentes governos neoliberais reside num maior investimento na educação superior por parte dos primeiros, o que possibilitou a expansão do sistema como um todo, nas décadas de 1960 e 1970. Foi neste contexto que a pós-graduação desenvolveu-se, tornando-se a mais abrangente da América Latina e qualificando os mestres e doutores com padrões de excelência. Muitas universidades brasileiras, particularmente as públicas, alcançaram padrões internacionais de qualidade. Somos referência entre os países em desenvolvimento na área de pesquisa e pós-graduação no exterior, graças a uma política de Estado executada com rigor via agências de fomento à pesquisa, como CAPES e CNPq, ao longo de várias décadas.

O sistema de educação superior no Brasil é diversificado, com instituições distintas em termos de qualidade e prestígio, objetivos, finalidades educativas, entre outros aspectos. Temos hoje 257 instituições públicas (federais, estaduais e municipais) e 2.141 privadas. No universo das privadas, a grande maioria compõe-se de instituições com fins lucrativos, de qualidade duvidosa, sendo a menor parte constituída de instituições comunitárias e confessionais, sem fins lucrativos. As instituições de educação superior (IES) se organizam como universidades (instituições complexas que se ocupam do ensino, extensão, pesquisa e pós-graduação, em geral envolvendo muitos setores do conhecimento, embora se admitam universidades especializadas em determinada área), centros universitários (sem obrigação com a pesquisa) e faculdades. Segundo dados de 2007 do INEP/MEC, o Brasil possui 177 universidades, 185 centros universitários e 2.036 faculdades, sendo cerca de 90% destas instituições privadas e apenas 10% públicas. Das 2.398 IES, 92% são pequenas instituições que se dedicam somente ao ensino e estão orientadas a fornecer um diploma mais aligeirado de curso superior aos alunos, com o objetivo de facilitar a sua inserção no mercado de trabalho (DIAS SOBRINHO, J. & BRITO, M. R. F. , 2008, p. 489 e 495).

Estes dados demonstram que o conjunto da educação superior brasileira é um dos mais privatizados da América Latina e do mundo, tendo perdido muito do significado de bem público de qualidade, com exceção das IES públicas e das IES de natureza comunitária e confessional.

O crescimento das matrículas no ensino superior, no Brasil, atinge seu auge a partir de 1996, no governo Fernando Henrique Cardoso, com o apoio da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Em 2006³, contávamos com 4.802.072 alunos matriculados no ensino superior, maior índice de matrículas da América Latina e Caribe, seguido do México (2.709.255) e da Argentina (2.173.960) (GAZZOLA, A. L., 2008). Cerca de 60% das matrículas na educação superior, na região da América Latina e Caribe, concentram-se nestes três países.

Cabe ressaltar que o sistema de educação superior brasileiro é um dos mais elitistas da América Latina e do mundo, pois 73% das matrículas estão no setor privado e apenas 27% no setor público. Acrescente-se a isto que as IES públicas oferecem 63% dos seus cursos no período diurno e apenas 27% no período noturno, acontecendo praticamente o contrário nas IES privadas. Outro dado relevante para este cenário de exclusão social do ensino superior, no Brasil, quando comparado a outros países da América Latina e do mundo, é o fato de apenas 12% dos estudantes entre 18 e 24 anos estarem matriculados na educação superior, possuindo o nosso país uma taxa bruta de matrícula no ensino superior ao redor de 20%, segundo os últimos índices do Instituto de Estatísticas da UNESCO (DIAS SOBRINHO, J. & BRITO, M. R. F., 2008, p. 493-494).

A partir dos dados apresentados, podemos concluir que a maior parte dos estudantes que ingressa no ensino superior brasileiro o faz pela via privada, em instituições de qualidade duvidosa, que não realizam pesquisa nem extensão. Os alunos trabalhadores e provenientes das classes sociais menos favorecidas econômica e socialmente não encontram muitas possibilidades de ingresso nas universidades públicas, de maior qualidade, que se dedicam ao ensino, à pesquisa e à extensão, com um corpo docente mais qualificado. Pois as vagas nestas instituições são limitadas, a concorrência é grande e existe o “funil do vestibular”, que deixa de fora muitos destes estudantes de baixa renda, provenientes do ensino médio público, nem sempre de qualidade. Inversa e injustamente, os alunos provenientes das classes sociais mais abastadas, que cursaram o ensino médio em escolas particulares de elite, chegam com mais facilidade às universidades públicas, sobretudo nos cursos de maior prestígio social, como Medicina, Engenharias, Direito, Odontologia, entre outros.

³ Fonte: IESALC / MESALC.

Nesse sentido, a diferenciação do sistema de educação superior acaba reforçando as desigualdades do sistema capitalista⁴, pois para os estudantes de baixa renda sobram os cursos superiores aligeirados, de curta duração, tão questionados e criticados no passado, que ressurgem com uma nova roupagem, como, por exemplo, os cursos de formação de tecnólogos.. Essas iniciativas oferecem alternativas mais acessíveis e menos custosas (em termos de tempo, dinheiro, investimento intelectual) aos “clientes” que procuram o ensino superior. Além de uma banalização crescente e da diluição do sentido da formação universitária, essa diferenciação da educação superior acaba por produzir uma nova divisão no campo universitário e dos “clientes” que procuram o ensino superior: de um lado, instituições de excelência que aliam ensino e pesquisa de alto nível, atendendo principalmente as elites dominantes, especialmente nos cursos de maior prestígio social; de outro lado, instituições de ensino de qualidade duvidosa, atendendo, sobretudo, os estudantes com menor capital social e cultural. Dentro de uma mesma instituição universitária, os alunos com menor capital social e cultural, em geral, dirigem-se para os cursos aligeirados, que exigem menos investimento material e cultural, enquanto que as elites dominantes continuam chegando majoritariamente aos cursos de mais *status* profissional, que trazem maiores possibilidades em termos de mercado de trabalho, exigindo um acúmulo maior de capital social e cultural. Isto demonstra que essa diferenciação, ao invés de contribuir para democratizar o ensino superior, na verdade, reproduz e reforça as desigualdades sociais do sistema capitalista.

2. As políticas de democratização do acesso ao ensino superior do Governo Lula

Frente à expansão do ensino médio no país e à demanda cada vez maior dos concluintes desse nível por ensino superior, aliadas ao diminuto número de estudantes que ingressam nas instituições de educação superior brasileiras, uma das prioridades do governo atual tem sido a proposição de políticas para a democratização do acesso à educação superior. Nesse sentido, um dos primeiros passos da Reforma Universitária do Governo Lula foi a edição de medidas voltadas para a democratização do acesso.

⁴ A este respeito, consultar os trabalhos de Pierre Bourdieu, em especial o clássico: BOURDIEU, Pierre & PASSERON, Jean-Claude. *La reproduction; éléments pour une théorie du système d'enseignement*. Paris: Les Éditions de Minuit, 1970.

Das políticas de democratização do acesso ao ensino superior propostas pelo Governo Lula, destacaremos as políticas de ação afirmativa, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e o Programa Universidade para Todos (PROUNI).

2.1. As políticas de ação afirmativa

Em 2003, Luís Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), que possui uma trajetória de luta em favor dos movimentos sociais, assume a presidência da república para o seu primeiro mandato (2003-2007). Diante da pressão que o Movimento Negro vinha exercendo, o presidente cria a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), por meio de medida provisória nº 111, em 23 de março de 2003. A SEPPIR é vinculada diretamente à presidência da república e tem *status* de ministério; posteriormente, a Secretaria foi regulamentada através da Lei 10.678, de 23 de maio de 2003.

Ainda nesse ano, foi criado o Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial (CNPPIR), que faz parte das estruturas da SEPPIR e tem como objetivo propor políticas de promoção da igualdade racial, em âmbito nacional, com ênfase na população negra e outros segmentos étnicos da população brasileira, sendo também criado através da Lei 10.678, de 23 de maio de 2003 e regulamentado por meio do decreto nº 4.885, de 20 de novembro de 2003.

Uma outra iniciativa do governo Lula foi a criação do Programa Diversidade na Universidade, através do decreto nº 4.876, de 12 de novembro de 2003, que tem como objetivo implementar e avaliar estratégias para a promoção do acesso ao ensino superior de pessoas pertencentes a grupos socialmente desfavorecidos, especialmente afrodescendentes e indígenas brasileiros, estimulando a criação e apoiando os cursos preparatórios para o vestibular voltados a estes jovens, facilitando assim a sua entrada nas universidades.

De acordo com o documento Políticas Sociais: acompanhamento e análise (1995-2005), elaborado pelo IPEA, o Programa Diversidade na Universidade nasce como uma alternativa à política de cotas. Assim, esse órgão tem como uma de suas atribuições a divulgação e formulação de editais dos Projetos Inovadores de Cursos (PICs), buscando

promover a inclusão educacional de jovens negros e indígenas em cursos superiores, mediante a melhoria de suas condições de ingresso.

Segundo o projeto de lei n.º 3627/04, encaminhado pelo Governo Lula ao Congresso Nacional, as instituições públicas federais de educação superior deverão reservar em cada concurso de seleção para ingresso nos seus cursos de graduação, no mínimo, 50% de vagas para alunos que cursaram integralmente o ensino médio em escolas públicas, incluindo nessa cota os afrodescendentes e indígenas, de acordo com a proporção de negros, pardos e índios na população do Estado onde está instalada a universidade, conforme os dados do censo do IBGE.

Após tramitar no Congresso Nacional por quatro anos, finalmente o projeto de Lei 3627/2004 foi aprovado em novembro de 2008, no dia em que se comemora a Consciência Negra. Na nova versão da lei, foi incluído o corte de renda para beneficiar os estudantes das classes sociais desfavorecidas economicamente, unindo a cota social à cota racial, importante mudança introduzida no Projeto de Lei 3627/2004.

É importante ressaltar que a aprovação desta lei, que conjuga cotas sociais e cotas raciais, beneficiando estudantes provenientes das escolas públicas, pobres, afrodescendentes e índios, representa um avanço no sentido da democratização do acesso ao ensino superior, no Brasil. Pois facilita o ingresso destes atores sociais nas universidades públicas, que primam por uma formação de qualidade, aliando ensino, pesquisa e extensão.

No Projeto de Lei n.º 7.200/2006, que trata da Reforma da Educação Superior, também está explicitada a preocupação do atual governo com as políticas de ação afirmativa e assistência estudantil, no âmbito das universidades federais⁵, favorecendo o ingresso, nestas instituições, de estudantes provenientes do ensino médio público, afrodescendentes e indígenas, segmentos que têm ficado historicamente à margem da educação superior pública, sobretudo no âmbito dos cursos universitários mais concorridos e que oferecem melhores oportunidades no mercado de trabalho.

O debate sobre as políticas de ação afirmativa tem sido focado na política de cotas para ingresso dos estudantes nas instituições de ensino superior, contudo algumas universidades públicas têm proposto outras alternativas que contribuem para a inserção dos pobres, afrodescendentes e índios na educação superior, sem recorrer à adoção de cotas.

⁵ Vide o item Das políticas de democratização do acesso e de assistência estudantil, capítulo III, seção V, do Projeto de Lei n.º 7.200/2006, p. 14-15.

Este é o caso, por exemplo, da Universidade de São Paulo (USP), que adota o INCLUSP (Programa de Inclusão Social da USP), tendo como objetivo combinar a inclusão social com o mérito acadêmico. Com essa medida, o aluno que estudou todo o ensino médio na rede pública pode conseguir inscrição gratuita para o vestibular, somar até três bônus na nota, dependendo do desempenho obtido em outras duas avaliações (ENEM⁶ e PASUSP⁷), além de poder contar com bolsas de apoio e incentivo para auxiliar sua permanência durante os estudos (PENIN, 2004).

Penin (2004) apresenta outras medidas de ação afirmativa que são desenvolvidas pela USP, como a ampliação da oferta de vagas nos cursos noturnos em diferentes áreas; além disso, a universidade oferece vagas nos *campi* do interior, através de uma política de interiorização.

Seguindo a mesma linha da USP, a Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) adota o Programa de Ação Afirmativa e de Inclusão Social (PAAIS), visando estimular o ingresso de estudantes da rede pública na UNICAMP. Os estudantes que optarem por participar do programa receberão automaticamente 30 pontos a mais na nota final, depois da segunda fase do vestibular. Já os candidatos autodeclarados negros, pardos e indígenas que tenham cursado o ensino médio em escolas públicas terão, além dos 30 pontos adicionais, mais 10 pontos acrescidos à nota final.

Uma importante alternativa para facilitar o acesso de jovens pobres nas universidades públicas é a criação de mais cursos noturnos, o que vem sendo promovido pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Constatou-se que os estudantes da rede pública optam por cursos noturnos, uma vez que esses jovens necessitam trabalhar.

Estas propostas de democratização do acesso ao ensino superior são importantes para reverter o atual quadro de privatização e elitização da educação superior no Brasil, pois o nosso sistema de educação superior, como dito anteriormente, é um dos mais privatizados e elitizados da América Latina e do mundo.

2.2. O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI)

Uma das ações do atual governo na direção da democratização do ensino superior, muito criticada e questionada no meio acadêmico, foi a instituição do REUNI,

⁶ Exame Nacional de Ensino Médio.

⁷ Programa de Avaliação Seriada da Universidade de São Paulo.

através do decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, tendo como objetivo, de acordo com seu artigo 1: “criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais”. O REUNI também tem como objetivos a elevação da taxa média de conclusão dos cursos presenciais de graduação para noventa por cento e da relação de alunos de graduação por professor para dezoito, num prazo de cinco anos (art. 1, & 1), praticamente dobrando a relação de alunos por professores em cursos presenciais de graduação, com precarização das condições de ensino. O REUNI possui como diretrizes (art. 2) a redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno; ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; articulação da pós-graduação com a graduação e da educação superior com a educação básica.

Para alcançar estes objetivos e diretrizes, todas as universidades federais que aderiram ao programa tiveram que apresentar ao MEC planos de reestruturação, de acordo com a orientação do REUNI. As ações prevêm, além do aumento de vagas nos cursos de graduação presenciais, medidas como a ampliação ou abertura de cursos noturnos, flexibilização de currículos e combate à evasão.

Como parte do REUNI, tem havido um processo de expansão das universidades federais por todo o Brasil, com a criação de inúmeros *campi* no interior dos Estados onde estão situadas estas universidades, favorecendo um processo de interiorização do ensino superior.

Todavia, o REUNI é alvo de duras críticas, pois existe a preocupação de que o processo de expansão das universidades públicas se dê com o sacrifício da qualidade, transformando estas instituições em “escolões” de terceiro grau, o que poderia comprometer a excelência da formação universitária, da pesquisa e da extensão.

As universidades recebem recursos adicionais do MEC para promoverem a reestruturação de suas instituições, havendo uma indução do governo no sentido da adesão ao Programa, com o consentimento das reitorias, porém sem apoio das bases, que se posicionam majoritariamente contrárias à medida.

No Projeto de Lei n. 7.200/2006, há uma preocupação com o fortalecimento do setor público de educação superior e com a regulação do setor privado mercantil, através do sistema de avaliação. No caso do setor público, o seu fortalecimento inclui investimentos no parque federal existente, favorecendo a sua reestruturação e

ampliação, o que tem envolvido a contratação de novos docentes; além disto, têm sido criadas, no governo Lula, várias universidades federais, entre elas: Universidade Federal do ABC (Santo André, SP), Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (Cruz das Almas, BA), Universidade Federal da Grande Dourados (Dourados, MS), Universidade Federal do Triângulo Mineiro (Uberaba, MG), Universidade Federal de Alfenas (Alfenas, MG), Universidade Federal Rural do Semi-Árido (Mossoró, RN), Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (Diamantina, MG), Universidade Tecnológica Federal do Paraná (Curitiba, PR), Universidade Federal do Pampa (Bagé, RS), Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre (Porto Alegre, RS), Universidade Federal do Vale do São Francisco (Petrolina, PE), Universidade Federal do Tocantins (Palmas, TO), Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Foz do Iguaçu, PR) ⁸.

A criação destas universidades federais e a abertura de concursos públicos em várias áreas, para contratação de professores que atuarão nas novas universidades e no plano de expansão das federais já existentes anteriormente à Reforma, podem representar oportunidades importantes de democratização do acesso ao ensino superior pela via pública, que, sem dúvida, é a que oferece melhores condições de ensino, pesquisa e extensão, salvo honrosas exceções, como as confessionais católicas e comunitárias. Nesse sentido, o aumento de vagas e a ampliação da oferta de cursos noturnos nas instituições federais poderão representar uma possibilidade concreta de democratização do acesso ao ensino superior para os estudantes trabalhadores.

Há que se destacar também o incentivo à política de interiorização universitária, o que permitirá o acesso à universidade de pessoas que vivem no interior e que não têm condições de se deslocar para os grandes centros urbanos em busca do ensino superior.

2.3. O Programa Universidade para Todos (PROUNI)

Uma das propostas para equacionar o problema da ampliação do acesso sem maiores investimentos por parte do governo, e portanto sem preocupação central com a

⁸ Há que se esclarecer que várias destas “novas” universidades criadas surgiram, na verdade, da transformação de unidades existentes anteriormente. Por exemplo, a Universidade Federal da Grande Dourados foi desmembrada da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul e a Universidade Tecnológica Federal do Paraná surgiu do antigo Centro Federal de Educação Tecnológica do Paraná. Ou seja, “criação”, muitas vezes, significa, realmente, desmembramento de *campi* ou transformação de centros federais de educação tecnológica e faculdades públicas em universidades federais.

qualidade da formação, foi incorporada pelo Programa Universidade para Todos (PROUNI), lançado oficialmente em 13 de maio de 2004 pelo próprio presidente Luiz Inácio Lula da Silva e pelo então ministro da Educação, Tarso Genro, sendo institucionalizado posteriormente pela Lei nº 11.096, em 13 de janeiro de 2005.

A proposta foi encaminhada ao Congresso, na forma de projeto de lei nº 3582/04, assinada por Tarso Genro e por Antonio Palocci Filho, portanto com o aval dos Ministérios da Educação e da Fazenda, sob o regime de “urgência constitucional,” para que os parlamentares pudessem aprová-la o mais rápido possível, na medida em que o governo pretendia criar, ainda no segundo semestre de 2004, cerca de 70/80 mil vagas nas universidades privadas para estudantes carentes.

As principais justificativas apontadas pelo governo para a criação do PROUNI foram: a) apenas 10% dos jovens brasileiros entre 18 e 24 anos conseguem ingressar no ensino superior; b) desse percentual, menor ainda é o número de estudantes de baixa renda que “consegue vencer as barreiras para ingressar na faculdade” (Programa Universidade para Todos, 2004, p.1); c) há um grande número de vagas ociosas nas instituições privadas de ensino superior, uma ociosidade da ordem de 40%, conforme dados do INEP (2003)⁹; d) o aproveitamento de parte dessas vagas ociosas das instituições de ensino superior privadas para o Programa, na forma de bolsas de estudo, possibilitará a democratização do acesso, viabilizando o ingresso de 300 mil novos estudantes em um prazo de cinco anos.

Segundo o projeto de lei, as bolsas de estudo integrais para cursos de graduação e seqüenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior com ou sem fins lucrativos (art.1) serão concedidas a brasileiros cuja renda familiar não exceda a um salário mínimo *per capita* (art. 1, & 1), que cursaram o ensino médio completo em escolas públicas ou a professores da rede pública de ensino fundamental, sem diploma de nível superior¹⁰ (art. 2). Além disto, o Programa adotará uma política de cotas pela qual serão concedidas bolsas de estudo para alunos autodeclarados negros, pardos e indígenas, de acordo com a proporção dessas populações nos respectivos estados, para o que serão utilizados os dados do Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

⁹ Na rede pública, somente cerca de 5% das vagas oferecidas em 2003 não foram preenchidas.

¹⁰ Ao contrário dos outros candidatos, submetidos à exigência de corte de renda, para os professores da rede pública de ensino, para os cursos de licenciatura, normal superior e pedagogia, destinados à formação do magistério da educação básica, os limites de renda não são exigidos. Nesse caso, os professores deverão estar no efetivo exercício do magistério da educação básica, integrando o quadro de pessoal permanente de instituição pública.

(IBGE) – art. 7, & 1. As pessoas com deficiência também serão contempladas pela política de cotas.

O processo de seleção dos alunos para as vagas do Programa será feito mediante os resultados e perfis sócio-econômicos obtidos no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), ficando tais estudantes dispensados do processo seletivo específico das instituições privadas de ensino superior (art. 3).

Os mecanismos propostos para as instituições privadas que participarem do PROUNI são de dois tipos:

(1) As instituições filantrópicas de ensino superior – que já têm isenção de impostos federais, incluindo o INSS - terão que transformar 20% de suas matrículas em vagas para o Programa. Conforme o projeto de lei, tal proporção será aplicada em cada curso, turno e unidade administrativa da instituição. Hoje, elas já são obrigadas a aplicar 20% de sua renda bruta em "gratuidade", mas a legislação atual que regula a matéria não esclarece qual o tipo de serviço a ser oferecido, ou seja, estas instituições deverão oferecer os 20% de gratuidade, exclusivamente, em forma de bolsas de estudo e não mais em outros tipos de atendimento, de difícil controle e contabilização, sob pena de perderem a própria condição de instituição filantrópica.

(2) No caso das instituições privadas com fins lucrativos, que atualmente pagam todos os impostos, o projeto de lei prevê a isenção de quatro tributos: o Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ); a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), instituída pela Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988; a Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social (Cofins), instituída pela Lei Complementar nº 70, de 30 de dezembro de 1991; e a Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS), instituída pela Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970 (art.9). Como contrapartida, a instituição privada de ensino superior deverá oferecer uma bolsa para cada nove alunos regularmente matriculados em seus cursos, ou seja, 10% de suas vagas seriam destinadas a alunos carentes e/ou professores da rede pública sem diploma de curso superior.

Diante das dificuldades de aprovação do Projeto de Lei (PL) no Congresso e sobretudo para atender as pressões das instituições privadas de ensino superior, o Presidente da República baixou a Medida Provisória (MP) 213, em 10/09/04. Embora não seja idêntica ao PL, a MP mantém a mesma lógica dele, que é a de renúncia fiscal em troca de vagas ociosas das instituições privadas, destinadas a alunos com renda

familiar *per capita* inferior a 1 ½ salário mínimo (no caso das bolsas integrais ou isenção total da mensalidade) ou a 3 salários mínimos (no caso das bolsas parciais de 50% ou isenção de metade da mensalidade). Os beneficiários têm que ter cursado o ensino médio completo em escola pública ou em instituições privadas na condição de bolsistas integrais.

É importante assinalar a influência da pressão das instituições de ensino superior privadas na mudança de alguns critérios da MP em relação ao PL, o qual fixava o limite de renda familiar *per capita* em um salário mínimo, ampliado para três na MP, que também favorece os privatistas ao permitir o benefício a estudante que tenha feito o ensino médio com bolsa integral em instituição privada. A possibilidade de bolsas parciais ou mensalidades parciais pode ser interpretada como mais uma vitória do setor privado, que além de ser beneficiado com isenção fiscal, passa a ter estudantes que pagam meia mensalidade, atenuando a grande ociosidade de vagas existentes nessas instituições, assim como o problema da inadimplência e da evasão ocasionadas, dentre outros fatores, pela impossibilidade dos alunos pagarem os altos custos das instituições privadas. Nesse sentido, o PROUNI pode ser analisado como um Programa de recuperação financeira das instituições privadas de ensino superior.

Segundo dados do MEC, o PROUNI já ofertou, de 2005 a 2008, 639.802 bolsas de estudos, assim distribuídas por ano: 112.275 em 2005, 138.668 em 2006, 163.854 em 2007 e 225.005 em 2008, sendo a maior parte delas bolsas integrais¹¹.

Ainda analisando os documentos referentes ao PROUNI, encontramos algumas questões polêmicas relacionadas à avaliação das instituições privadas pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). O PL previa que a instituição seria desvinculada se apresentasse resultado insatisfatório por dois anos consecutivos ou três intercalados, num período de cinco anos. Na MP, a desvinculação da instituição ocorreria se a mesma apresentasse resultados insatisfatórios por três avaliações consecutivas. Entretanto, nem todas as instituições de ensino superior com avaliação insatisfatória são descredenciadas pelo Ministério da Educação (MEC), continuando a fazer parte do PROUNI, situação esta que precisa ser reavaliada pelo Ministério. Um dos fatores que perpetuam essa prática está relacionado ao *lobby* realizado pelos representantes das instituições privadas junto ao MEC e ao Conselho Nacional de Educação (CNE).

¹¹ Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/prouni/arquivos/pdf>. Acesso em: 01/05/2009.

Recentemente, têm sido apontadas irregularidades, pelo Tribunal de Contas da União, no processo de concessão de bolsas do PROUNI. Foram identificadas falhas na comprovação e na fiscalização da renda dos alunos beneficiados, ou seja, têm sido beneficiados estudantes com renda superior à permitida por lei.

Apesar do consenso das entidades envolvidas com a educação superior, tais como ANDIFES (Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior), ANDES (Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior), UNE (União Nacional dos Estudantes), entre outras, quanto à necessidade do aumento de financiamento para as instituições públicas, o PROUNI pretende resolver o grave problema do acesso estimulando a renúncia fiscal, renúncia pouco transparente para a sociedade, que quase nada sabe sobre o emprego de um dinheiro que, investido nas instituições públicas, poderia impulsionar programas de expansão e modernização.

De acordo com artigo publicado no jornal *Folha de S. Paulo*:

“Números oficiais [...] mostram que os incentivos fiscais já concedidos pelo governo federal às instituições privadas filantrópicas de ensino superior, foco principal do programa Universidade para Todos, seriam suficientes para dobrar o número de alunos nas federais. Beneficiadas com isenção fiscal, as filantrópicas consomem R\$ 839,7 milhões ao ano. É dinheiro que o Estado deixa de arrecadar: R\$ 634 milhões em contribuições previdenciárias ao INSS (Instituto Nacional do Seguro Social) e mais R\$ 205,7 milhões em tributos recolhidos pela Receita Federal. Estudo feito pelo Ministério da Educação, na gestão Cristovam Buarque, indica que seriam necessários de R\$ 800 milhões a R\$ 1 bilhão para criar cerca de 520 mil novas matrículas nas universidades federais”. (CONSTANTINO, L. e SALOMON, M., 2004, p. C1).

Portanto, segundo os dados apresentados, com o dinheiro que o governo deixa de arrecadar, devido à isenção fiscal concedida às instituições privadas filantrópicas, seriam criadas quase o dobro das vagas propostas pelo PROUNI (300 mil, no prazo de cinco anos) nas instituições públicas de educação superior.

Nesse sentido, o governo pratica a renúncia fiscal em nome da democratização do acesso, que, em muitos casos, realiza-se com o sacrifício da qualidade e sem o necessário controle da sociedade, oferecendo aos estudantes carentes um ensino de nível duvidoso. Os excluídos da educação superior devem entrar pela “porta da frente”, tendo um ensino de qualidade nas universidades públicas. Para tal, as políticas compensatórias e eleitoreiras não trarão soluções consistentes, só construídas, de fato, com um

investimento maciço, por parte do Estado, na educação pública fundamental, média e superior.

Ao invés de promover a democratização do acesso à educação superior dos excluídos do sistema, a privatização realizada pelo PROUNI (MANCERO, D., 2004) reforça as condições históricas de discriminação dos setores populares, cristalizando a segmentação e a diferenciação da educação superior, pois destina aos pobres um ensino de menor qualidade nas instituições privadas, que salvo exceções, visam, sobretudo, o lucro financeiro, possuindo uma concepção meramente mercantil do ensino superior, não realizam pesquisas, ocupando-se mais do treinamento do que da formação, compreendida no seu sentido amplo. O próprio ex-Ministro da Educação Tarso Genro, em entrevista divulgada pelo Jornal do Brasil em 23/05/2004, se trai ao afirmar que “a plebe vai estudar medicina e direito lá na privataria” (DARIANO, D., p. A3).

3. Considerações finais

O Programa Universidade para Todos (PROUNI), somado à criação das novas Universidades Federais e ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), tem ampliado significativamente o número de vagas na educação superior, no sentido de contribuir para o cumprimento de uma das metas do Plano Nacional de Educação, que prevê a oferta de educação superior até 2011 para, pelo menos, 30% dos jovens entre 18 a 24 anos. Considerando que ainda temos apenas 12% dos nossos jovens entre 18 e 24 anos ingressando no ensino superior, esta meta parece ser por demais ambiciosa.

Contudo, há que se considerar a urgência da democratização do acesso à educação superior, com garantia de permanência, destes jovens que têm sido excluídos do sistema de ensino superior, por várias razões: pelas fragilidades da nossa educação pública nos níveis fundamental e médio, por motivos econômicos de distribuição de renda, que geram injustiça social, por questões históricas de discriminação racial, física, entre outras. O fato é que não podemos mais ignorar a urgência de políticas para reverter o atual quadro de elitização e privatização da educação superior no Brasil, que como dito anteriormente, é um dos países que apresenta situação mais grave nesse sentido, no âmbito da América Latina e do mundo.

A região da América Latina e Caribe exhibe os piores índices de distribuição de renda do mundo e apresenta um dos mais altos níveis de injustiça social, se

consideramos a distribuição de renda um elemento central da justiça social (APONTE-HERNÁNDEZ, E. *et. al.*, 2008).

Considerando alguns indicadores, como renda *per capita*¹², coeficiente de Gini¹³, quantas vezes a renda do segmento mais rico é maior do que a do segmento mais pobre da população, porcentagem da renda nacional concentrada nos 10% mais ricos da população e porcentagem da população que vive abaixo da linha de pobreza¹⁴, o Brasil apresenta um dos piores índices da América Latina e Caribe (APONTE-HERNÁNDEZ, E. *et. al.*, 2008).

Durante as últimas décadas, as políticas para o desenvolvimento da América Latina e Caribe têm sido pouco efetivas para promover a inclusão social, a participação e a equidade nas sociedades. Frente ao desafio da desigualdade, as políticas governamentais não podem estar centradas apenas no crescimento econômico, devendo estar orientadas para os princípios de redução das desigualdades, do aumento da justiça social, participação, cidadania. E, neste sentido, a educação e, em especial, a educação superior, desempenham papel central.

A democratização do acesso à educação superior torna-se ainda mais urgente num país que possui uma das piores distribuições de renda do planeta. Nesse sentido, o acesso e a permanência no ensino superior representam possibilidades de melhores postos no mercado de trabalho e de ascensão social. Além disto, uma formação superior sólida, voltada para a cidadania participativa, é instrumento fundamental para a formação de massa crítica qualificada, indispensável para o alcance de desenvolvimento humano sustentável, com equidade e justiça social.

As propostas de reforma da educação superior do Governo Lula voltadas para a democratização do acesso apresentam avanços, mas possuem limites que devem ser superados para a real inclusão dos estudantes na educação superior.

Destacamos as políticas de ação afirmativa para a inclusão de jovens pobres, negros, índios, pessoas com deficiência, historicamente excluídos do ensino superior, representando alternativas no sentido de atenuar o quadro de exclusão apontado anteriormente.

¹² Fonte: CEPAL (2005, 2006 e 2007) *apud* APONTE-HERNÁNDEZ, E. *et. al.*, 2008.

¹³ Uma das maneiras de expressar a desigualdade que existe entre grupos da população nos países e a sua comparação tem sido o Coeficiente de Gini, que pode ser utilizado para estimar as diferenças de renda existentes nas sociedades, também refletindo as desigualdades de distribuição de outras variáveis econômicas e sociais (*Ibidem*).

¹⁴ Definida como aquela cuja renda é inferior ao custo de uma cesta básica de alimentos.

Também cabe ressaltar como aspecto positivo a preocupação deste governo com a expansão da rede pública de educação superior, o que inclui a criação de novas universidades federais, a ampliação das existentes e uma política de interiorização, favorecendo o acesso às instituições públicas, que possuem mais qualidade em termos de ensino, pesquisa e extensão (salvo honrosas exceções relacionadas às instituições privadas), de jovens e pessoas que têm sido historicamente excluídas da formação em nível superior.

Porém, é fundamental não se confundir democratização do acesso e inclusão social com estatísticas e números esvaziados de sentido formativo, com intuito político eleitoreiro, sem priorizar a qualidade da formação oferecida. Este parece ser o caso do PROUNI.

No caso do PROUNI, a proposta pode representar um aprofundamento da privatização do sistema de ensino superior no Brasil, uma vez que funciona como mecanismo de recuperação financeira das instituições privadas, que deixam de pagar elevadas quantias ao Estado (renúncia fiscal) em troca de vagas ociosas destinadas aos alunos carentes. Para estas instituições, a medida pode significar uma ajuda financeira considerável, tendo em vista o alto índice de inadimplência e evasão dos alunos. Para os estudantes, por outro lado, o PROUNI pode significar um arremedo de formação, pois serão encaminhados para faculdades que, em sua maioria, não realizam pesquisa e oferecem um ensino de qualidade questionável.

A democratização do acesso ao ensino superior só se dará de forma satisfatória com a expansão qualificada das instituições públicas, com garantia de infra-estrutura e pessoal qualificado, o que requer recursos e investimentos maciços por parte do governo. Além disso, o acesso ao ensino superior deve vir acompanhado de medidas efetivas que garantam a permanência dos estudantes nas universidades. Isto requer investimento considerável em assistência estudantil, a articulação da reforma da educação superior com a reestruturação da educação pública fundamental e média, no sentido do alcance da qualidade, assim como depende de reformas sociais profundas, que conduzam a uma melhor distribuição de renda, rompendo com a aviltante desigualdade e a crônica injustiça social existentes no Brasil, para que os filhos das classes trabalhadoras possam chegar à universidade em condições de permanecerem.

Só buscando maior equidade em termos de resultados, poderemos falar efetivamente em políticas de democratização e inclusão social dos estudantes na

educação superior, do contrário o que teremos é um arremedo de democracia que amplia o acesso, mas não garante a permanência.

4. Referências bibliográficas

BRASIL, CONGRESSO NACIONAL (2006). *Projeto de lei 7.200/06. Reforma da Educação Superior*. Estabelece normas gerais da educação superior, regula a educação superior no sistema federal de ensino, altera as Leis n. 9.394/96, 8.958/94, 9.504/97, 9.532/97, 9.870/99 e dá outras providências.

BRASIL, Diário Oficial da União, Atos do Poder Executivo (2007). *Decreto n. 6.096*, de 24 de abril de 2007. Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI.

BOURDIEU, Pierre & PASSERON, Jean-Claude (1970). *La reproduction; éléments pour une théorie du système d'enseignement*. Paris: Les Éditions de Minuit,

CONSTANTINO, L. e SALOMON, M. (2004). Filantrópica ganha R\$ 839,7 milhões de incentivo. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 12 de abril de 2004. Cotidiano, p. C1.

CUNHA, L. A. (1986). *A universidade temporã; da colônia à era de Vargas*. 2.ed. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves Editora S.A..

DARIANO, D. (2004). A plebe vai estudar na privatária. Entrevista com Tarso Genro. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 23 de maio de 2004. País, p. A3.

DIAS SOBRINHO, J. e BRITO, M. R. F. (2008). La educación superior en Brasil: principales tendencias y desafíos. *Avaliação, Revista da Avaliação da Educação Superior*, Campinas; Sorocaba, 13 (2), 487-507.

FERNÁNDEZ LAMARRA, N. (2005). *La evaluación y la acreditación universitaria en Argentina*. In: FERNÁNDEZ LAMARRA, N. & MORA, J.G. (Coords.). *Educación superior - Convergencia entre América Latina e Europa; procesos de evaluación y acreditación de la calidad* (117-134). Buenos Aires: EDUNTREF.

MANCEBO, D. (2004). “Universidade para Todos”: a privatização em questão. *Pro-Posições*, Campinas, 15(3), 75-90.

MOLLIS, M. (2008). Las reformas de la educación superior en Argentina para el nuevo milenio. *Avaliação, Revista da Avaliação da Educação Superior*, Campinas; Sorocaba, 13(2), 509-532.

PAULA, M. F. C. (2002). *A modernização da universidade e a transformação da inteligência universitária*. Florianópolis, Insular.

_____ (2003). A perda da identidade e da autonomia da universidade brasileira no contexto do neoliberalismo. *Avaliação, Revista da Rede da Avaliação Institucional da Educação Superior*, Campinas, 8 (4), 53- 67.

PAULA, M. F. C. e AZEVEDO, M. D. (2006) . Políticas e práticas de privatização do público na universidade: o caso UFF. *Avaliação, Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior*, Campinas, 11(3), 91-111.

PENIN, S. T. S. (2004). *A USP e a ampliação do acesso à universidade pública*. In: PEIXOTO, M. C. L. (Org.) *Universidade e Democracia: experiências e alternativas para a ampliação do acesso à universidade pública brasileira* (115-138). Belo Horizonte: Editora da UFMG.

Fontes eletrônicas

APONTE-HERNÁNDEZ, Eduardo *et. al.* Desiguald, inclusión y equidad en la educación superior en América Latina y el Caribe: tendencias y escenario alternativo en el horizonte 2021. In: *Tendencias de la educación superior en América Latina*. Disponível em: <http://www.iesalc.unesco.org.ve> . Acesso em: setembro de 2008.

BRASIL, MEC. *Projeto de Lei n-3627/2004*. Institui o Sistema Especial de Reserva de Vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior e dá outras providências. Disponível em: < <http://www.mec.gov.br>> . Acesso em: 26 de maio de 2004.

BRASIL, MEC. *Projeto de Lei n-3582/2004*. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, e dá outras providências. Disponível em:< <http://www.mec.gov.br> > Acesso em: 13 de maio de 2004.

BRASIL, *Medida Provisória 213, de 10/09/2004*. Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior, e dá outras providências. Disponível em:< <http://www.planalto.gov.br>> Acesso em: 20 de setembro de 2004.

GAZZOLA, Ana Lúcia. *Panorama de la educación superior en América Latina y el Caribe*. Cartagena de Indias: UNESCO / IESALC, junho de 2008. Disponível em: <http://www.iesalc.unesco.org.ve>. Acesso em: setembro de 2008.

Las Transformaciones en el Gobierno de las Universidades Argentinas: Análisis de casos.

Changes in the government of Argentine Universities: Analysis of cases.

María Catalina Nosiglia

Verónica Patricia Mulle

Resumen

En el marco del Estado Evaluador y el gerencialismo educativo, la Ley de Educación Superior N° 24.521(LES) refleja las nuevas orientaciones en materia gobierno y gestión promovidas por organismos internacionales y por algunos especialistas. Estas nuevas orientaciones en materia de gobierno del sistema y de las instituciones parten del supuesto de crisis de gobernabilidad que se expresa tanto en la relación universidad estado/sociedad/mercado, como en la forma de la tomas de decisión y administración de las instituciones. Las exigencias de “accountability” o rendición de cuentas hacia lo externo y la introducción de valores y estrategias de gestión del sector privado introducen un conjunto de propuestas de cambio que están contenidas en la LES. El espíritu de estas disposiciones no rompe radicalmente las características tradicionales del gobierno -gobierno colegiado con altos grados de autonomía y autarquía- pero introduce algunos cambios de composición y distribución de funciones entre los órganos de conducción y nuevas formas de regulación. El objetivo de este trabajo es caracterizar los cambios en el gobierno de las universidades argentinas desde la sanción de la Ley de Educación Superior, intentando examinar en qué medida estas disposiciones se plasmaron en las instituciones, utilizando como instrumento de análisis los Estatutos universitarios. Asimismo, se consignará cuales son las nuevas orientaciones en esta materia contenidas en las propuestas de reforma de la LES.

Palabras clave: Gobernabilidad, gerencialismo, Educación Superior, gobierno universitario, órganos de gobierno, actores.

Abstract

Under the “evaluation state” and education managerialism, the Higher Education Act No. 24.521 (LES) reflects the new guidelines on governance and management promoted by international agencies and by some specialists. These new guidelines on governance of the system and institutions based on the assumption crisis of governability that is expressed both in the relation between university- state society -market, in the form of the decision-making and administration of the institutions. The demands of accountability and the introduction of values and management strategies of the private sector have introduced a package of proposals for change that are contained in the LES. The spirit of these provisions did not break radically the traditional characteristics of the government -collegial governance with high degrees of autonomy and autarky- but makes some changes in composition and distribution of functions among the organs of leadership and new forms of regulation. The purpose of this study is to characterize the changes in the government of Argentine universities since the passage of the Higher Education Act, trying to examine to what extent these provisions were embodied in institutions, using as a tool for analyzing the university statutes. It was also recognized what the new guidelines in this area in the proposals for reform of the LES.

Key Words: Governance, management, Higher Education, university governance, governmental organs, actors.

Introducción

Entre las nuevas regulaciones incluidas en la Ley de Educación Superior 24521 (LES) sancionada en 1995, en pleno auge de las políticas neoliberales, se incluyen un conjunto de orientaciones con respecto al gobierno del sistema y las instituciones. En este trabajo profundizaremos en lo que se refiere al gobierno de las instituciones que, como innovaciones y siguiendo parámetros internacionales promovidos para la región por los organismos de crédito internacional, se orientan a: a) establecer nuevos criterios para la composición de los órganos de gobierno colegiados; b) promover una división de tareas en ejecutivas y legislativas según los tipos de órganos unipersonales y colegiados, respectivamente, y; c) permitir la inclusión actores externos a la Universidad a través de Consejos Sociales.

A partir de la sanción de la LES la mayor parte de Universidades Nacionales tuvieron que transformar sus Estatutos. El objetivo de este trabajo es constatar con qué alcances y dentro de los márgenes de opciones que otorga la LES, se reconfiguraron los órganos de gobierno existentes y si existe alguna diferencia entre las instituciones tradicionales y las nuevas universidades creadas a partir de los '90. Asimismo, y dado que nos encontramos en un proceso de reforma de la LES, nos proponemos describir cuales son las nuevas orientaciones en esta materia contenida en los Proyectos de Ley de Educación Superior con vigencia parlamentaria.

La hipótesis general de que se parte es que las transformaciones de las relaciones entre el Estado y la sociedad en los '90 afectaron el diseño de todas las políticas públicas, las cuestiones incluidas en la agenda de la reforma del Estado en general tienen su correlato en el sector de la educación universitaria. Y en forma específica es que las nuevas orientaciones parten de justificar que los problemas de gobernabilidad de las universidades, y especialmente las de América Latina con la impronta de la reforma Universitaria, se producen porque las formas colegiadas de gobierno son demasiado lentas e ineficientes para las exigencias actuales ante los cambios acelerados, los excesos de participación de los estudiantes, y la necesidad de especialización gerencial para conducir estas complejas organizaciones.

Las nuevas orientaciones en materia de gobierno universitario

Gobernabilidad y gerencialismo

Las nuevas regulaciones que operan en el campo de la educación superior son parte de un conjunto mayor de transformaciones que involucra la reestructuración del Estado. En las últimas décadas del siglo XX, el rol del Estado, en tanto Estado “proveedor” (Betancur, 2001), se vio profundamente modificado. El Estado encargado de llevar adelante políticas públicas orientadas a la provisión universal de prestaciones sociales, basada en el principio de ciudadanía, fue desmantelándose con el objeto de superar la crisis fiscal, y asumiendo nuevas funciones vinculadas principalmente a la regulación social. Una forma de caracterizar el nuevo rol que asume el Estado, es a través de la idea de un Estado “gerente” (Betancur, 2001), dado que su funcionamiento adopta mecanismos similares al sector privado de la economía, y su intervención política está dada por dispositivos de coordinación y regulación a distancia. Este modo de pensar el Estado está enmarcado en el modelo de la “nueva gerencia pública”, desde el que se estipula que la política pública debe gerenciarse introduciendo estándares y medidas de rendimiento expresadas en términos cuantitativos, disciplina en el uso de recursos públicos y la competencia interna en el sector público por la obtención de esos recursos, la evaluación de resultados más que el control de los procesos, y la desconcentración de unidades del sector público a través de procesos de descentralización. Este tipo de patrones de funcionamiento, provenientes de la lógica del mercado, se postulan como soluciones a la crisis que atraviesa el Estado, crisis que se manifiesta tanto en términos de incapacidad financiera por el despilfarro de recursos, como en términos de ingobernabilidad del sistema público.

En el campo de la educación superior, las nuevas orientaciones en materia gobierno y gestión promovidas por organismos internacionales y por algunos especialistas parten del supuesto de crisis de gobernabilidad que se expresa tanto en la relación universidad estado/sociedad/mercado como en la forma de la toma de decisión y administración de las instituciones. En este sentido, se promueve la construcción de un nuevo pacto entre el Estado, la sociedad y la Educación Superior, el cual se esgrime principalmente sobre dos ejes: el gobierno de los sistemas de educación superior y el financiamiento. Siguiendo la conceptualización de Brunner (1990), estas reformas se ponen en marcha tras el agotamiento de la estructura de relaciones entre el sistema de educación superior, la sociedad y el Estado. La nueva pauta de autoridad (Neave, 2001) que se establece entre Estado y Educación Superior sustituye las relaciones basadas en un débil poder de control administrativo del Estado, por una nueva relación que

consolida el nuevo modelo de Estado evaluador. La relación de evaluación que se plantea se asienta en la necesidad de demostrar la efectividad y de promover la rendición de cuentas (accountability) de las instituciones de nivel superior respecto de sus intenciones o metas. Asimismo, estos mecanismos promoverán la seguridad respecto de que se cumplan los estándares mínimos de calidad, al tiempo que se pueden definir criterios de asignación de recursos. Estas reformas tienen antecedentes en las propuestas que efectúan los organismos multilaterales en base a sus diagnósticos. El Banco Mundial (1994) considera que un sistema de Educación Superior eficaz tiene como condición el ejercicio de una supervisión activa por parte del Estado mediante el establecimiento de una estructura política coherente y el aumento de autonomía administrativa de las instituciones públicas, principalmente en lo referido a la gestión financiera. La mayor autonomía administrativa de las instituciones se traduce en una responsabilización por el desempeño en el uso de los fondos públicos y supone cambios en la estructura de gestión, a través del establecimiento de controles de la propia comunidad universitaria por medio de consejos con representantes de la comunidad en general, que tengan la facultad de nombrar a las máximas autoridades de la institución con probadas competencias en la administración (Banco Mundial, 1994).

Según un estudio comparativo de Samoilovich (2006) estas nuevas tendencias se aplicaron también en el gobierno de las universidades de Europa. En primer término, se destaca el fortalecimiento del liderazgo ejecutivo de las posiciones de autoridad de rectores, decanos, directores de departamento, en tanto se los dota de amplios poderes y se profesionalizan las funciones ejecutivas. Los pilares en los que se basa el fortalecimiento de las funciones ejecutivas son: a) la aplicación de principios de gestión a todos los niveles; b) la profesionalización de la administración mediante la introducción de nuevas formas de designación y competencias requeridas para cubrir cargos ejecutivos; c) la participación de la comunidad académica en la gestión por intermedio de algún cuerpo colegiado, pero con facultades más restringidas, llegando hasta el mero asesoramiento; y, d) una nueva forma de designar a los miembros de los órganos ejecutivos, asociada a la idea de “*chief executif officer*” designado por un directorio y no por la academia, como lo fue tradicionalmente, considerados “*primus inter pares*”. La elección del rector recae sobre una junta de gobierno con participación o no de la comunidad académica. En este marco, el rector concentra poderes normativos, políticos, administrativos y de garantía. De igual modo, la elección del decano se torna

responsabilidad del rector, ya sea a través de procesos de convocatoria dentro de la institución o, en forma abierta, mediante la negociación con los candidatos y su contratación posterior en base a objetivos acordados. Este último modo refuerza el sentido de que los decanos son miembros de un equipo de gestión jerárquico y que deben su legitimidad al máximo responsable de la institución, más que a una representación de los académicos a nivel de la facultad o de departamento.

La división de tareas entre los órganos: función legislativa y ejecutiva

Se entiende como atribución primaria de la **función legislativa** la normación, es decir el establecimiento de normas (Görlitz, 1980).

En este sentido, la sanción de normas legales, es decir, la formación del Derecho Positivo, constituye el medio por el cual el Estado, o la institución competente, construye su propio ordenamiento jurídico, dictando las normas correspondientes (De Vedia, 1974; Guido, 1957). La función legislativa opera sobre la construcción de estas leyes que son una regla imperativa abstracta, que tiene por lo común un contenido general, esto es, “que sea una disposición destinada a ser empleada, no en un caso específico, sino en todos los casos correspondientes a la hipótesis prevista como condición de aplicación de la regla” (Guido, 1957: 254).

A esta función legislativa, Palmer Valero (1997) la resemantiza¹, denominándola función gubernamental. La función gubernamental consiste en la adopción de decisiones fundamentales que rigen la dirección política de la comunidad. Tanto para satisfacer una exigencia social, como para imprimir un sentido particular al devenir de la comunidad, el poder político toma decisiones relevantes, de carácter normativo o no, que tienen como consecuencia la introducción de la materia afectada bajo el dominio del Derecho, creando así un nuevo elemento del ordenamiento jurídico. Gobernar implica una serie de órdenes y reglas que se expresan de modo primordial en la ley, siendo partícipes de esta función tanto el Gobierno como el Parlamento.

La **función ejecutiva** se caracteriza por la aplicación no contenciosa del derecho (Görlitz, A. 1980). A diferencia del acto legislativo, el acto ejecutivo se caracteriza

¹ Cabe destacar que el autor, en un intento por romper con la definición de las tradicionales funciones y órganos legislativos y ejecutivos, redefine las funciones estatales y su relación con los poderes sosteniendo que el Gobierno no sería, en rigor, el “Ejecutivo”, ni el Parlamento el “Legislativo”; sino que ambos participarían en las funciones gubernamental y administrativa (Palmer Valero, 1997).

fundamentalmente por su alcance siempre particular, recayendo en una situación, un caso o un individuo determinados. Tal como lo comprende Guido (1957) la función ejecutiva no se restringe a las actividades necesarias para hacer efectivas las leyes, sino que abarca además, toda la acción desarrollada ininterrumpidamente por el Estado para lograr sus propios fines inmediatos y concretos.

Por ello, la función ejecutiva conjuga por un lado, la función gubernamental, centrada en resolver todos aquellos asuntos excepcionales que afectan la unidad política de incumbencia de la institución. Siguiendo a Guido (1957) la función de gobierno o política es aquella a través de la cual el Estado organiza las materias más relevantes para su actividad interna y externa, como ser: -las relaciones internacionales, -el funcionamiento y la coordinación de los diversos poderes del Estado, -la orientación del poder de Estado por medio de un programa de su actuación (por ejemplo, la iniciativa legislativa), -situaciones excepcionales o extraordinarias de la vida del Estado. El rasgo que comparten todas estas actuaciones es su amplísima discrecionalidad.

Por otro lado, la función ejecutiva participa de la función administradora del Estado, la que consiste en gestionar los asuntos públicos ordinarios (De Vedia, 1974; Guido, 1957). La función administrativa se basa en aquellos actos que constantemente despliega el Estado para poner en práctica concretamente el derecho que declara la ley y para proveer a todas las necesidades comunes. Por ejemplo, la organización de las finanzas públicas y de los tributos, la acción conducente a la asistencia social, la solución de conflictos de orden social o económico, la preservación y fomento de actividades económicas, educativas, científicas y artísticas (Guido, 1957).

Tomando los aportes de Palmer Valero (1997), la función ejecutiva se redefine como función administrativa, consistiendo la misma en actos que no traducen sino una potestad derivada, secundaria y subordinada para aplicar las decisiones políticas fundamentales. La función administrativa en su acepción más consistente y amplia incluye no solamente los actos ordinarios de la Administración Pública, o función administrativa *stricto sensu*, sino también determinadas resoluciones del Parlamento y un número muy elevado de actos del Gobierno.

La inclusión de actores externos

Las transformaciones en el gobierno universitario incluyen también la participación de un nuevo actor al interior de los órganos de conducción: la sociedad. La

introducción de estos miembros “independientes” se hace bajo el supuesto que su participación funcionaría como catalizadora de los cambios necesarios para que la universidad se adecuara a las nuevas demandas sociales y entrara en la senda de la rendición de cuentas.

Los argumentos que justifican incluir actores externos destacan: la introducción de saberes técnicos y profesionales (legales, financieros), una visión amplia de los problemas de la universidad, la posibilidad de actuar como árbitros en confrontaciones entre miembros de la academia, y su constitución como garantes de la buena gestión financiera ante el sector público e intérpretes fiables de los cambios significativos en el entorno. Algunos de los problemas que se presentan es que los miembros externos tienen escasa dedicación de tiempo, una insuficiente formación y entrenamiento para afrontar problemas de la complejidad de los que se presentan en la universidad y una excesiva dependencia de la información que les proporcionan los responsables de la gestión, con la consiguiente dependencia del rector o su equivalente (Samoilovich, 2006).

Las transformaciones del gobierno de las instituciones universitarias a partir del análisis de los Estatutos de las Universidades Nacionales

Las características del gobierno de las instituciones según la Ley de Educación Superior 24521 (LES)

Entre las nuevas regulaciones incluidas en la LES, sancionada en pleno auge de las políticas neoliberales, se incluyen un conjunto de orientaciones con respecto al gobierno del sistema y las instituciones. En este trabajo abordaremos específicamente lo que se refiere al gobierno de las instituciones.

Entre las innovaciones y en consonancia con las nuevas orientaciones establecidas a nivel internacional se:

a) Establecen nuevos criterios para la composición de los órganos de gobierno colegiados.

Las universidades deberán garantizar que la composición de sus órganos colegiados cuenten con una integración tal que el claustro docente tenga la mayor representación relativa, no pudiendo ser ésta inferior al cincuenta por ciento (50 %) de la totalidad de sus miembros; que los representantes de los estudiantes sean alumnos regulares y tengan aprobado por lo menos el treinta por ciento (30 %) del total de

asignaturas de la carrera que cursan; que el personal no docente tenga representación en dichos cuerpos con el alcance que determine cada institución; que los graduados, en caso de ser incorporados a los cuerpos colegiados, puedan elegir y ser elegidos si no tienen relación de dependencia con la institución universitaria (Art. 53).

b) Promueve la división de funciones en legislativas y ejecutivas según sean órganos colegiados o unipersonales.

Otorga a los órganos colegiados funciones de índole legislativas, es decir, normativas generales, de definición de políticas y de control en sus respectivos ámbitos; mientras que a los órganos unipersonales les reserva las funciones de carácter ejecutiva (Art. 52). También se cambia, en algunos casos, la forma de elección de las autoridades. Hubo intención de poner la elección directa de las autoridades unipersonales en la LES, pero no contó con el apoyo de la mayoría por lo cual se dejó a criterio de las instituciones. Finalmente, la elección directa se incluye en pocas instituciones, las cuales cuentan con menos de 25.000 estudiantes².

c) Permite la inclusión optativa de Consejos Sociales, integrada por actores externos a la Universidad.

Establece que los estatutos podrán prever la constitución de un Consejo Social, orientado a cooperar con la institución universitaria en su articulación con el medio en que está inserta, en el que estén representados los distintos sectores e intereses de la comunidad local y se posibilita que el Consejo Social este representado en los órganos colegiados de la institución (Art. 56).

Las unidades de análisis

En este trabajo, sobre un total de 38 (treinta y ocho) universidades nacionales, se tomaron 20 (veinte) Estatutos como unidades de análisis. Esta selección supone un alto grado de representatividad con respecto al total, así como también intenta satisfacer el principio de ejemplaridad con los casos elegidos. En este sentido, se considera que los estatutos que no se incorporan al análisis no contienen aspectos novedosos en términos de gobierno universitario, que no estuviesen ya contenidos en el grupo analizado. De

² Se trata de 9 Universidades Nacionales: La Pampa, con 9.104 estudiantes; Luján, con 16.181; Misiones, con 20.472; Río Cuarto, con 18.573; Salta, con 21.596; San Juan, con 20.598; San Luis, con 12.399; Santiago del Estero, con 11.227; y Villa María, con 2.709 estudiantes (Fuente: Anuario 2006 de Estadísticas Universitarias, Secretaría de Políticas Universitarias, MECyT).

igual modo, no se incluyeron universidades que no estuviesen normalizadas, ni aquellas que no hubieran modificado sus estatutos de acuerdo a las prescripciones establecidas en la LES. Los casos elegidos recogen los diferentes momentos de creación universitaria en Argentina. Se incluyen universidades tradicionales, universidades creadas en la década del '90, y casi la totalidad de las universidades de reciente creación. La selección de estas universidades comprende instituciones que difieren tanto en su organización académica, como en la época de su creación.

Cuadro I. Casos de Análisis

Universidad Nacional	Norma de Creación	Clasificación
de Buenos Aires	Edicto Ereccional 12/08/1821	Tradicional
de Catamarca	Ley N° 19.831 del 12/09/1972	Tradicional
de Chilecito	Decreto 2.615 del 16 /12/2002 - Ley N° 25.813 del 05/11/2003	Nueva
de Córdoba	Fundación 19/06/1613 - Nacionalizada 11/09/1856	Tradicional
de Cuyo	Ley N° 12.578 del 21/03/1939	Tradicional
de Entre Ríos	Ley N° 20.366 del 10/05/1973	Tradicional
de Formosa	Ley N° 23.631 del 28/09/1988	Tradicional
de General San Martín	Ley N° 24.095 del 10/06/1992	Nueva
de General Sarmiento	Ley N° 24.082 del 20/05/1992	Nueva
de Jujuy	Ley N° 20.579 del 13/11/1973	Tradicional
de La Matanza	Ley N° 23.748 del 29/09/1989	Nueva
de La Pampa	Ley N° 20.575 del 12/04/1973	Tradicional
de la Patagonia Austral	Ley N° 24.446 del 23/12/1994	Nueva
de la Patagonia San Juan Bosco	Ley N° 22.173 del 25/02/1980	Tradicional
de La Plata	Ley N° 4.699 del 02/01/1890 - Nacionalizada 1905	Tradicional
de La Rioja	Ley N° 24299 del 05/01/1994	Nueva
de Lanús	Ley N° 24.496 del 07/06/1995	Nueva
de Lomas de Zamora	Ley N° 19.882 del 13/10/1972	Tradicional
de Luján	Decreto Ley N° 20.031 del 20/12/1972	Tradicional
de Mar del Plata	Ley N° 21139 del 30/09/1975	Tradicional
de Misiones	Ley N° 20.286 del 16/04/1973	Tradicional
de Quilmes	Ley N° 23.749 del 29/09/1989	Nueva
de Río Cuarto	Ley N° 19.020 del 01/05/1971	Tradicional
de Rosario	Ley N° 17.987 del 29/11/1968	Tradicional
de Salta	Ley N° 19.633 del 11/05/1972	Tradicional
de San Juan	Ley N° 20.367 del 10/05/1973	Tradicional
de San Luis	Ley N° 20.365 del 10/05/1973	Tradicional
de Santiago del Estero	Ley N° 20.364 del 16/05/1973	Tradicional
de Tres de Febrero	Ley N°24.495 del 07/06/1995	Nueva
de Tucumán	Fundada el 02/07/1912 – Nacionalizada por Ley N° 11.027 de 1921	Tradicional
de Villa María	Ley N°24.484 del 05/04/1995	Nueva
del Centro de la Pcia de Bs As	Ley N° 20.753 del 09/10/1974	Tradicional
del Comahue	Ley N°19.117 del 15/07/1971	Tradicional
del Litoral	Ley N°10.861 del 17/10/1919	Tradicional
del Nordeste	Decreto Ley N° 22.299 del 14/12/1956	Tradicional
del Noroeste de la Pcia de Bs As	Decreto 2.617 del 02/12/2002	Nueva
del Sur	Decreto PEN N° 154 del 05/01/1956	Tradicional
Tecnológica Nacional	Ley N° 14.855 del 14/10/1959 - Modificada por leyes N° 15.948 y 16.712	Tradicional

Fuente: Elaboración propia

Uno de los interrogantes que abre el análisis sobre las transformaciones en el gobierno de las universidades a partir de la sanción de la LES, se orienta a identificar si existen o no diferencias sustanciales entre aquellas universidades que no cuentan con una vasta trayectoria institucional anterior a la LES, siendo que su organización político administrativa podría contar con una concordancia mayor a las nuevas orientaciones en el gobierno y las disposiciones establecidas en la norma mentada, a diferencia de las universidades más “tradicionales”, cuya cultura institucional se encontraría arraigada a un modo de organización diferente al que se prescribe en la LES, siendo menos permeable a los cambios dispuestos.

Los casos seleccionados se agrupan en “las tradicionales”, es decir, existentes desde la primera universidad hasta las creadas en la década del '80, y “las nuevas”, creadas en los '90. Entre las primeras se encuentran la Universidad Nacional de Córdoba, de La Plata, del Litoral, la de Tucumán, la de Cuyo, la Tecnológica Nacional, de Rosario, de Río Cuarto, la de Luján, de Entre Ríos, de La Pampa, de Misiones, y de Formosa³.

Entre “las nuevas” se incluyen: la Universidad Nacional de La Matanza, de Quilmes, de General Sarmiento, de General San Martín, de Tres de Febrero, de Lanús, y de Chilecito.

En todos los casos elegidos, las universidades respectivas realizaron adecuaciones de sus estatutos conforme los principios normativos de la LES.

Nuevos criterios para la composición de los órganos de gobierno colegiados

Los nuevos criterios son la existencia del claustro único docente, compuesto por profesores y auxiliares que deben representar el 50 % por lo menos; la inclusión de los no docentes (con voz o voz y voto a decisión de las instituciones) y la posibilidad de exclusión de los graduados.

Respecto de la composición de los órganos de gobierno colegiados en los estatutos seleccionados, el análisis comprendió la composición de los Consejos

³ La Universidad Nacional de Formosa es fundada como universidad nacional en 1988. Su inclusión en este grupo radica en que desde 1971 funcionaba como Instituto Universitario dependiente de la Universidad Nacional del Nordeste.

Superiores, así como la composición de los órganos de gobierno a nivel de las unidades académicas.

Cuadro II. Composición de los Órganos Colegiados de Gobierno Universitario

Universidad Nacional	A nivel de la Universidad: Consejo Superior o similar	A nivel de las unidades académicas: Consejo Directivo o similar
de Chilecito	-Rector -Directores de Departamento -1 Consejero por Institutos de Investigación -6 Docentes -2 Estudiantes -1 No docente -1 Graduado	-Director del Departamento -3 Docentes / investigadores ordinarios titulares o asociados pertenecientes al Departamento -2 Docentes / investigadores adjuntos ordinarios pertenecientes al Departamento -1 Auxiliar docente ordinario perteneciente al Departamento
de Córdoba	-Rector -Decanos de las Facultades -12 Docentes (1 por Facultad) -8 Estudiantes -3 Egresados -1 No docente	-Decano (sólo vota en caso de empate) -9 Docentes (3 Titulares y/o Asociados, 3 Adjuntos y 3 Profesores Auxiliares Graduados) -6 Estudiantes -2 Egresados -1 No docente
de Cuyo	-Rector -Vicerrector (con voz y sin voto) -Decanos de las Facultades -1 profesor de cada Facultad -1 Alumno de cada Facultad -4 Auxiliares de docencia -3 Egresados -1 representante del personal no docente remunerado (con voz y voto, a excepción de temas estrictamente académicos)	-Decano -Vicedecano (con voz y sin voto) -4 miembros entre sus profesores titulares y asociados efectivos, eméritos y consultos -2 Profesores adjuntos efectivos -1 Auxiliar de docencia efectivo -2 Egresados -3 Alumnos -1 representante del personal no docente remunerado
de Entre Ríos	-Rector (sólo decide en caso de segundo empate) -Decanos de las Facultades -1 Profesor por cada Facultad -6 Graduados -6 Estudiantes -2 No docentes	-Decano (sólo vota en caso de empate) -9 Docentes (6 deben ser profesores titulares, 2 adjuntos y 1 docente auxiliar) -4 Graduados -4 Estudiantes -1 No docente
de Formosa	-Rector -Decanos de Facultades -8 Profesores Ordinarios -4 Auxiliares Docente -1 Graduado -4 Estudiantes -1 No docente -1 Representante designado por el Consejo de la Comunidad	-Decano -7 Profesores Ordinarios -3 Auxiliares Docentes -3 Estudiantes -1 Graduado -1 No docente
de General San Martín	-Rector -Vicerrector -Directores de Escuelas e Institutos -Número de Consejeros Docentes en representación de docentes ordinarios igual al 50 % de la totalidad de sus miembros -3 Estudiantes -1 No docente -1 Representante designado por la Fundación Universidad Nacional General San Martín en representación de la comunidad local	-Director de Escuela -4 Docentes Ordinarios -2 Estudiantes -1 No docente
de General Sarmiento	-Rector -Directores de Institutos -2 Investigadores-docentes profesores por cada instituto -2 Investigadores-docentes asistentes de la Universidad -1 Estudiante por cada Instituto -2 No docentes	-Director -4 Investigadores-docentes profesores -1 Investigador-docente asistente -1 No docente -2 Estudiantes -1 Investigador-docente profesor o asistente por cada

	-2 representantes de la comunidad designados por el Consejo Superior en base a terna propuesta por el Rector (con voz y sin voto)	Instituto restante
de La Matanza	-Rector -Vicerrector -Decanos de los Departamentos -7 representantes del claustro docente (4 profesores regulares, 1 auxiliar regular, 1 profesor interino, 1 auxiliar interino) -3 Estudiantes -1 No docente -3 representantes designados por el Consejo Social	-Decano -Vicedecano -2 Profesores Ordinarios -1 Auxiliar docente -1 Estudiante -Coordinadores de carreras que pertenezcan al Departamento -2 representantes del Consejo Social
de La Pampa	-Rector -Decanos -9 Docentes (6 Profesores Regulares y 3 Docentes Auxiliares) -2 Graduados -6 Estudiantes -1 No docente	-Decano -8 Docentes -3 Graduados -4 Estudiantes -1 No docente
de La Plata	-Presidente y Vicepresidente (con voto sólo en caso de empate) -Decanos -1 representante de Profesores por cada Facultad -1 representante de Estudiantes por cada Facultad -7 Auxiliares docentes -7 Graduados -2 No docentes (con voz y sin voto) -Presidente de la Comisión Científica (con voz y sin voto) -Directores de Departamento, Institutos o Escuela Superior (con voz y sin voto)	-Decano (con voto sólo en caso de empate) -7 Docente (6 Profesores y 1 Auxiliar docente) -4 Estudiantes -1 Graduado -1 No docente (con voz y sin voto)
de Lanús	-Rector -Vicerrector -Directores de Departamento -8 Docentes -3 Estudiantes (de grado y posgrado) -1 No docente -1 representante del Consejo Social Comunitario -1 Graduado	-Director de Departamento -3 Docentes -1 Estudiante -Directores de carrera del Departamento -1 No docente
de Luján	-Rector -Directores Decanos de Departamentos -5 Profesores -3 Docentes auxiliares (con categoría de Jefe de Trabajos Prácticos o Ayudante de Primera) -5 Estudiantes -1 Graduado -2 representantes del personal técnico, administrativo y de maestranza	-Director Decano -6 Profesores -3 Docentes auxiliares -3 Estudiantes
de Misiones	-Rector (o Vicerrector en caso de su ausencia) (voto sólo en caso de empate) -Decanos -12 Docentes -6 Estudiantes -6 No docentes	-Vicedecano (preside, vota en caso de empate) -10 Docentes -4 Estudiantes -4 No docentes -2 Graduados
de Quilmes	-Rector -Vicerrector (con voz y sin voto) -Directores de Departamento -10 Docentes -5 Estudiantes de grado -3 No docentes (sin voto en asuntos estrictamente académicos) -1 Graduado -1 Consejero por el Consejo Social Comunitario (con voz y sin voto)	-Director de Departamento -Vicedirector (con voz y sin voto) -9 Docentes -5 Estudiantes -1 Graduado -Directores de carrera y diplomatura (con voz y sin voto; sólo votan en temas atinentes a sus respectivas carreras)
de Río Cuarto	-Rector (voz y voto) -Vicerrector (sólo tiene voz, mientras no reemplace al	-Decano -Vicedecano (sólo tiene voz, mientras no reemplace

	Rector) -Decanos -7 Docentes (5 Profesores -1 por cada facultad- y 2 Auxiliares Docentes) -1 Graduado -5 Estudiantes (1 por cada Facultad) -1 No docente	al Decano) -7 Docentes (5 Profesores y 2 Auxiliares Docentes) -1 Graduado -3 Estudiantes -1 No docente
de Rosario	-Rector (vota sólo en caso de empate) -Decanos -12 Docentes -8 Estudiantes -2 Graduados -2 No docentes	-Decano (sólo vota en caso de empate) -10 Docentes -8 Estudiantes -1 Graduado -1 No docente
de Tres de Febrero	-Rector -Directores de Departamento -8 Profesores Ordinarios -3 Estudiantes -1 Graduado -1 No docente -2 miembros de organizaciones no gubernamentales de la comunidad constituidas con objeto de apoyar a la universidad	El gobierno de las unidades académicas es ejercido por los Directores de Departamento. El Consejo Asesor de Departamento emite opiniones sin carácter vinculante. Se compone por: -3 Docentes ordinarios -1 Estudiante -1 No docente
de Tucumán	-Rector (vota sólo en caso de empate) -Decanos de Facultades (en su ausencia Vicedecanos) -9 Docentes (3 Profesores Titulares, 3 Asociados o Adjuntos y 3 Auxiliares) -6 Estudiantes -2 Egresados -1 No docente (con voz y voto sólo en asuntos administrativos y otros que le competen)	-Decano (vota sólo en caso de empate) -6 Docentes (2 Profesores Titulares, 2 Asociados o Adjuntos y 2 Auxiliares) -3 Estudiantes -1 Egresado -1 No docente (con voz y voto sólo en asuntos administrativos y otros que le competen)
del Litoral	-Rector (vota sólo en caso de segundo empate) -Decanos -1 Profesor por cada Facultad -2 Docentes Auxiliares -3 Graduados -5 Estudiantes -2 No docentes	-Decano (vota en caso de empate) -9 Docentes (6 Profesores Titulares, 2 Adjuntos y 1 Auxiliar) -4 Graduados -5 Estudiantes -1 No docente (con voz y sin voto)
Tecnológica Nacional	-Rector -Decanos -12 Docentes -4 Graduados -4 Estudiantes -4 No docentes	-Decano -1 Docente por cada Departamento (si el número de Departamentos es par se aumenta en 1 representante, si es impar, en 2) -1 Estudiante y 1 Graduado por cada 2 Departamentos de Enseñanza (en caso de ser impar se agrega 1 representante por cada claustro) -1 No Docente

Fuente: Elaboración propia.

El Cuadro II muestra que en todos los Consejos Superiores se incluye la representación de los **no docentes**; en la mayoría de los estatutos, once con exactitud⁴, con un miembro; en seis estatutos, con dos miembros,⁵ y en los tres restantes la representación de los no docentes asciende a tres, cuatro y seis miembros

⁴ Universidad de Chilecito, Córdoba, Cuyo, Formosa, General San Martín, La Matanza, La Pampa, Lanús, Río Cuarto, Tres de Febrero, y Tucumán.

⁵ Universidad de Entre Ríos, General Sarmiento, La Plata, Luján, Rosario, y del Litoral.

respectivamente⁶. De la baja proporción de miembros de este estamento universitario en la mayoría de los estatutos puede interpretarse que la representación de este sector es más formal que real, y que apunta a cumplir con los requisitos normativos que establece la LES respecto de la obligatoriedad de incluir a los no docentes en los órganos de gobierno. Asimismo, respecto del alcance de su participación, en dieciséis estatutos no se explicita si tienen voz y voto⁷, en uno se les da voz pero sin voto⁸ y en tres estatutos se les otorga voto en asuntos de su competencia excluyendo lo académico⁹. Estos casos en que se define el alcance de la participación de los no docentes acotándola involucran una mayoría de universidades “tradicionales”.

A nivel de las facultades se restringe la participación ya que, en dieciséis estatutos se incluye la participación de los no docentes los Consejos Directivo o Académicos, en todos los casos es de un miembro¹⁰, a excepción de un estatuto que incorpora 4 miembros¹¹. El alcance de la representación en estos órganos sólo se acota en tres estatutos, siendo que dos de ellos sólo otorgan voz y no voto a los miembros no docentes¹², y en uno se otorga voto sólo en asuntos de su competencia¹³. En este nivel de gobierno universitario, también se observa que son las universidades “tradicionales” las que acotan la participación de los no docentes.

Respecto del claustro de **graduados**, sólo cuatro estatutos suprimen su representación en el Consejo Superior, mientras que tres de ellos suplen esta ausencia con miembros externos a la institución de otra índole, el restante no incorpora otros miembros¹⁴. De estos cuatro casos, tres son universidades “nuevas”.

⁶ Universidad de Quilmes, la Tecnológica Nacional, y Misiones, respectivamente.

⁷ Universidad de Chilecito, Córdoba, Entre Ríos, Formosa, General San Martín, General Sarmiento, La Matanza, La Pampa, Lanús, Lujan, Misiones, Río Cuarto, Rosario, Tres de Febrero, del Litoral y la Tecnológica Nacional.

⁸ Universidad de La Plata.

⁹ Universidad de Cuyo, Quilmes y Tucumán.

¹⁰ Universidad de Cuyo, Córdoba, Entre Ríos, Formosa, General San Martín, General Sarmiento, La Pampa, La Plata, Lanús, Río Cuarto, Rosario, Tres de Febrero, Tucumán, del Litoral y la Tecnológica Nacional.

¹¹ Universidad de Misiones.

¹² Universidad de La Plata y del Litoral.

¹³ Universidad de Tucumán.

¹⁴ La Universidad de General San Martín, la de General Sarmiento y la de La Matanza admiten miembros externos, mientras que la Universidad de Misiones no incorpora otros miembros.

En los Consejos Académicos, en siete estatutos no se incorporan miembros representantes del estamento de graduados¹⁵. Sólo en uno de ellos se admite representantes del Consejo Social a modo de representar la mirada externa¹⁶. En este nivel de gobierno, los casos que excluyen a los graduados comprenden en su mayoría a universidades “nuevas”.

En lo que refiere al claustro **docente**, en los Consejos Superiores, diez estatutos no distinguen grado de representación entre titulares y auxiliares, mientras que en los diez restantes se distingue la composición, discriminando el número de representantes según la categoría docente¹⁷. En los Consejos Académicos, la discriminación entre categorías aumenta a doce estatutos¹⁸. Entre las que efectúan esta distinción en la composición del claustro docente, hay una primacía de las universidades “tradicionales”.

Sólo en un estatuto se hace mención expresa de incorporar en el claustro docente a docentes interinos, el número de miembros es de dos, siendo uno profesor interino y otro auxiliar interino¹⁹. Se trata de una universidad “nueva”.

Respecto de la composición de los órganos colegiados, un caso que amerita ser distinguido por su atipicidad es el de la Universidad Nacional de Chilecito, una universidad “nueva”, puesto que en la composición del Consejo Académico incorpora sólo representantes del claustro docente, de diferentes categorías, excluyendo tanto a graduados como a estudiantes, y a otros actores.

En líneas generales, podemos afirmar que si bien no hay una distinción fuertemente marcada entre universidades “tradicionales” y “nuevas” al momento de analizar cómo se adoptaron los nuevos criterios para la composición de los órganos colegiados de gobierno, en los casos en que se introducen innovaciones la presencia de las universidades “nuevas” es mayor, mientras que las “tradicionales” tienden a ser más conservadoras.

¹⁵ Universidad de Chilecito, General San Martín, General Sarmiento, La Matanza, Lanús, Luján y Tres de Febrero.

¹⁶ Universidad de La Matanza.

¹⁷ Los Estatutos que discriminan la composición según categoría docente son los de la Universidad de Cuyo, Formosa, General Sarmiento, La Matanza, La Pampa, La Plata, Luján, Río Cuarto, Tucumán y Litoral.

¹⁸ Universidad de Chilecito, Córdoba, Cuyo, Entre Ríos, Formosa, General Sarmiento, La Matanza, La Plata, Luján, Río Cuarto, Tucumán y Litoral.

¹⁹ Universidad de La Matanza.

La división de funciones en ejecutivas y legislativas según sus órganos de aplicación.

Un punto relevante, al tiempo que de ruptura con la tradición universitaria argentina, se vincula a la separación de funciones legislativas y ejecutivas establecida por la LES, que tienden a fortalecer a las autoridades unipersonales. La norma estipula que el ejercicio de las funciones legislativas compete a los órganos de gobierno colegiados, mientras que las de carácter ejecutivo quedan en potestad de los órganos unipersonales. No obstante, en el texto de la Ley la distinción operacional entre funciones legislativas y ejecutivas no se explicita. Esto nos llevó a construir una clasificación ad-hoc para distinguir las funciones legislativas de las ejecutivas, y analizar las funciones de los diferentes órganos de gobierno universitario.

Las funciones que hemos caracterizado de legislativas, se distinguen por estar íntimamente involucradas con la normación. Estas funciones en el marco de funcionamiento universitario incumben la sanción de normas legales, y se caracterizan por ser el medio por el cual la universidad construye su propio ordenamiento jurídico. Como explicamos más arriba, se trata de reglas imperativas abstractas, que tienen un contenido general. De aquí que se incluyan en este grupo de funciones aquellas que incumben a la reforma del estatuto, al régimen común de estudios y disciplina general universitaria. Mientras que aquellas funciones que atañen a la aprobación de planes de estudio, condiciones de admisibilidad, programas de materias, y designación y remoción de personal de la universidad se consideran de carácter ejecutivo, por cuanto no se involucran con la normación, sino que tal como definíamos más arriba, la función ejecutiva se caracteriza fundamentalmente por su alcance siempre particular, recayendo en una situación, un caso o un individuo determinados.

A continuación se presenta la clasificación realizada de las funciones habituales de los órganos de gobierno:

a- **Funciones Legislativas:** Reglamentar el régimen común de estudios y disciplina general; Designar al Rector; Destituir al Rector / Vicerrector; Designar / destituir al Decano; Aprobar presupuesto; Fijar aranceles; Aprobar / proponer creación, supresión o unificación de Facultades; Dictar / proyectar el estatuto o su reforma; Intervenir Facultades; Reglamentar juicios académicos; Reglamentar carrera docente y Reglamentar actividades vinculadas a la evaluación institucional.

b- **Funciones Ejecutivas:** Aprobar planes de estudio, condiciones de admisibilidad, reválida y alcance de títulos, equivalencias; Emitir certificaciones; Designar / destituir profesores; Nombrar / remover al Personal no docente; Designar / destituir Secretarios; Fijar calendario académico; Aprobar programas de materias; Crear especialidades o apertura de carreras y Celebrar convenios.

Establecida esta distinción, organizamos nuestro análisis examinando en primer lugar qué atribuciones se le reservan al órgano de gobierno máximo de la institución: la Asamblea Universitaria. Luego, se compararon, por un lado, las funciones que tiene el Consejo Superior Universitario y las que posee el Rector, y por otro, aquellas decisiones que son potestad de los Consejos Académicos y aquellas que toman los Decanos. En este sentido se intenta caracterizar cuáles son las atribuciones de los órganos colegiados y cuáles quedan en poder de los órganos unipersonales, tanto a nivel de la universidad en su conjunto como a nivel de las Facultades.

Las funciones que se le delegan a la **Asamblea Universitaria** en los estatutos se caracterizan por ser de carácter excepcional. Se trata de atribuciones que se ejercen con poca frecuencia en la vida institucional universitaria y son de gran importancia para su funcionamiento. Las tradicionales funciones de la Asamblea comprenden formular objetivos y fijar políticas universitarias, ejercer jurisdicción superior, dictar y modificar el Estatuto, designar a las autoridades de la Universidad, suspender o destituir a las autoridades universitarias, así como decidir sobre su renuncia, crear o suprimir unidades académicas, y decidir sobre el gobierno universitario en caso de conflicto indisoluble en el Consejo Superior.

Del análisis realizado se desprende que en todos los casos la Asamblea Universitaria se encarga de dictar y reformar el Estatuto y de suspender o destituir a las autoridades universitarias; la designación de autoridades se da también en todos los casos, a excepción de las universidades que tienen elección directa de Rector²⁰. La facultad de crear o suprimir unidades académicas se le delegan a la Asamblea en trece estatutos²¹, y la de decidir sobre el gobierno universitario en caso de conflicto indisoluble en el Consejo Superior, en doce de los casos analizados²². Un aspecto de

²⁰ La Universidad Nacional de La Pampa, Misiones, Luján y Río Cuarto.

²¹ Universidad de Córdoba, Cuyo, Entre Ríos, General Sarmiento, General San Martín, La Pampa, Luján, Misiones, Quilmes, Río Cuarto, Rosario, Litoral y la Tecnológica Nacional.

²² Universidad de Chilecito, Córdoba, Entre Ríos, Formosa, General San Martín, La Matanza, La Pampa, Lanús, Quilmes, Rosario, Litoral y la Tecnológica Nacional.

relevancia se vincula a que la función de formular objetivos y fijar políticas universitarias sólo aparece como atribución de la Asamblea en siete de los casos analizados²³. Asimismo, en pocos casos se le delegan a la Asamblea otras funciones, como aquellas vinculadas a crear o suprimir carreras de grado²⁴; considerar la gestión anual del Rector²⁵, la del Consejo Superior²⁶ y la de ambos órganos²⁷. De lo expresado en esta descripción, se desprende que las funciones de la Asamblea Universitaria se concentran en el dictado y reforma del Estatuto y la designación (en los casos de elección indirecta) y suspensión o destitución de las autoridades universitarias. Estas funciones no se caracterizan por ser rutinarias o frecuentes, sino que por el contrario, involucran sesiones de carácter prácticamente extraordinario. Por un lado, es posible afirmar que la naturaleza misma de la Asamblea Universitaria en términos de su función gubernamental involucra un papel de carácter extraordinario, dado que desde su origen es pensada como una instancia que se convoca a los efectos de tomar decisiones sobre asuntos específicos y no rutinarios. De igual modo, es posible inferir que dado el tamaño que han alcanzado las universidades, en relación al aumento de unidades académicas, y el ingreso de nuevos actores al gobierno universitario, las Asambleas universitarias alcanzaron un número de miembros lo suficientemente alto como para no posibilitar una frecuencia alta de reuniones.

A diferencia de la Asamblea Universitaria, el **Consejo Superior Universitario** es el órgano de gobierno que desempeña la mayor cantidad de funciones que comprometen la vida institucional de las universidades. Siguiendo la clasificación de funciones que estipulamos más arriba, a la luz de los estatutos analizados, la mayor concentración de funciones está en los órganos colegiados, y entre ellos, en el Consejo Superior. Podemos afirmar tras analizar el tipo de atribuciones que se le asignan a cada órgano de gobierno que no hay una división estricta entre funciones ejecutivas y legislativas entre los órganos de gobierno. En el caso de los órganos colegiados, éstos desarrollan tanto funciones legislativas como ejecutivas, mientras que los órganos unipersonales concentran funciones vinculadas a la conducción administrativa de la universidad o de los ámbitos de su competencia. Las funciones son de tipo rutinarias, y

²³ Universidad de Chilecito, Entre Ríos, Lanús, Quilmes, Rosario, Tres de Febrero y Litoral.

²⁴ Universidad de General Sarmiento.

²⁵ Idem.

²⁶ Universidad de Rosario y del Litoral.

²⁷ Universidad de Luján.

se orientan a la autorización de reglamentaciones, la elaboración de memorias anuales o la solicitud de informes a otros órganos, la disposición de fondos institucionales y su distribución según corresponda, la expedición de certificaciones. Asimismo, en el caso en que se refieren a funciones de índole ejecutiva, los órganos tienen la potestad para realizar propuestas que se aprueban en otros ámbitos y en otros casos, si bien poseen la función ejecutiva, la misma se realiza ad referendum de un órgano colegiado, generalmente del Consejo Superior. Refiriéndonos particularmente a las funciones seleccionadas en nuestra clasificación, aquellas definidas como legislativas son ejercidas efectivamente por órganos colegiados. Sin embargo, entre las funciones que se caracterizan como ejecutivas, las que conciernen a aspectos académicos son atribución de órganos colegiados, como la aprobación de planes de estudio, condiciones de admisibilidad, alcance de títulos; la creación de especialidades o apertura de carreras, que sólo en un caso es a propuesta del Rector²⁸; la aprobación de programas de materias, que sólo en un caso es efectuada por un órgano unipersonal²⁹. Las funciones relativas al personal de la universidad involucran en mayor grado a las autoridades unipersonales; en la mayoría de los casos en los que se explicitan estas funciones, el nombramiento y remoción del personal no docente es competencia de los órganos unipersonales³⁰, la designación y destitución de secretarios también es potestad de estos órganos, con escasas restricciones³¹; sin embargo, en lo que concierne a la designación y destitución del cuerpo docente, sólo en tres casos es atribución de órganos unipersonales³², mientras que en el resto de los casos, sólo algunos estatutos dejan en manos de las autoridades unipersonales el nombramiento de los docentes interinos y de docentes contratados por lapsos de tiempo definidos. Asimismo, en los casos en que la celebración de convenios es atribución de un órgano unipersonal, generalmente el Rector, la misma es ad referendum del Consejo Superior³³.

²⁸ Universidad de Lanús.

²⁹ Estatuto de la Universidad de Lanús. Esta función la ejerce el Director de Carrera.

³⁰ Universidad de Chilecito, Córdoba, Entre Ríos, La Matanza, La Pampa, La Plata, Lanús, Misiones, Río Cuarto, Rosario, Tres de Febrero, Tucumán, Litoral y la Tecnológica Nacional.

³¹ Las restricciones se vinculan a que algunos Secretarios de jerarquía los nombra el Consejo Superior (Universidad de Córdoba y del Litoral), que algunos funcionarios propuestos por el Rector necesitan del acuerdo del Consejo Superior (Universidad de Cuyo y de Río Cuarto), o que su designación la realiza el Consejo Superior, pero a propuesta del Rector (Universidad de La Plata).

³² Universidad de General San Martín, Misiones y Tucumán.

³³ Universidad de Chilecito (cuando los convenios comprometen el patrimonio de la Universidad necesitan de la aprobación del Consejo Superior), la de General San Martín, Lanús y Quilmes (el Consejo Superior ratifica los convenios), y de Tres de Febrero.

De igual modo, este modo de distribución de funciones se reproduce en el caso de las universidades que cuentan con elección directa de las autoridades universitarias³⁴. En primera instancia podría intuirse que dado que los órganos unipersonales son elegidos por toda la población que tiene ciudadanía universitaria, ésta disposición tendría su correlato en las atribuciones que se le delegan a estos órganos, puesto que el ordenamiento político se asemejarían al presidencialismo. Sin embargo, en términos de las funciones establecidas en los estatutos, los órganos colegiados continúan concentrando tanto funciones ejecutivas como legislativas, prevaleciendo en este aspecto la preeminencia de la colegiatura.

Cabe destacar que una de las orientaciones que se establecen para el gobierno universitario se dirige a que los **Decanos** concentren un número mayor de competencias, mientras que los órganos colegiados del ámbito de las facultades se conviertan en consejos asesores o consultivos. En los casos analizados en este trabajo, sólo dos universidades establecen en sus estatutos el carácter asesor de sus Consejos Directivos, la Universidad Nacional de Chilecito y la Universidad Nacional de Tres de Febrero, ambas son universidades nuevas y de pocos alumnos. Sin embargo, los Decanos no incrementan sus funciones de orden resolutivo.

De lo expresado hasta aquí, podemos afirmar que si bien la LES establece en su normativa la separación de funciones legislativas y ejecutivas, reservando las primeras para los órganos colegiados de gobierno, y las segundas para las autoridades unipersonales, los estatutos analizados no reflejan esta discriminación ni en las universidades “tradicionales” ni en las “nuevas”. En términos generales se percibe que los órganos unipersonales tienen delegadas funciones ejecutivas sobre las decisiones rutinarias que no suponen una fuerte injerencia en la toma de las decisiones que orienten los principales lineamientos de la vida universitaria. De hecho, aquellos temas nucleares son debatidos y resueltos en el ámbito de los órganos colegiados. En este sentido podemos afirmar que prima una organización política que tiende al parlamentarismo, puesto que aún en aquellos temas en que los órganos unipersonales tienen el poder decisor, éste queda supeditado al visto bueno del órgano colegiado respectivo. Esto coincide con lo que afirma Kandel: “Según un estudio de reciente elaboración (Mazzola y Jaume, 2004), el artículo 52 de la LES desconoce la tradición parlamentarista de

³⁴ Véase nota 20.

nuestras universidades, ya que quita funciones ejecutivas a los cuerpos colegiados, que en la práctica continúan ejerciendo. Por otro lado, una “división de poderes” en el ámbito universitario constituye una imposibilidad práctica” (Kandel, 2005: 277).

La inclusión optativa de Consejos Sociales, integrada por actores externos a la Universidad.

La participación de representantes externos en el gobierno de las universidades plasma uno de los objetivos de las actuales reformas, que pretende estimular la contribución de las instituciones universitarias al entorno socioeconómico. En el caso argentino, la LES traduce este objetivo a través de la posibilidad de crear Consejos Sociales al interior de las universidades.

En primer lugar es posible señalar que de los veinte casos examinados, sólo en nueve³⁵ de ellos no se hace mención de la participación de actores externos a la universidad. Estos nueve casos involucran universidades “tradicionales”. Los once casos restantes introducen la participación de actores externos de diversos modos. La Universidad de General San Martín no prevé la constitución de un Consejo Social, no obstante admite en el Consejo Superior un Consejero designado por la Fundación Universidad Nacional de General San Martín en representación de la comunidad local; mientras que la Universidad Nacional de Tres de Febrero incluye en la composición del Consejo Superior a dos miembros de organizaciones no gubernamentales de la comunidad constituidas con el objeto de apoyar a la Universidad; en la Universidad Nacional de General Sarmiento que no tiene prevista la constitución de un Consejo Social, asisten al Consejo Superior, con voz y sin voto, dos representantes de la comunidad designados por el Consejo Superior en base a una terna propuesta por el Rector. Cabe destacar que el estatuto de esta universidad prevé la organización de un Centros de Servicios a la Comunidad y un Centro de las Artes, para el cumplimiento de funciones necesarias para la promoción del desarrollo de sus relaciones con la sociedad, que dependerán del Rector y serán dirigidos por un Director designado por él. Asimismo, dentro de las universidades tradicionales, la Universidad Nacional de Córdoba, si bien no contempla en su estatuto la creación de un Consejo Social, crea por ordenanza del Consejo Superior en 2002 el Consejo Social Consultivo, en el que

³⁵ Universidad Nacional de Cuyo, Entre Ríos, La Pampa, La Plata, Luján, Río Cuarto, Rosario, Litoral, la Tecnológica Nacional.

participan 30 organizaciones sociales. Por otro lado, la Universidad Nacional de Tucumán establece en su estatuto que el Consejo Superior tiene la atribución de crear y reglamentar las atribuciones y funciones del Consejo Social, aunque no lo incluya obligatoriamente como órgano de gobierno.

En seis casos se crea un Consejo Social, cuyas funciones son principalmente de asesoramiento y generación de proyectos relacionados a la extensión universitaria y transferencia³⁶. En tres de estos casos,³⁷ se incorpora al Consejo Superior miembros en representación de este órgano y en un caso, la incorporación de miembros además del Consejo Superior comprende al Consejo Directivo³⁸.

De esta breve descripción puede afirmarse que la introducción de miembros externos a la universidad ha sido una transformación importante en la organización universitaria, tanto en universidades “tradicionales” como en las “nuevas”, a pesar de que la introducción de este tipo de órganos es de carácter optativo. Esto supuso cambiar la tradicional representación del sector externo a través de los graduados que en muchos casos disminuyen su participación y en algunos pocos se los excluye.

Las nuevas orientaciones en debate

A modo de cierre y de forma de establecer continuidades y rupturas con lo normado en los '90 se describen sintéticamente las tendencias actuales de gobierno de las instituciones en los proyectos de Reforma de la LES

Nuestro análisis comprende el contenido sobre gobierno de las instituciones universitarias de once proyectos³⁹. En general se observa en la mayor parte de los proyectos una tendencia a dotar de mayores márgenes de libertad para determinación de la composición y atribuciones de los órganos de gobierno de las universidades.

En cuanto a los órganos de gobierno universitarios, podemos agrupar entre proyectos que definen los órganos y aquellos que sólo mencionan la existencia de órganos colegiados y unipersonales. Este segundo grupo se compone de tres proyectos⁴⁰,

³⁶ Universidad de Chilecito, Formosa, La Matanza, Lanús, Misiones y Quilmes.

³⁷ Universidad de Formosa, Lanús y Quilmes.

³⁸ Universidad de La Matanza.

³⁹ Los proyectos de Ley serán identificados por el partido político o los funcionarios que encabezan el grupo de firmantes, a saber: Storero, Unión Cívica Radical (UCR), Augsburger, Cantero Gutiérrez, Giustiniani, Jerez, Macaluse, Pinedo, Tate, Vanossi, Donda Perez.

⁴⁰ Proyecto de Storero, de la UCR, y de Donda Perez.

mientras que los restantes o bien definen órganos adicionales a los tradicionales o bien se ocupan de enumerar todos los órganos que comprometen el gobierno universitario.

Entre los aspectos novedosos en esta materia, podemos mencionar que tres proyectos incorporan la constitución de un Tribunal Universitario como órgano obligatorio⁴¹, y otros cuatro establecen la constitución del Consejo Social como obligatorio⁴². Un proyecto incorpora estos dos órganos en términos optativos⁴³. En los tres casos⁴⁴ en que se le asignan funciones a los Consejos Sociales, éstas se basan en tareas de cooperación en pos de articularse con el medio en que se inserta. Sólo en dos casos⁴⁵ se define su composición, sin embargo sólo se establece que deben tener representantes de los distintos sectores de la comunidad local y regional.

En dos proyectos se definen órganos que no tienen antecedentes en la LES. Un proyecto⁴⁶ establece la constitución de un órgano para la participación de las organizaciones de la sociedad en las definiciones y actualización de planes de estudio y de la extensión universitaria; y otro⁴⁷, define la figura del Defensor Universitario, cuyas funciones estarán centradas en velar por el respeto a los derechos y libertades de los docentes, los estudiantes y el personal administrativo, y en desempeñar tareas de mediación interponiendo su función como defensa de actores individuales de la comunidad universitaria ante las actuaciones de los diferentes órganos de gobierno universitario. Será de elección directa, con voto ponderado.

Respecto de la composición de los órganos colegiados de gobierno, la totalidad de los proyectos sostiene la representación de docentes, estudiantes y graduados en sus órganos, en tanto que la representación del estamento no docente es obligatoria en nueve proyectos y opcional en dos⁴⁸. En dos proyectos se incorporan miembros del Consejo Social⁴⁹.

Respecto de la proporción de la representación por estamento, la mayoría de los proyectos se concentran en definir que el claustro docente sea del 50 % o no menor al 50

⁴¹ Proyecto de Pinedo, de Jerez y de Cantero Gutiérrez.

⁴² Proyecto de Augsburg, de Cantero Gutierrez, de Giustiniani y de Jerez.

⁴³ Proyecto de Tate.

⁴⁴ Proyecto de Cantero Gutierrez, de Jerez y de Tate.

⁴⁵ Proyecto de Cantero Gutierrez y de Tate.

⁴⁶ Proyecto de Macaluse.

⁴⁷ Proyecto de Cantero Gutierrez.

⁴⁸ Es opcional en los proyectos de Pinedo y de Vanossi.

⁴⁹ Proyecto de Donda Perez y de Jerez.

%; dos proyectos establecen la igual proporción de docentes y estudiantes⁵⁰; un proyecto define que el claustro docente debe estar representado entre un 40 % y 50 %⁵¹; un proyecto deja la definición de la proporcionalidad de representantes en los estatutos⁵²; y otro proyecto establece que ningún sector supere 1/3, el sector docente, estudiantil y el personal administrativo de servicio y técnico tendrá una representación no inferior a dos (2) veces la cantidad de decanos integrantes de los órganos colegiados, y además deberán haber un mínimo del 30 % de representación de mujeres⁵³.

Con respecto a la forma de elección de autoridades universitarias, sólo cuatro proyectos se expiden determinando, dos de ellos⁵⁴, la elección directa, y los dos restantes⁵⁵, prescriben la elección indirecta a cargo de la Asamblea Universitaria.

Respecto de la división de funciones en legislativas y ejecutivas según se trate de órganos colegiados o unipersonales, respectivamente, tres proyectos establecen esta distinción⁵⁶.

En cinco proyectos se definen las funciones de la Asamblea Universitaria, los que coinciden en asignar como potestad del órgano la de dictar y reformar sus estatutos, dos proyectos⁵⁷ suman a esta función la de elegir al Rector, y tres proyectos⁵⁸ le agregan a esta función la de definir la política universitaria.

Conclusiones Generales

El modo en que se fueron plasmando las nuevas orientaciones en materia de gobierno reflejan las mediaciones que se establecen entre la prescripción normativa y su adaptación a la institución y sus actores. Allí se reflejan las relaciones de poder cambiante: en el plano externo, entre las universidades y los poderes constituidos que las regulan, en su lucha secular por la conquista y ampliación de su autonomía; y en el plano interno, las relaciones de poder que se dan en el interior de la universidad, vinculadas a las formas de participación de los diferentes actores y las modalidades de gobierno.

⁵⁰ Proyecto de Augsburger y de Giustiniani.

⁵¹ Proyecto de Pinedo.

⁵² Proyecto de Macaluse.

⁵³ Proyecto de Donda Perez.

⁵⁴ Proyectos de Cantero Gutiérrez y de Donda Perez.

⁵⁵ Proyectos de Pinedo y de Vanossi.

⁵⁶ Proyectos de Donda Perez, de Jerez y de Cantero Gutierrez.

⁵⁷ Proyectos de Vanossi y de Pinedo.

⁵⁸ Proyectos de Augsburger, de Giustiniani y de Macaluse.

Se constata que los actores tradicionales no quieren perder su anterior cuota de poder, por lo cual se conservan las funciones ejecutivas/legislativas en los órganos colegiados universitarios que reflejan más una tradición parlamentarista que decisionista. Esto también se constata cuando hay que dar lugar a nuevos actores, por ejemplo no docentes o actores externos. En el caso de los primeros como la inclusión es obligatoria se lo hace de manera acotada y mínima en número de participantes. En el caso de los actores externos se lo hace restando poder a otros actores tradicionales, los graduados, o incluyéndolos sólo de manera consultiva. Un ejemplo que rompe la regla general es la inclusión de los docentes auxiliares con ciudadanía plena y en muchos casos sin demasiadas restricciones.

No se observan grandes diferencias entre las universidades “tradicionales” y las “nuevas”, aunque existe alguna tendencia mayor a la adecuación a las nuevas orientaciones por parte de las segundas. Esto puede explicarse tomando en consideración que son instituciones menos cristalizadas en términos de la distribución del poder y menos complejas, en términos cuantitativos como cualitativos. Estos análisis a nivel formal de la norma deberían realizarse observando el funcionamiento real de la institución en un juego que pone en tensión permanente lo instituido con lo instituyente.

Finalmente, se observa que las nuevas tendencias en materia de gobierno contenidas en los Proyectos de Ley establecen menores regulaciones que las contenidas en la LES en materia de gobierno, pero de todas formas, no se vuelve atrás en referencia a la participación de los actores ya incluidos e incluso se observa que la autonomía concedida implica mayor responsabilidad por parte de las instituciones y ampliación de la participación de actores externos a través de novedosas instancias, instituciones y actores participantes del gobierno institucional.

Fuentes bibliográficas

- AZNAR, L. y DE LUCA, M. (coords) (2006). *Política. Cuestiones y Problemas*. Buenos Aires: Emecé Editores.
- BANCO MUNDIAL (1994). Educación Superior: Lecciones de la experiencia. Informe del Banco Mundial, 30 de septiembre de 1993. *Revista La Universidad Ahora*, Agosto-Septiembre, 1-4.
- BETANCUR, N. (2001). Las políticas universitarias en América Latina en los años '90: del Estado proveedor al estado gerente. *Revista Pensamiento Universitario*, 9, 6-11.
- BRUNNER, J. (1990). *Gobierno universitario: Elementos históricos, mitos distorsionadores y experiencia internacional*. En C. COX (ed.). *Formas de gobierno en la educación superior: nuevas perspectivas* (29-50). Santiago de Chile: FLACSO.
- DE VEDIA, A. (1974). *Derechos constitucional y administrativo. Instituciones del Derecho Público*. Buenos Aires: Ediciones Macchi.
- GÖRLITZ, A. (1980). *Diccionario de Ciencia Política*. Madrid: Alianza Editorial.
- GUIDO, E. (1957). *Derecho Político e historia de las ideas políticas*. Buenos Aires: Editorial Ergon.
- KANDEL, V. (2005). *Formas de gobierno en la Universidad pública: reflexiones sobre la colegiación y la democracia*. En B. LEVY y P. GENTILI (Comps.). *Espacio público y privatización del conocimiento. Estudios sobre políticas universitarias en América Latina* (259-294). Buenos Aires: CLACSO.
- NEAVE, G. (2001). *Educación superior: historia y política. Estudios comparativos sobre la universidad contemporánea*. Buenos Aires: Gedisa.
- PALMER VALERO, E. (1997). *Estructura institucional del Estado*. En R. DEL AGUILA (ed.). *Manual de Ciencia Política* (177-204). Madrid: Editorial Trotta.

Fuentes Electrónicas

- SAMOILOVICH, D. (2006). Escenarios de Gobierno de las Universidades Europeas. Informes Fundación C Y D (287-309). Disponible en:
<http://www.fundacioncyd.org/InformesCyD/ICYD%202006%20Monograf%EDas.pdf>
(Consultado: 02/10/2008).
- SECRETARIA DE POLÍTICAS UNIVERSITARIAS (2007). Anuario 2006 de Estadísticas Universitarias de la República Argentina. Disponible en:
http://www.mcye.gov.ar/spu/guia_tematica/estadisticas_y_publicaciones/estadisticas_y_publicaciones.html (Consultado: 29/09/2007).

Fuentes normativas

-Ley de Educación Superior 24521

-Estatutos Universitarios varios

¿Qué se espera de una tesis de doctorado? Breve introducción sobre algunas cuestiones y expectativas en torno a la formación doctoral.

Viviana Mancoksky

Resumen:

Este artículo tiene por finalidad presentar las distintas dimensiones (disciplinar, subjetiva, vincular, institucional y social) que se entran en la producción de una tesis en el contexto institucional de un doctorado universitario y analizar en detalle algunas cuestiones específicas que se derivan de las dimensiones subjetiva y vincular.

Por un lado, se profundiza, sobre la dimensión subjetiva vinculando la tarea de investigar, que debe realizar un estudiante, con la noción de "relación con el saber". Este abordaje permite esbozar algunas cuestiones abiertas relativas a cómo concebir la investigación y cómo iniciarse en el aprendizaje del oficio de investigador.

Por otro lado, la dimensión vincular de la tesis posibilita la reflexión sobre el "mutuo acuerdo" que encierra la relación formativa entre tutor y estudiante de doctorado. Se enuncian algunos posibles criterios para que esta elección resulte acertada y enriquecedora.

Finalmente, se enuncian algunas afirmaciones que permiten concebir a la tesis doctoral como el "testimonio" de los cambios identitarios y profesionales que atraviesa el estudiante de doctorado en vistas a convertirse en "autor" de los saberes nuevos que produce, a partir de su investigación realizada.

Summary:

This article aims to present different dimensions (institutional, disciplinary, social, subjective, and constituent relationship), that mix up in the production of a doctoral thesis, and also to analyse some details related to the subjective and relationship dimensions.

With this purpose it studies the subjective dimension of the thesis by depth, connecting the student's research work of investigated and the subject of "the relationship with the knowledge". This approach allows us to give an introduction to some open issues related to the matter on how to conceive an investigation and the process of learning the researcher "métier".

To sum up, the relationship dimension of the thesis enables an analysis of the mutual agreement between tutor and student. Some criteria to aboard the mutual choice student-tutor are proposed.

In the last part of the work, we try to emphasize the significance of the doctoral thesis as a proof of the identity and professional changes of the student towards an "author" for the production of new knowledge.

Palabras clave: Dimensiones de una tesis de doctorado. Saber. Relación con el saber. Trama subjetiva y vincular de la tesis. Relación formativa: tutor y doctorando.

Dimensions of a doctoral thesis. Subjective and relationship dimensions. Knowledge. Relationship with the knowledge. Process of learning the researcher "métier". Formative relationship.

0. Introducción

Más allá de los diferentes contextos académicos y de los marcos legales de cada país, el doctorado se define, de manera general, como uno de los niveles de posgrado universitario, que posee mayor jerarquía académica.

Específicamente en nuestro país, en acuerdo con la Ley de Educación Superior No. 24521, la Resolución Ministerial 1168/97, establece como modalidad final de evaluación del doctorado, a la producción de una tesis que debe ser defendida por un jurado de expertos. "El doctorado tiene por objeto la obtención de aportes originales en un área de conocimiento que deben ser expresados en una Tesis Doctoral de carácter individual". (F. Lamarra, N. 2007. p. 176).

De esta manera, el nivel de doctorado tiene como finalidad formar para la investigación y el desarrollo de saberes nuevos en un campo de conocimientos específicos que representen aportes significativos y originales al mismo. Dicho proceso formativo culmina y se acredita a partir de la elaboración de una tesis doctoral. La misma da cuenta de un trabajo de investigación que un estudiante realiza bajo la dirección de un tutor, encargado de orientar y acompañar su proceso singular de formación.

A partir de esta presentación, la tesis doctoral comprende tres rasgos centrales, a saber:

-despliega el relato de una investigación y expone a un sujeto-estudiante que se vuelve "autor" de su producción, a partir de la creación de saberes nuevos.

- da cuenta de la construcción de una relación formativa con un tutor que va guiando la lógica temporal de la investigación y la lógica de la escritura de la tesis.

-requiere de una instancia de publicación y evaluación. Es decir, la tesis es una producción escrita que encierra la condición de "ser examinada".

En este sentido, una tesis puede ser vista como "una prueba escrita" que testimonia sobre la capacidad del sujeto-estudiante para llevar a cabo una investigación y dar cuenta de ello. Dicho de otro modo, "la tesis consagra la aptitud a la investigación: ese trabajo de 'artesano intelectual' que, a partir de escritos, archivos, libros, estadísticas, trabajo de campo, encuestas, observaciones y entrevistas, produce una obra". (Baud, M. 1991. p. 9. Traducción propia).

Por otro lado, es necesario aclarar que desde el encuadre normativo y los diversos contextos universitarios, no se espera la misma producción escrita en los distintos tipos de posgrado creados (especialización¹, maestría y doctorado). Es decir, una tesis de maestría tiene requisitos diferentes a los de una tesis de doctorado. A grandes líneas, la primera forma parte del proceso de aprendizaje del oficio de investigar. Se espera que un maestrando aprenda a: definir un objeto de investigación a partir de sus preguntas iniciales o de una demanda específica del grupo de investigación al cual pertenece, sistematizar bibliografía tendiente a la producción de un marco teórico-conceptual coherente con el objeto, llevar adelante la recolección de datos en función de alguna metodología específica y delinear algunos posibles resultados de su trabajo, según la sistematización y el análisis de datos realizado. Generalmente, las conclusiones de la tesis de maestría son retomadas en la etapa inicial del doctorado, ya sea desde la continuidad o el replanteo del objeto de investigación propuesto inicialmente en la primera instancia de formación².

Por su parte, como se mencionó recientemente, la tesis de doctorado debe dar cuenta del proceso de autorización y creación de saberes originales haciendo una contribución a un campo disciplinar específico. Uno construye pensamiento propio, lo fundamenta y se vuelve "autor" de su obra.

A nuestro entender, hay otro criterio esclarecedor para distinguir entre una tesis de maestría y una de doctorado. La primera puede mostrar la habilidad de "ser creativo" por parte de un estudiante en el transcurso del aprendizaje del oficio. En la tesis doctoral, uno se vuelve "creador". Es decir, el sujeto sostiene en "primera persona" los enunciados que fundamentan la producción de saber nuevo sobre su objeto investigado y argumenta su construcción³.

¹ Este nivel académico tiene como requisito final la presentación de un trabajo monográfico. El mismo no tiene el alcance de una tesis.

² Dado que la tesis de maestría se encuadra en un proceso de aprendizaje del oficio de investigador suele no ser publicada. Más aun, en algunas universidades y centros de investigación puede ser mal vista la edición de esta primera escritura.

³ Esta diferencia entre "ser creativo" y "ser creador" es retomada de las ideas expuestas por D. Anzieu en una entrevista realizada por la Revista Dialogue. Nosotros la transferimos al campo de la producción de una tesis doctoral y su diferencia con la tesis de maestría. En ese valioso intercambio, el psicoanalista agrega dos rasgos distintivos de la creación afirmando que: "uno crea contra" y "uno no crea solo". Más precisamente: "Uno crea apoyándose sobre algo, apoyándose contra: una época, las ideas recibidas, un método. Sin embargo, uno no puede crear completamente solo. Uno corre el riesgo de ser alcanzado por la locura. Para crear uno tiene necesidad de un amigo". (Anzieu, D. 1994. p. 10. Traducción propia.) En alguna medida, el sentimiento de empatía a construir con un tutor de tesis podría ser pensada desde esta necesidad. En los apartados siguientes, vamos a retomar los rasgos centrales de esta relación formativa.

Ahora bien, a partir de este encuadre normativo, la tesis va a dar cuenta de determinadas características en función de las condiciones y particularidades de las instituciones otorgantes de la titulación doctoral y de las áreas disciplinares en las cuales se la concibe. Evidentemente, no cumplen los mismos requisitos una tesis perteneciente al campo de las ciencias exactas que otra de las ciencias sociales. Además, es cierto que las posibilidades de realizar un doctorado y concretar la escritura de la tesis están atravesadas por los contextos socio-históricos, educativos y económicos de un país⁴.

De esta modo, una tesis toma cuerpo a través de diferentes tramas: **institucional** (según los requisitos que conforman un plan de estudio determinado), **disciplinar** (en función de las distintas áreas de conocimiento), **subjética** (teniendo en cuenta al sujeto-estudiante que se vuelve autor, crea saberes y los hace públicos desplegando un cambio identitario significativo), **vincular** (a partir del estudiante que entabla una relación formativa particular con un tutor de tesis durante un tiempo prolongado) y **social** (en función de los contextos socio-históricos, económicos y educativos de un país determinado).

Generalmente, las dimensiones disciplinar e institucional de una tesis son las más conocidas y explícitas en toda propuesta institucional doctoral.

Ahora bien, en este trabajo, nos interesa poner hincapié en las dimensiones subjetiva y vincular que se entranan e imbrican en el proceso de elaboración de una tesis, ya que suelen relevar aspectos que se dan por sabidos o supuestos. Más aun, muchas veces, quedan en un plano anecdótico y se conocen a partir del relato de la experiencia de un sujeto que atravesó dicha instancia formativa. Es lo que *“tal me contó y me dijo”, “lo que fulano pasó con su tutor”, “lo que se supone que hay que decir a un jurado”*... Así, suelen convertirse en consejos informales a partir de las experiencias ya vividas por otros. A esto se agrega que, muy pocas tesis publicadas hacen referencia a las condiciones subjetivas y sociales de producción. Por tal motivo, decidimos realizar un análisis en profundidad de estas tramas que se entretajan en todo proceso de investigación, dado un encuadre determinado de una formación doctoral.

Más precisamente, presentamos algunas cuestiones relativas a los aspectos subjetivos y vinculares en el proceso de construcción de una tesis de doctorado. Los mismos son necesarios para profundizar la comprensión de lo que significa llevar adelante una investigación y dedicarse a la producción de la tesis doctoral. Elegimos formular cada cuestión a modo de pregunta porque sabemos que son problemáticas que no aceptan análisis cerrados y hegemónicos ni miradas “omni-explicadoras”. Por tal motivo, son interrogantes que invitan a la

⁴ Un ejemplo de esta afirmación es la sensación que algunos estudiantes de doctorado transmiten frente a la dificultad de no poder dedicarse exclusivamente, o casi, a la puesta en marcha de su investigación y a la respectiva escritura de la tesis que se exige para la concreción del proyecto formativo iniciado.

reflexión abierta, pausada y quedan expuestos a la posibilidad de avanzar con otras preguntas.

1. ¿Qué es investigar?

Existen diferentes modos de responder a esta cuestión en función de la singularidad y la especialización de cada campo disciplinario. Ahora bien, se supone que todos coinciden en un rasgo común: *investigar significa producir un saber nuevo a partir de un determinado recorte de la realidad de estudio.*

Si bien vamos a detenernos en el análisis de este aspecto central que define una investigación, creemos necesario mencionar otros dos criterios que suelen darse también como comunes y distintivos de todo proceso investigativo.

Por un lado, la producción de saberes debe dar cuenta de la **coherencia** entre las distintas etapas que se desarrollan en una investigación, desde la definición inicial del objeto, sostenida por un encuadre teórico-conceptual, las decisiones metodológicas para acercarse al trabajo de campo y realizar la recolección de los datos pertinentes a dicho objeto hasta las conclusiones alcanzadas a partir del análisis de los datos recogidos. Esto remite a la rigurosidad del trabajo investigativo.

Por otro, la investigación debe también dar cuenta de la **sistematicidad** del proceso realizado al hacer explícitas las condiciones de producción del saber nuevo, a partir de la delimitación de un objeto de investigación⁵.

Creación, sistematicidad y coherencia: son rasgos que delimitan el camino para llevar a cabo una investigación⁶.

Ahora bien, existe un punto de partida indiscutible e insoslayable de todo aquel que se propone investigar, más allá de su pertenencia disciplinar y de su recorte de objeto. La investigación nace a partir del reconocimiento de un **no-saber**: una explicación insuficiente que no alcanza ni satisface, una descripción que se desconoce, una comprensión de sentidos que se buscan o deben ser repensados. Toda investigación genuina se define como tal, a partir de una puesta en pregunta de un saber preexistente. Nada del orden de la certeza y de la confirmación da lugar al proceso de producción de saber nuevo. Por eso, la investigación se define como transgresora. Esta afirmación fundamenta la

⁵ Las características de sistematicidad y rigurosidad son retomadas de los aportes de E. Achilli. (2004).

⁶ Por nuestra parte, solemos afirmar que la investigación tiene que ver con *“la precisión y rigurosidad de un cirujano y la creatividad y la invención de un artista”*.

complejidad del oficio de investigador ya que, por un lado, tensiona el pensamiento transgresor y por otro, el pensamiento riguroso y metódico⁷.

De esta manera, el camino de la investigación se presenta sinuoso, lleno de meandros, atajos y senderos imprevistos. Por momentos, oscuro e incierto, se vuelve obstinado en el despliegue temporal de dificultades e incomprensiones. Otras veces, encierra momentos luminosos de hallazgo, posiblemente breves, en relación con el tiempo invertido en la búsqueda.

Entonces, ¿cómo situarse, en tanto sujeto en formación, para transitar este camino? ¿Cómo soportar la falta y el esfuerzo sostenido? Por un lado, el reconocer un no-saber y por el otro, el iniciar un proceso de búsqueda caracterizado por la incertidumbre y el esfuerzo medido a largo plazo.

Estas cuestiones nos ubican de lleno en la trama subjetiva de una investigación encuadrada en una formación doctoral y nos conducen al abordaje y al estudio de las nociones de saber y relación con el saber.

2. ¿Qué se entiende por saber y relación con el saber?

Distintas motivaciones, más o menos conscientes, encierran la decisión de continuar los estudios de doctorado. Más allá que uno tenga experiencia en llevar a cabo una investigación o sea un novato en el oficio, emprende una etapa de formación donde pone a prueba lo que sabe, indaga sus dudas, aventura preguntas, explicita sus preocupaciones. Todo esto resulta ser simiente necesaria para iniciar un proceso de investigación.

Por eso, uno no hace una investigación para confirmar lo que sabe. Todo lo contrario. Desde el oficio de investigador, uno avanza desde un saber siempre parcial y fragmentario que va construyendo, revisando, cuestionando y vuelve a construir. “Un investigador se define más por lo que lo inquieta que por lo que lo tranquiliza” señala acertadamente M. Bydlowski (1995. p. 55. Traducción propia).

Aprender a hacer investigación es reconocer la relatividad de los saberes: su temporalidad, fragilidad e inestabilidad. Es aceptar, además, la humanidad de los saberes propios. Precisamente, sobre estas reflexiones, se inscribe la **relación con el saber**⁸. Es decir, los saberes a interrogar y el proceso de pensamiento que habilita la construcción de otros nuevos, dan cuenta del propio

⁷ En uno de los seminarios de investigación cursados, B. Charlot, profesor e investigador en Ciencias de la Educación de la Universidad de Paris VIII, afirmaba que aprender a investigar es aprender a “*chapotear metódicamente*”.

⁸ Indistintamente en este trabajo, utilizaremos la expresión “relación con el saber” y “vínculo con el saber” sabiendo que esta distinción merece un estudio detallado que es propuesto por el Equipo de Investigación “Savoir et Rapport au Savoir” de la Universidad de Paris X y por el Equipo E.S.COL (Education, Socialisation et Collectivités Locales) creado por B. Charlot de la Universidad de Paris VIII.

vínculo con el saber. Con el fin de avanzar en la comprensión de dicha expresión, es necesario esclarecer qué se entiende por “saber”.

El término “saber” es de uso frecuente y hasta banal. Constantemente aparece en medios tan dispares como en diarios periodísticos o artículos especializados de distintas disciplinas científicas. Suele ser usado sin necesidad de dar precisiones semánticas sobre su significado. Los usos relativos del término son múltiples, ambiguos, antiguos y a su vez recientes, ya que su empleo ha aumentado en los últimos años. A su vez, suele ser utilizado indistintamente en relación con el término “conocimiento”⁹.

A los fines de este trabajo, nuestro propósito es recuperar una distinción estudiada por J. Beillerot que nos llama la atención y nos interesa para abordar el análisis de la dimensión subjetiva de la tesis doctoral. Dicha distinción se refiere al “saber” en singular y los “saberes” en plural, que expresan sentidos diferentes.

Siguiendo el estudio minucioso de J. Beillerot, los “saberes” (en tanto que sustantivo plural) comprenden al conjunto de enunciados y procedimientos reconocidos y constituidos socialmente. “Es por intermedio de esos saberes que un sujeto, individual o colectivo, mantiene una relación con el mundo natural y social y lo transforma”. (Beillerot, J. 2000. p. 17. Traducción propia).

Ahora bien, si los saberes pueden entenderse como un conjunto de “datos simbólicos plurales”, los saberes se vuelen “singulares” (es decir, “saber” en singular) cuando son considerados en función de un sujeto. Cuando éste se apropia de “los saberes”, lo hace a partir de una fracción de saber.

De este modo, siguiendo a este autor, el “saber” se refiere a “aquello que para un sujeto es adquirido, construido o elaborado por medio del estudio o la experiencia. Es el resultado de una actividad de aprendizaje, cualquiera sea su naturaleza o su forma (imitación, impregnación, identificación, resultado de una acción pedagógica, etc.). Además, el saber se actualiza en situaciones y prácticas”. (Beillerot, J. 2000, p. 17. Traducción propia).

Esta definición de “saber”, en singular, destaca la dimensión psíquica de la noción. Dice J. Beillerot, “todo saber individual es parcial y se inscribe en la historia psíquica y social de un sujeto sobre el horizonte fantasmático de un saber absoluto”. (Beillerot, J. 2000. p. 17. Traducción propia).

De este modo, el uso de “saberes”, en plural, aborda las dimensiones social, cultural e histórica de la noción mientras que, el uso en singular acota su significado a la dimensión psíquica del sujeto.

⁹ Hay nociones que tienen un nivel de polisemia tan elevado y sus empleos son tan diversos según los distintos contextos, que uno encuentra grandes dificultades para acotar un campo disciplinario y conformar un cuerpo teórico. Son nociones que no se dejan atrapar, se escapan semánticamente y no permiten la calma necesaria para el estudio y la “disección teórica”. Las nociones de “saber” y “conocimiento” son ejemplos de esta descripción como muchas otras del campo de las ciencias sociales. El reconocimiento de esta dificultad sirve de desafío para emprender distintos análisis teóricos de la noción en cuestión. Algunos de esos abordajes que ayudan al discernimiento de las nociones, son: el rastreo etimológico, el estudio histórico de los usos a lo largo del tiempo, el análisis semántico a partir de la selección de grandes autores considerados como “padres fundadores” de una disciplina o representantes de alguna corriente que ha acuñado el término, entre otros. El Equipo de Investigación “Savoir et Rapport au Savoir” de la Universidad de Paris trabaja desde hace más de veinte años en el estudio y enriquecimiento de estas nociones. Cf. Beillerot, J. et al. (1989, 1996, 2000) y Charlot, B. (2006).

A partir de la noción de “saber”, retomamos otros aspectos descriptivos de la misma y comenzamos a vincularla con la noción de “relación con el saber”.

J. Beillerot (2000) explica que uno suele decir con cierta ligereza que aprender es aprender un saber, un saber-hacer o “saberes”, en plural. En realidad, uno solo aprende unidades o fragmentos de saber. “Desde hace ya un cierto tiempo, uno repite que dos personas jamás aprenden exactamente lo mismo porque el saber es creación de cada sujeto. Es el sujeto quien lo fabrica, lo produce, lo inventa. La comprensión exacta de la unidad aprendida es incontrolable; lo mismo que la composición precisa de esa unidad de saber. Por eso, un aprendiz humano no puede contentarse jamás con apilar saberes”. (Beillerot, J. 2000. p. 42. Traducción propia). De esta manera, la realidad de los saberes es la de los procesos y no, la de los resultados o productos. Es la actividad lo que hace el saber y no, su almacenamiento¹⁰.

En síntesis, esta reflexión es fundamental para un investigador: “Saber algo no es poseer algo, es poder hacer. El saber como proceso de trabajo no puede ya confundirse con el resultado momentáneo de ese trabajo, porque el saber es una acción que transforma al sujeto para que éste, a su vez, transforme al mundo.” (Beillerot, J. 1996. p. 135. Traducción propia). Al decir de este autor, finalmente, nos definimos como “*trabajadores del saber*”...

A partir de esta caracterización del saber y los saberes, vamos a avanzar en la presentación de expresión “relación con el saber”. La misma es una noción de contornos poco precisos¹¹. Algunas primeras aproximaciones pueden ayudar a circunscribir la definición:

-La relación con el saber parece sugerir una *disposición* de alguien hacia el saber. Dicha disposición implica intimidad del propio saber e intimidad con el saber. La misma daría cuenta del placer y del sufrimiento que cada uno siente en relación con el saber.

-La relación con el saber no es un rasgo del sujeto ni una característica de su carácter. Uno no *tiene* una relación con el saber. En este sentido, mejor sería

¹⁰ Esta explicación de J. Beillerot se relaciona con la existencia de aquello que llamamos “patologías del saber de los sujetos”. Dichas patologías caracterizan a los “almacenadores” de un supuesto saber “sabio” o a los devotos de un saber sacro como sujetos condenados al encierro sobre sí mismos. Solo el saber que está “en movimiento”, en proceso de revisión permanente y de análisis compartido y cotejado con otros, crece sano. Ahí donde los sujetos lo encierran (como sucede en ciertos estilos institucionales de algunas academias y laboratorios con espíritu de monasterio), el saber deja de ser lo que es. Se convierte en dogma.

¹¹ Su origen es reciente y se vincula al campo del psicoanálisis (desde los aportes teóricos de J. Lacan), la sociología crítica (a partir de los escritos de L. Althusser, vinculándola a la noción de ideología) y la formación de adultos. Luego, fue retomada por la didáctica de las matemáticas y las Ciencias de la Educación desde dos equipos de investigación pertenecientes a dos universidades francesas: París X, hacia el año 1987 y París VIII desde 1980. El primer grupo indaga y profundiza la noción desde un abordaje teórico más orientado al psicoanálisis y el segundo, a la sociología.

decir que: "...uno es su relación con el saber. Ser 'su relación con el saber' significa que mis actos y mis conductas testimonian y transcriben aquello que yo quiero, que yo sé y aquello que no sé; dan cuenta de mis saberes adquiridos y de los cuales he quedado impregnado. Significa además, aquello que yo hago con mis saberes, cuales fueren, de distinto grado y naturaleza; pero también, se refiere a aquello que habla de mis ignorancias y mis carencias. (Beillerot, J. 2000. p.49. Traducción propia).

-Es un proceso común a todos los sujetos. Sin embargo, la relación con el saber de cada uno es condicionada por el proceso de socialización.

-Comprender "la relación con el saber" de un sujeto, pasa en principio, por entender su propia relación con el aprendizaje. Luego, implica comprender cómo dicho sujeto "metaboliza" sus aprendizajes variados, crecientes y sucesivos.

Integrando y precisando estas primeras reflexiones, la relación con el saber se define como: "el proceso por el cual un sujeto, a partir de saberes adquiridos, produce saberes nuevos, singulares, permitiéndole pensar, transformar y sentir el mundo natural y social". (Beillerot, J. 2000. p. 51. Traducción propia)

Si retomamos entonces, la afirmación esclarecedora expresada recientemente: "uno es su relación con el saber...", ¿cómo vincularla con la decisión de emprender una formación de doctorado que se concreta y acredita a partir de la elaboración de una tesis? Uno podría esbozar la siguiente respuesta: "siendo relación con el saber", surgen preguntas y a partir de las no-respuestas inmediatas y la incomodidad de la falta, uno elige encuadrar "la búsqueda" en un marco institucional universitario que exige llevar a cabo un proceso de investigación.

3. ¿Cómo se aprende a investigar?

Hacer investigación tiene una dimensión artesanal y esto se aprende. A investigar, se aprende investigando. De esta primera afirmación, se deducen dos principios:

- No hay modelos generales ni esquemas preestablecidos de cómo hacer la mejor investigación. Tampoco hay diseños más válidos que otros. Esto no quiere decir que uno no deba adoptar procesos rigurosos que implican hacer investigación sistemática y coherente.
- Hay un "saber-hacer" de la investigación que no puede ser transmitido a partir de un manual de metodología de las ciencias sociales. Es decir, no basta con saber definir una población y una muestra, aplicar métodos o técnicas de recolección y análisis de datos para saber investigar. Cuando

uno realiza una investigación se da cuenta de esto. Es cierto que es una condición necesaria pero, no alcanza. Como sucede con otros saberes prácticos, este principio nos plantea la diferencia entre saber y saber-hacer¹².

Por otra parte, la posibilidad de realizar un plan o proyecto¹³ para empezar con la puesta en marcha de una investigación ayuda a enfrentar la incertidumbre y/o la confusión de todo inicio. El plan sirve para organizar lecturas, etapas, ideas, tiempos, posibilidades y tomar, así, las primeras decisiones. Uno realiza un plan para comenzar un proceso singular de investigación ya que, se considera indispensable para ordenar la largada; pero después, indefectiblemente, uno lo cambia. Cuando uno comienza a investigar, debe definir algunas cuestiones centrales; ya sea, el objetivo principal, el objeto de investigación y la pregunta central. Sin embargo, no puede saber de antemano si el objeto de estudio definido no va a variar a partir de nuevas preguntas, si va a tener que complementar los datos recogidos con otras técnicas de recolección, si la población estudiada no tiene que ser redefinida, etc. Por eso, el plan inicial *no* es el plan de la tesis. Uno llega a elaborar el plan definitivo, una vez concluida la investigación. En consecuencia, es probable que dicho plan de tesis final guíe, en la última instancia de escritura, la redacción del índice de la tesis. De este modo, el plan inicial y el diseño final de la investigación realizada son instancias de escritura necesariamente diferentes.

¹² Varios autores llegan a decir que no existe diferencia entre ambos. Sostienen que el saber implica siempre un saber-hacer. Es decir, el llegar a saber algo es un saber-hacer, aunque sea un saber discursivo.

Otros autores los distinguen y reconocen una intrincada relación. Ahora bien, para complejizar esa asociación, nos preguntamos: ¿saber algo es siempre saber-hacer algo? A modo de ejemplo: “uno puede *saber cómo* nadar pero igual puede ahogarse”. Dicho en otros términos; ¿“saber cómo nadar” supone “saber nadar”? De manera introductoria, retomamos la distinción de J. Beillerot (1996) al proponer la diferencia entre un *saber discursivo* y un *saber prescriptivo*. El primero (por ejemplo, “saber cómo nadar”) comprende una técnica del discurso que supone: enumerar, ordenar pasos, clasificar rubros, etc. El segundo (“saber nadar”) es una técnica de transformación del sujeto con su medio. Se puede saber mentalmente cómo hacer algo y no saber hacerlo. El saber *cómo hacer* no es asimilable al saber-hacer. Según este autor, *saber cómo hacer* algo y no saber hacerlo, podría pensarse como un *saber privado de su realización*. Sería “un saber en sí”.

¹³ Algunos contextos institucionales suelen llamar a este plan, “diseño o propuesta de tesis”. Los mismos pueden ser asimilados a esta idea del plan inicial. Sin embargo, si el diseño es considerado como una instancia a cumplimentar, el riesgo es que se pida al estudiante, el “seguimiento” de los pasos y etapas preestablecidos. Así, se anula la esencia de la investigación que consiste en buscar y en hallar. Si sabe lo que se busca y lo que se va a encontrar, ¿para qué se investiga? Investigar no es seguir los pasos de lo previsto. O en todo caso, es manejar la tensión entre lo previsto y lo imprevisto. Por eso, preferimos la expresión de “anteproyecto” donde uno clarifica, organiza y expone inicialmente un cierto orden relativo al tema de interés, la motivación, un posible recorte de objeto de investigación y algún “verbo” que funcione a la manera de propósito u objetivo general que guíe el proceso.

Es imposible entonces que, un diseño establezca por dónde y cómo avanzar en la producción de saberes nuevos. Si el mismo existiese, iría en contra de toda posibilidad de creación.

Avanzando con la necesidad de armar un plan, como momento inicial, el mismo debe responder a la sencilla pregunta de saber *qué es lo que uno quiere hacer*:

- Explicar y buscar las causas?
- Describir?
- Relacionar?
- Indagar?
- Comprender?

B. Charlot (1994) sostiene que es necesario buscar "ese verbo" que nos convoca y nos moviliza en los inicios de una investigación. No hay un objetivo mejor que otro. Lo grave es no saber qué es lo que uno busca y lo que uno quiere. En el plan inicial de investigación, uno escribe y determina explícitamente: "*Yo me propongo trabajar este objeto para...*"

Una herramienta que ayuda especialmente en este momento singular del inicio y de definición del objeto de investigación es **la escritura**. Como ya lo mencionamos, esta instancia de formación doctoral se concreta a partir de una escritura fundamental que encierra la producción de una tesis. Sin embargo, para empezar a investigar, vamos a hablar de la necesidad de habilitar una escritura "en minúscula". La misma es concebida como una herramienta incuestionable que ayuda al disciplinamiento intelectual y a la claridad del propio pensamiento.

Es oportuno recordar que jamás uno logra la estructura completa de la tesis a partir de un pensamiento único e iluminador. Se necesitan procesos, avances, rearmados, idas y venidas. La escritura es el instrumento privilegiado que ayuda a que esa estructura se vaya logrando. Es necesario entonces, disponerse a escribir, confiar y entregarse a la utilidad inestimable de los bosquejos, esbozando ideas sueltas, armando cuadros o esquemas, borroneando lo escrito y volviendo a empezar.

Cuando reconocemos el poder formativo de la escritura, escribir nos transforma. Transforma nuestro modo de pensar la realidad. El acto de escribir se vuelve motor de conocimiento¹⁴ y por eso, hace "alianza" con todo el proceso de investigación.

¹⁴ Cf. P. Carlino, (2006) cuyo aporte al tema de la escritura resulta sumamente interesante y provechoso para orientar las características de la escritura pública de la investigación y las dificultades y adversidades que suelen atravesar los estudiantes de doctorado.

Por otra parte, nos preguntamos ¿cómo se aprende a investigar? Al introducir el análisis de la dimensión vincular de una tesis, podemos sostener que se aprende “... *de la mano de un maestro*”¹⁵. Esta afirmación nos lleva a esbozar algunas cuestiones relativas a la relación formativa en el contexto de un doctorado universitario.

4. ¿De qué se trata la relación formativa tutor-estudiante de doctorado?

En principio, algunos docentes-investigadores suelen reconocer que se trata de una de las tareas más difíciles a realizar con los estudiantes. A su vez, resulta interesante plantear la relación en términos de expectativas: ¿Qué espera un tutor de su estudiante? ¿Qué espera éste de su tutor?

Al comenzar a describir los rasgos específicos de esta relación, es necesario concebirla como un acuerdo mutuo; es decir, una elección de ambas partes que deciden trabajar juntas, desde lugares diferenciados, en el encuadre institucional de una formación doctoral. Así como un tutor elige a su tesista, éste último debe elegir a su tutor.

Por un lado, nos interesa poner hincapié en algunos criterios posibles para guiar la elección de un tutor de tesis. A veces, una opción posible es seguir las recomendaciones y sugerencias que brindan otros colegas estudiantes, ya doctorados. Otras, juegan criterios objetivos de elección como la formación especializada en un tema o el tiempo que un tutor le dedica a sus estudiantes. Es decir, este último criterio se traduce en la cantidad (y calidad) de los encuentros. A su vez, habla del grado de responsabilidad del tutor, al asumir la tarea de dirigir los estudios de un doctorando, más allá del reconocimiento formal que se le asigne en el área de formación de recursos humanos.

Algunas veces, un criterio que prevalece es el de elegir como tutor a un profesor con una gran trayectoria académica. Más allá de la validez y la pertinencia de este juicio, es importante que el estudiante pueda percibir que el tutor se interesa por su tema de investigación. Se juega algo del orden de la motivación compartida. Ambos se muestran entusiasmados por este tema, surgen preguntas y se estiman posibles modos de abordaje. El estudiante tiene que sentir el entusiasmo de su tutor. Es un importante indicador para que la relación sea provechosa. Es decir, el enriquecimiento tiene que ser mutuo.

Por otro lado, en diálogo con diversos tutores de tesis, algunos de los criterios que influyen en la aceptación de un estudiante de doctorado son: la capacidad de afinar las preguntas que se formula, el inconformismo en las discusiones y las explicaciones parciales, la no sumisión a las ideas del tutor por el solo hecho

¹⁵ Esta expresión determinante es tomada de C. Wainerman (1997).

de ser “el director”, la claridad en la expresión oral y sobre todo, escrita, el buen humor y el animarse a tener ideas “disparatadas”, el saber escuchar y saber argumentar, la búsqueda minuciosa y apasionada de bibliografía, la capacidad de asombro que despeja una mirada prejuiciosa sobre la realidad a estudiar, su compromiso ético como estudiante que piensa e interviene en esa realidad, entre otros.

Ahora bien, así como un estudiante aprende a “investigar, investigando”, un tutor aprende a “dirigir, dirigiendo”. Es decir, cuando acompaña y orienta la investigación de un estudiante, aconseja y corrige sus producciones, si bien pone en juego la experiencia personal vivida con su propio director, el tutor va aprendiendo y conformando un *estilo propio* para dirigir doctorandos. Más allá que dicho estilo varía en función de las características de cada estudiante y de la relación construida, el tutor va desplegando su *tarea de formador*. Al hacerlo, es necesario que habilite un diálogo abierto y “amigable” con su propio vínculo con el saber. Es necesario además, que lo quiera compartir con sus estudiantes.

En el desarrollo de esta relación formativa, el vector principal pasa por saber cómo ubicar la propia experiencia del tutor, al servicio del estudiante. No sirve el “*hacé como yo te digo*”. Tampoco el “*yo lo hago por vos*”, “*ni el hacelo solo*”. La experiencia del tutor se convierte en un acompañamiento sutil y a la vez, profundo, donde más que el modo de dar y transmitir un determinado saber, se comparte el modo en que el tutor se interroga permanentemente aquello que sabe y lo vuelve transparente al estudiante. Comparte lo que sabe y el cuestionamiento sobre aquello que sabe. Al hacerlo, no impone un saber o un modo de pensar porque, el objetivo del acompañamiento, es ayudar a construir saber nuevo y propio al estudiante. La imposición solo produce como resultado la sumisión de ideas o en todo caso, la rebeldía pero no, la fundamentación y argumentación alcanzada por pensamiento propio. Para habilitar y sostener el proceso de creación, hay que dejar espacio para pensar, criticar, dudar, sostener, argumentar, y también, disfrutar. Un tutor tiene que saber escuchar a lo largo de ese aprendizaje. Un verdadero tutor deja marca. Deja marca de libertad.

Desde la asimetría, el “saber de la experiencia” del tutor no anula la “experiencia de saber” del doctorando. Desde la exigencia y la empatía, la crítica y el aliento, el tutor va construyendo una distancia óptima que permite dar lugar a los cambios y procesos que acontecen en el estudiante. A pesar de dicha asimetría y distancia, un tutor de tesis siempre aprende.

Por otra parte, es cierto también que, al ser una relación que se desarrolla en el tiempo, atraviesa momentos de muy distinta índole. Sentimientos y actitudes de: agradecimiento, admiración, crítica, enojo, insatisfacción, cansancio, agobio,

entusiasmo y aliento frente al esfuerzo sostenido matizan ese encuentro formativo¹⁶.

En síntesis, un acompañamiento enriquecedor y saludable entre tutor y doctorando apunta a construir una 'distancia óptima' que tensiona una proximidad intelectual y empática. Esa distancia tiene que dejar espacio para que el pensamiento propio surja, aunque ese nuevo saber supere, o más aun, cuestione al tutor. Llegado el fin de la relación, tutor y "flamante doctor", autores de sus propios saberes, se vuelven colegas.

5. A modo de cierre

Luego del análisis de estas cuestiones relativas al entramado subjetivo y vincular que se despliega en la realización de una tesis doctoral, podemos sostener que esta escritura es testigo de los cambios identitarios y del crecimiento personal y profesional que atraviesa el sujeto-estudiante, a partir de su deseo sostenido¹⁷, a lo largo de todo el proceso formativo.

Retomando dichas dimensiones, el sujeto-estudiante atraviesa una experiencia singular donde da cuenta de un trabajo sobre sí mismo y su posibilidad de transformación. La **relación con el saber** está en el corazón de dicha posibilidad. Como ya lo mencionamos, a partir del reconocimiento de: aquello que se sabe y aquello que se sabe que se ignora y se busca, aquello que se hace con los saberes alcanzados e integrados (los saberes producidos por otros y reapropiados), uno avanza hacia la producción de más saber. La investigación, como se la concibió al inicio, es decir, como un proceso de producción de conocimiento nuevo puede, entonces, ser redefinida. Así, es

¹⁶ En una entrevista que le hicieron a Jacky Beillerot, director experimentado de las tesis doctorales de una gran parte de los doctorandos pertenecientes al Equipo Savoir et Rapport au Savoir de la Universidad de París X, le preguntaron sobre la tarea de dirección. En una de las preguntas, le pidieron que cuente cuál era el mayor placer de un director en esta tarea de acompañamiento. Él señaló dos momentos en la larga vida de esta relación: el primero, el día en que uno sabe que la tesis "se pone de pie" y va a llegar al final. El tesista atravesó los peligros y se apropió de su objeto y de su proyecto. El segundo momento, el día de la defensa: la felicidad del nuevo doctor que más allá de sus dudas, sus temores y sus dificultades, reconoce su obra frente a un público que quiere saber de su creación.

¹⁷ De manera sugerente, J. Pain (2007) afirma que una tesis doctoral es una "máquina deseante" que expresa y sostiene la posibilidad de concretar un proyecto formativo. La tesis no es ese gran dispositivo que puede llevar años ni ese "bordado" multidimensional, encarnado, alucinado y a veces, alucinante. "Lo que debe quedar en claro es que, estamos en el orden del deseo; esa cosa que posibilita la construcción y el ajuste con ensayos y errores. Efectivamente en el cual, si el deseo no está presente, ninguna otra cosa podrá suceder". (Pain, J. 2007. p. 7. Traducción propia)

comprendida como la tensión entre **la autoridad** (el saber ya dicho y reconocido por otros) **y la autorización** (el saber nuevo que se crea a partir de los saberes anteriores). Más precisamente, la autorización se hace carne en la “primera persona” al sostener los enunciados que argumentan el saber nuevo sobre el recorte de la realidad estudiada.

Por último, uno podría preguntarse ¿para quién uno escribe una tesis doctoral? A quién está dirigida?

Al haber podido atravesar los desafíos que implican ser “*un trabajador de los saberes*” en el contexto de un proyecto personal de doctorado, apropiarse de los saberes teóricos creados por otros, problematizarlos y avanzar en la construcción de saberes nuevos, uno podría esbozar la siguiente respuesta: el destinatario primero de una tesis doctoral es, antes que nada *uno mismo*.

Finalmente, hacer una investigación supone un conjunto intrincado de saberes. Saberes sobre la realidad que se interpela, la teoría “ya enunciada” por otros (especialistas, teóricos, profesores, etc.), saberes sobre el modo más apropiado de acercarse a dicha realidad (la complejidad de la metodología) y saberes sobre sí mismo. Estos últimos invitan a iniciar y mantener un *diálogo* venturoso con la propia relación con el saber. Para ello, es necesario paciencia, rigurosidad, perseverancia, curiosidad y sobre todo, humildad.

Bibliografía:

- ACHILLI, E. (2004.) *Investigación y formación docente*. Rosario: Laborde Editor.
- ANZIEU, D. (1994) “Le travail créateur”, In *Revue Dialogue*. No. 80. Paris: Groupe Français d'Education Nouvelle.
- BAUD, M. (2001) *L'art de la thèse*. Paris: Editions La Découverte.
- BEILLEROT, J. (1991). « La recherche: essai d'analyse ». In: *Recherche et formation*. Paris: INRP.
- BEILLEROT, J. et al. (1989) *Savoir et rapport au savoir*. Paris: Editions Universitaires.
- BEILLEOT, J. et al. (1996) *Pour une clinique du rapport au savoir*. Paris: L'Harmattan.
- BEILLEROT, J. et al. (2000) *Formes et formations du rapport au savoir*. Paris: L'Harmattan.
- BYDOLOWSKI, M. et BOURGUIGNON, O. (1995) *La recherche clinique en psychopathologie. Perspectives cliniques*. Paris: PUF.
- CARLINO, P. (2006) *La escritura en la investigación*. Documento de Trabajo No. 19. Buenos Aires: Universidad de San Andrés.
- CHARLOT, B. (1994) Apuntes del seminario de metodología de investigación. Université Paris VIII. Saint Denis. Francia.

CHARLOT, B. (2006) "La question du rapport au savoir: convergences et différences de deux approches », In : *Savoirs. Revue Internationale de recherche en éducation et formation des adultes*. No. 10. Paris : L'Harmattan.

FERNANDEZ LAMARRA, N. (2007) *Educación superior y calidad en América Latina y Argentina. Los proceso de evaluación y acreditación*. Buenos Aires: EDUNTREF.

PAIN, J. (2007) *La transversalité, une épistémologie du désir? L'Humain des sciences humaines*. (mimeo).

WAINERMAN, C. y SAUTU, R. (Comp.) (1997). *La trastienda de la investigación*. Buenos Aires: Editorial de Belgrano.

TEXTOS DE COLEGAS DE RAPES EN HOMENAJE A PEDRO KROTSCH

En homenaje a Pedro Krotsch

De Nelly Esther Mainero

Como Coordinadora de la Red RAPES y Directora de la Maestría y Especialización en Educación Superior de la Universidad Nacional de San Luis, espacios en los que tuvimos el privilegio de contar a Pedro Krotsch como impulsor, fundador y asesor en el primer caso; como docente e integrante del Comité Académico en el segundo y desde tantos otros lugares compartidos, reconozco en él a un referente y asesor permanente, al que podía recurrir en cualquier momento y sin protocolos de ningún tipo. Por lo que sólo tengo palabras de gratitud por su aliento, reconocimiento y su entrega generosa a éstos y tantos otros emprendimientos que a lo largo y a lo ancho del país lo tuvieron como motor protagónico, a través de los cuales cosechó no sólo discípulos sino también numerosos amigos y entrañables afectos.

Luchador incansable por una educación pública de calidad, en especial por una educación universitaria que superara la orientación tradicionalista y profesionalista, la autocomplacencia y “su reproducción endógena”, así como las soluciones coyunturales más ancladas en el pasado que en el futuro. Palabras con las que instalaba la fuerte necesidad de apostar a la innovación y al cambio, a la reflexividad académica y a la producción científica arraigada en la pertinencia social, la que consideraba como misión central de la universidad.

Con estas profundas convicciones alertó acerca de los peligros de la ingerencia del mercado y del Estado, tanto como de la partidización, que creía necesario erradicar definitivamente para producir “una fuerte politización”. Lema y bandera que signó fuertemente a un grupo de estudiantes de nuestra universidad y que dio inicio a una experiencia virtuosa que le produjo una gran emoción conocer.

Fue y seguirá siendo un movilizador también de la calidad de los postgrados, entre los cuales los referidos al campo de estudios sobre la universidad tuvieron en él un espacio de interés privilegiado. Bregó por la superación del credencialismo, de la escisión entre la docencia y la gestión, de la atomización y fragmentación del objeto de estudio y por rescatar su papel como articuladores de la docencia y de la investigación, y su contribución a la expansión de las fronteras disciplinarias. En uno de sus últimos mensajes a la Red Rapes, -que siempre resultaba un placer leer por su particular estilo-, se mostraba profundamente satisfecho por el grado de desarrollo y consolidación logrado, a la vez que insistía una vez más en la importancia de trabajar por la calidad de las Maestrías en Educación Superior, por que las mismas contuvieran toda la problemática de la universidad y promovieran la formación de los investigadores en el área para contribuir a elevar el sentido común tan generalizado.

Le gustaba venir a San Luis, tierra cercana a sus afectos, donde soñó en sus últimos años con un retiro pueblerino en El Durazno, donde disfrutó de su paisaje apacible con la montaña imponente como marco, de la vegetación, de los arroyos y de sus tardes soleadas. Sin embargo ni aquí pudo distanciarse de su eterna avidez por conocer y descubrir a los intelectuales que dejaron huellas, entre los cuales le despertaba una profunda admiración la producción intelectual y científica de Germán Ave Lallemand, radicado en nuestra Provincia a partir de 1868, uno de los fundadores del Partido Socialista argentino.

Generador de paz, aún en el reconocimiento de las diferencias, provocador de ideas y de diálogos desafiantes que abrían horas de debates fecundos y enriquecedores. Su carisma, empatía y sencillez, su dinamismo y su claridad conceptual e ideológica marcó una impronta indeleble en todos los que lo conocimos.

Nos dio un ejemplo de vida, al soportar su enfermedad con una entereza increíble, al luchar por la vida con dignidad hasta el último instante.

Su recuerdo perdurará por siempre en la academia y en nuestros corazones y sin lugar a dudas iluminará permanentemente las reflexiones sobre la universidad que tanto lo apasionó y que

imaginó “contemporánea con el futuro”, parafraseando el título y conclusión de la brillante conferencia que desarrolló en el Congreso Latinoamericano de Educación Superior llevado a cabo en la Universidad Nacional de San Luis en el año 2003. Lo que constituye, a la par del ejemplo de calidad humana, su principal legado.

PEDRO KROTSCH

De Pablo Daniel Vain

No siempre, la calidad intelectual y el compromiso social se encuentran juntos. Pero sí, en el caso de Pedro Krotsch. Y creo que es ese su principal legado, para las nuevas generaciones. Y también para otros, que estando muy cerca de la suya, vemos en él un referente que nos orienta acerca de cómo seguir en el camino.

Lo recuerdo como intelectual, regresando de su exilio mexicano. Recorriendo diversas universidades, para compartir sus investigaciones acerca de la universidad. Celebro sus principales textos de aquella etapa en adelante. *La universidad cautiva* (2002); *Educación superior y reformas comparadas* (2003); *Evaluando la evaluación* (2007); *De la proliferación de títulos y el desarrollo disciplinario en las universidades argentinas* (2009) que son trabajos centrales, para pensar y analizar la educación superior, en la Argentina. Como también lo son, muchos artículos publicados en la Revista “Pensamiento Universitario” editada por Pedro.

Porque no solo fue un intelectual agudo, sino también un promotor de actividades y de organizaciones, como bien sabemos los miembros de RAPES, red de la que fue uno de los impulsores. Por todo esto, lo recordamos.

EL ADIOS A PEDRO KROTSCH

De Roberto Follari

Como tantos argentinos durante el exilio mexicano, vivió en la Villa Olímpica. Refugio de tristeza y de nostalgias, las caminatas por aquel paraje del sur de la ciudad de México chocaban con el aire opaco y el sol a medias. El smog amarronaba el cielo de la otrora “región más transparente”, y allí Pedro desgajaba su conversación amable, su inmenso don para compartir.

Volvió a Buenos Aires cuando se pudo, ya al clausurarse el horror dictatorial. Buscaba un destino para su quehacer intelectual. Probó con estudiar la Iglesia, un tema poco atendido entre los académicos, que a menudo confunden el gusto por los temas con su importancia. Pero no tuvo mayor eco: es difícil tocar cuestiones tabú en nuestro país.

Fue más tarde cuando halló su espacio temático: estudiar la universidad. Periplo aparentemente socorrido porque a la universidad todos se refieren, como botín político y objeto de análisis interesados y de ocasión. Casi nada –en cambio- de estudio e investigación al respecto. Muy faltante el que la universidad se piense a sí misma.

Por ello, su contribución –enorme para nuestro espacio nacional- fue hacer de la universidad un objeto de estudio. De estudio que no deje fuera a la política, pero que esté lejos de limitarse a ella. Que incluya teoría, comparación con otros países, cifras, alternativas organizativas y curriculares. Para ello, el caso mexicano resultó ejemplar.

En un espacio que reconoce pocos autores asiduos, Pedro Krotsch dejó su impronta. Fundó la revista **Pensamiento Universitario**, realizó encuentros nacionales de manera bianual, participó de reuniones internacionales, colaboró en la configuración de la red argentina de posgrados sobre la cuestión universitaria.

Además –y no es poco- dirigió el Instituto Germani, de larga trayectoria investigativa en la UBA, y fue miembro electo, en sus últimos años, del directorio de la CONEAU.

Un cáncer lo fue minando desde hace muchos meses, pero siguió buscando y luchando. Como lo hizo en su vida familiar, y en ese espacio para la amistad que siempre lo caracterizó. Con su conversación amigable e inteligente, con la capacidad para estar lejos de la impostura o de la pose.

Fue un intelectual valioso, pero mucho más una persona de bien, alguien a quien no podía dejarse de querer. Se negaba a escribir en la revista que él mismo dirigía, como un principio de ética que lo pinta cuerpo entero.

Fantaseó siempre con una cabaña en las sierras de San Luis, donde había hecho visitas cuando joven. No alcanzó a realizarlo, pero sin dudas que sus sueños habitan el espacio compartido con los desvaríos e ilusiones de muchos otros de quienes somos de su generación, quienes compartimos sus ideales, sus años de destierro y luego aquel cálido retorno a casa.

Con su ausencia final habitará desde ahora, con la insistencia de un eco, los recovecos impensados de nuestros silencios y nuestra memoria.-

LA CONSTRUCCIÓN DE SENTIDO EN PEDRO KROTSCH

De Irene Mercedes Aguirre

El primer pensamiento que acude a mi mente es, en principio, de tristeza por la pérdida de un distinguido colega con el que tuve el placer de participar en la Red Argentina de Posgrados en Educación Superior (RAPES), desde los inicios de su creación. Sus planteos y comentarios motivaban interesantes y útiles cuestionamientos tanto en lo individual como en el grupo en su

conjunto. Fue un referente de fuste y un apasionado intelectual argentino, del cual destacaré algunos puntos significativos de sus ideas acerca de la universidad y su importancia para el desarrollo nacional.

Construyó sentido desde sus escritos, reflejados en libros, artículos y capítulos diversos que fueron tejiendo el entramado de sus ideas sobre la Educación Superior y sus problemáticas. Se interesó en especial por las reformas comparadas, los procesos de implementación de las políticas en Educación Superior y el fenómeno de la globalización, la integración regional y la Asociación Universitaria.

Con amplitud de miras y vasta experiencia docente y de investigación, pudo repensar aspectos teóricos, epistemológicos y metodológicos relacionados con la Educación Superior y el sistema educativo, a través de su Cátedra en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Resulta de interés apreciar las antinomias y desajustes que encuentra entre la institución Universidad, de las más antiguas de la Historia de Occidente y en el presente, una institución “axial” de la modernidad, por un lado, y la debilidad que ha demostrado para dar cuenta de sus propios procesos, lo que recién está comenzando a desarrollar, como señalaba el año 2005. En tal sentido, apuntaba a la investigación de los procesos que caracterizan la vida universitaria y que intenta producir conocimiento analítico sobre la Universidad como “fenómeno organizacional particularmente complejo”.

Construyó sentido también poniendo al descubierto el juego complejo de la situación universitaria argentina. Se debe apuntar a comprender integralmente lo que ocurre y no enfocar los problemas en forma parcial, señalaba. La universidad argentina para él, debía ser reconocida tanto por su “modernidad temprana” como por su “desarrollo precario”, y por ello pasó “de ser una innovación desde la perspectiva de la diferenciación y modernización institucional a ser una mera expansión cuantitativa del sistema (2001).

Otro tema de su interés era el de la autonomía y evaluación “en la tensión de un doble movimiento: de integración hacia el mundo y fragmentación hacia el interior de las sociedades”. Alertaba sobre la “equidad de las políticas de descentralización por la creciente segmentación social que no logra realizar la transferencia de control y autoridad que promete (2001).

Puso de manifiesto la “debilidad del poder académico, la virtualidad del mercado y el creciente poder de una burocracia “donde los organismos de amortiguación/coordinación sufren la incidencia de las políticas.

Comprometido con sus ideas y accionar docente y de investigación, sufrió, como muchos otros, la persecución y el exilio, que en Pedro fortalecieron más sus convicciones y ampliaron su pensamiento a través de la comparación de la situación universitaria en Argentina en relación con otros países de Latinoamérica.

Espíritu libre, defendió la autonomía universitaria, Creó y fundó la Revista Pensamiento Universitario y desde su vuelta del exilio en 1984, no cesó su incansable tarea en los ámbitos académicos donde se desempeñó como Profesor.

Sus alumnos y colegas lo recordamos como un hombre creativo, inquieto, siempre abierto al diálogo, con una “mayéutica krotschiana” que ponía en juego la ironía en la labor docente como herramienta para potenciar conocimiento. “Provocaba debates y atraía la atención respetuosa de sus oyentes “(Clarín, 13 de julio 2009).

Construyó sentido desde su labor en el área de Posgrados. Fue el Primer Secretario de Posgrado en la Facultad de Ciencias Sociales e inauguró dos Maestrías en Investigación en Ciencias Sociales y en Políticas Sociales. Fue quien inició el proceso para crear la Maestría en Comunicación y Cultura. El Posgrado era para él “el espacio común de la Facultad de Ciencias Sociales “y además impulsó el Doctorado respectivo en dicha unidad académica. Aún así, no vacilaba en señalar lo que consideraba que había que rectificar. Escribió acerca de “la proliferación de títulos y el desarrollo disciplinario en las universidades argentinas (2009).

Director del Instituto Gino Germani y del Centro de Estudios Corea-Argentina de la Universidad de Buenos Aires, esa labor de dirección le permitió realizar gestiones significativas en el campo de la investigación y propiciar el aumento de la masa crítica de conocimientos sobre aspectos diversos de la investigación social y comparada.

Ante la pregunta periodística acerca de cómo conciliar la regulación de ciertas carreras con la tensión de la autonomía universitaria, contestó “hay que descubrir mecanismos de concertación, según las áreas de interés y las políticas sociales, económicas y educativas del

Estado y en función de ellas, promocionar determinadas carreras y disciplinas” (Página 12, 23/8/2004).

Criticó el coyunturalismo que impera en Argentina, con lo cual puso de manifiesto la necesidad de ampliar la mirada sobre los temas y los problemas, para enfrentarlos con firmeza y a largo plazo. Para definir una política de regulación del ingreso a la universidad hay que tener claro hacia donde queremos ir, porque de lo contrario “estamos discutiendo como hacer más eficiente algo que no sabemos para qué sirve”.

Universidad, historia, cultura, auténtica vocación, presente comprometido, prospectiva hacia escenarios de futuro, en suma, construcción de sentido.

He aquí el legado de Pedro Krotsch....”

De Lucas Krotsch

Las líneas que presento a modo de homenaje tienen para mí, un sentido muy especial ya que el homenajeado es mi padre. Lo emotivo, entonces, atravesará esta breve reflexión sobre sus inquietudes prácticas e intelectuales.

Mi padre conservó a lo largo de su historia privada y académica una gran coherencia entre lo dicho y lo hecho. Normalmente esta coherencia puede asociarse con cierto dogmatismo pero, lejos de esto, siempre conservó una apertura y reflexividad digna de ser destacada.

Su pasión por lo académico y por el área de vacancia que en aquellos años había respecto a la Universidad como objeto de investigación en la Argentina, lo llevó a plantear su proyecto profesional girara alrededor de este tema. Tema que se convirtió, no diría en una obsesión

(dada su notable capacidad reflexiva) sino que dotaría de unidad de sentido a toda su práctica profesional e intelectual.

Además de promover la investigación y la formación sobre la Universidad, fundó en 1993, *Pensamiento Universitario*, una de las pocas revistas de educación superior del país. Apostaba, con ella, a incitar la discusión y reflexión sobre este campo. Con el transcurrir de los años, esta publicación se convirtió en un referente que proponía el diálogo e intercambio con iniciativas similares.

Una de las principales preocupaciones de mi padre fue el vínculo entre Universidad y sociedad, es decir sobre el papel que debe tener la Universidad en términos integrales en el contexto nacional. Una institución como la Universidad, pensaba él, encerrada en sí misma tiene sentido solo para sí. Al respecto señalaba que “hoy [la universidad] carece de voz propia y esto se debe en gran medida a que no ha podido definir su papel respecto de los grandes problemas nacionales” (*Editorial de la Revista Pensamiento Universitario Año 6 - Nº 7 Octubre de 1998*).

Pensaba a la Universidad inmersa es una profunda crisis, tanto local como internacional. Sostenía que “La crisis de sentido y misión no constituye sólo un problema argentino. La universidad moderna está en una crisis que se manifiesta en la pérdida de la tradicional hegemonía y centralidad en el ámbito de la formación y la producción de conocimiento. Sin embargo, nuestra situación particular se caracteriza por la falta de contundencia en el planteo del problema así como la falta de una puesta en común de diagnósticos y alternativas públicamente debatidas: ninguno de los actores directos e indirectos parece tener la capacidad de generar un debate grande” (*Editorial de la Revista Pensamiento Universitario Año 6 - Nº 7 Octubre de 1998*).

Recuerdo que uno de los debates constantes que manteníamos se centraba en el insuficiente peso que tenía en las reflexiones teóricas del país, el papel de los actores no institucionales sobre las instituciones. Compartíamos la idea y debatíamos, sobre la falta de correspondencia

entre los lineamientos institucionales y las prácticas de los actores dentro de sus contextos institucionales.

Le preocupaban la alta fragmentación y falta de concordancia entre lo institucional y lo actoral. Insistía sobre el hecho que “la universidad argentina carece de reflexividad: es decir, parece carecer de los órganos que le devuelvan autoconocimiento, orientación y sentido a sus prácticas. Los distintos organismos de representación institucional tienen aquí el deber de trazar horizontes que permitan superar las rencillas mediocres de la coyuntura. En el caso de la universidad argentina la situación es tan crítica, por lo menos en el contexto comparado, ya sea en materia de producción científica cuanto en indicadores de eficiencia organizacional, que obliga a construir una agenda de transformación que apunte a superar las visiones partidarias, para así poder construir una política de Estado para la universidad y la educación superior y el desarrollo científico del país” (*Editorial de la Revista Pensamiento Universitario Año 6 - Nº 7 Octubre de 1998*). Sumergidos en esta lógica reproducimos una Universidad y un país atrapados en la coyuntura, privando y privándonos de pensar el futuro.

Apostaba en este escenario, a las investigaciones comparadas como forma de promover reflexiones menos etnocéntricas respecto al objeto (siempre conformado por instituciones y sujetos). Urgía generar una lógica que impulsara descentrarnos de nuestro obnubilamiento ante la coyuntura.

Mi padre era sin duda académico y político. Pero él no hacía política “en” la universidad sino “para” ella. Algo así como la distinción que hace Max Weber entre “vivir de” y “vivir para” en *El político y el científico*. Observaba con temor cómo la Universidad se había convertido en un espacio a colonizar por lógicas partidarias ajenas a la institución y percibía esta colonización como un problema claro para la autonomía universitaria.

Puede pensarse en lo anterior como una contradicción respecto a su preocupación por el vínculo entre la Universidad y la sociedad. Seguramente no entender esta diferencia tiene que

ver con nuestra particular confusión entre lo que representa el espacio público, la autonomía institucional y la política partidaria.

Hoy mi padre ya no esta físicamente con nosotros pero nos deja como legado los cimientos para construir una Universidad más cerca de los proyectos de una sociedad que, además de su heterogeneidad, se piense a sí misma como tal.