
**DESARROLLO Y ACREDITACIÓN
DE LOS POSGRADOS
EN ARGENTINA,
BRASIL Y MÉXICO**

Textos para una mirada comparativa

SERIE *Nuevas
Tendencias*

Presidente de la Nación

Carlos Saúl MENEM

Ministra de Cultura y Educación

Susana Beatriz DECIBE

Secretario de Políticas Universitarias

Eduardo SÁNCHEZ MARTÍNEZ

Subsecretario de Desarrollo de la Educación Superior

Eduardo Roque MUNDET

Primera Edición, febrero de 1998

© Ministerio de Cultura y Educación

Secretaría de Políticas Universitarias

Pizzurno 935

Buenos Aires, Argentina

Las opiniones expresadas en los trabajos que se publican en esta serie son responsabilidad de los autores y no comprometen necesariamente a la Institución que los edita.

Edición final y diseño de portada: *Graciela Giménez*

Indice

<i>Prólogo</i>	<i>i</i>
1. Acreditación y desarrollo de los posgrados en la Argentina	1
<i>Carlos Marquis</i>	
I. Breve presentación de las instituciones universitarias	1
II. La cuestión de los posgrados	7
2. Análisis y perspectivas del modelo brasileño de evaluación de posgrados	25
<i>Fernando Spagnolo</i>	
I. Introducción	25
II. Características de la evaluación de la CAPES	27
III. Cambios en el contexto de posgrado	30
IV. Los avances de la "cultura de la evaluación"	34
V. Los puntos críticos de la evaluación de la CAPES	35
VI. Dos décadas de sugerencias	39
VII. Alternativa al modelo	45
VIII. Retos y perspectivas	50
3. Veinticinco años de política hacia el posgrado en México	53
<i>Giovana Valenti Nigrini</i>	
I. Presentación	53
II. Primera etapa: la expansión desarticulada	54
III. Segunda etapa: el diagnóstico y la evaluación	60
IV. Tercera etapa: consolidación institucional selectiva e incipiente articulación	62
V. Conclusiones y recomendaciones	70

**DESARROLLO Y ACREDITACIÓN
DE LOS POSGRADOS
EN ARGENTINA,
BRASIL Y MÉXICO**

Textos para una mirada comparativa

**Carlos Marquis
Fernando Spagnolo
Giovana Valenti Nigrini**



**Ministerio de Cultura y Educación
Secretaría de Políticas Universitarias**

Prólogo

La formación de posgrado juega en nuestros días un papel verdaderamente estratégico, no sólo si se la ve en la perspectiva del sistema universitario sino también desde el punto de vista del desarrollo y evolución de la sociedad como conjunto.

Dentro de la universidad, aunque su importancia cuantitativa en relación al conjunto sea relativamente menor, su significación cualitativa está en principio fuera de toda duda por su función en el entrenamiento y promoción de docentes e investigadores del más alto nivel. Por esa vía, como es sabido, la enseñanza de posgrado puede operar como un instrumento clave para mejorar el nivel de calidad del grado y para fortalecer las actividades de investigación y desarrollo. Es por eso que se suele decir que el desarrollo del posgrado es posiblemente el mecanismo principal de transformación del sistema universitario en su conjunto.

Desde un punto de vista más amplio, la importancia creciente que hoy tiene el conocimiento científico y tecnológico para los procesos productivos y para el desarrollo de la sociedad, explican el espacio privilegiado que se tiende hoy a asignar a la enseñanza de posgrado como instrumento básico para el desarrollo de la investigación que genera ese conocimiento.

Aunque bastante tardíamente en relación al mundo desarrollado e incluso a varios países latinoamericanos, el crecimiento del nivel de posgrado es tal vez el fenómeno más notorio en la evolución reciente del sistema universitario argentino. La cantidad de carreras de posgrado, tanto de orientación académica como más específicamente profesional (*maestrías y especializaciones*) que se han creado en la última década, y que se siguen creando, es la prueba más cabal de ese dinamismo.

Es sabido, sin embargo, que el crecimiento cuantitativo, particularmente en este campo, debe ir acompañado de precauciones, esfuerzos y estímulos para asegurar al mismo tiempo la necesaria calidad de los emprendimientos. Si éstos surgen y crecen por el solo impulso de intereses económicos y académicos, aunque legítimos, que los hay, desvinculados de la necesaria búsqueda de la excelencia, puede ocurrir que el crecimiento del posgrado termine por no cumplir las funciones que en teoría le asignamos.

De aquí la importancia de contar con *una política* específica para el nivel, que parta por cierto de un diagnóstico realista, y que incluya, además de los imprescindibles procesos de evaluación y acreditación ya en marcha, prioridades y líneas de acción, acuerdos interinstitucionales, definición de requerimientos, apoyos y estímulos con permanencia en el tiempo, señales coherentes aunque provengan de instancias de decisión dispersas institucionalmente.

En esa perspectiva, una mirada comparativa al desarrollo del nivel de posgrado en tres países que están atravesando procesos de desarrollo socioeconómico similares y que tienen una tradición cultural semejante y sistemas académicos comparables, puede resultar de verdadero interés. Con ese objeto se presentan en este pequeño libro tres de los trabajos presentados al XX Congreso Internacional de la *Latin American Studies Association* (LASA), que tuviera lugar en Guadalajara en 1997: uno, sobre acreditación y desarrollo de los posgrados en la Argentina, de Carlos Marquís, director ejecutivo del FOMECA [Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria] e investigador del CONICET; otro, sobre el modelo brasileño de evaluación de los posgrados, de Fernando Spagnolo, coordinador de estudios y divulgación científica de CAPES y profesor de la Universidad Católica de Brasilia; y un tercero, que analiza veinticinco años de la política de posgrado en México, de Giovana Valenti Nigrini, profesora titular del Departamento de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana de México.

De los tres casos presentados, Argentina es indudablemente el país que se ha asomado más tardíamente al proceso de desarrollo de los posgrados, al menos con la intensidad y características con que hoy lo observamos. No es de extrañar, por eso, que el trabajo de C. Marquís empiece por ubicar la cuestión de los posgrados en el marco más amplio de las instituciones universitarias, cuya evolución en las décadas recientes ha sido también notoria, aportando ello una cuota de mayor complejidad y diversificación al sistema. La tipología de instituciones que el autor propone ayuda a introducirse en esa creciente complejidad y a comprenderla mejor. A partir de ese marco el trabajo describe las experiencias de acreditación y de apoyo a los posgrados a través de programas específicos, instancias de evaluación y mecanismos operativos puestos en acción en el último lustro.

¿Qué enseñanzas se pueden extraer de experiencias que llevan recorrido un camino bastante más extenso, como las de Brasil y México?

La cuestión central que F. Spagnolo plantea a partir del caso brasileño, es en qué medida los cambios que han tenido allí lugar en las últimas dos décadas, tanto en el sistema de posgrado e investigación como en la práctica de la evaluación, terminarán por afectar el modelo que ha venido utilizando la CAPES: una evaluación externa, realizada por pares académicos, comparativa dentro de cada área y nivel de formación. Las sugerencias y críticas a ese modelo, que la CAPES parece haber venido receptando con flexibilidad y cierta timidez, enfatizan el papel que debe jugar la autoevaluación, las visitas a las instituciones que se evalúan, la complementariedad entre los criterios cuantitativos y cualitativos, la identificación del destino de los egresados y la necesidad de ser flexibles en la evaluación de iniciativas experimentales de posgrado. En opinión del autor, la efectiva autonomía universitaria, el papel más activo de las instituciones y de los programas y la mayor relevancia que se dé a la autoevaluación, deberían crear un nuevo equilibrio entre evaluación interna y externa, que supere y enriquezca el modelo utilizado hasta el presente.

Al analizar la política de posgrado de México en los últimos veinticinco años, G. Valenti Nigrini distingue tres etapas: una de expansión desarticulada, otra de énfasis en el diagnóstico y la evaluación, y una tercera que caracteriza como de consolidación institucional

selectiva e incipiente articulación. Una interesante constatación que surge de ese recorrido, es que en la conformación de los posgrados parecen haber predominado, por sobre el *ethos* académico y la búsqueda de la excelencia, los intereses burocrático-institucionales y de promoción escalafonaria de los académicos. Su conclusión, nada intrascendente para una mirada comparativa, es que una política integral de posgrado requiere que la organización académica que sustente los posgrados reúna algunas características importantes, además de profesores full-time y de una razonable eficiencia terminal: a) conocimientos competitivos y actualizados, b) mecanismos regulares de interacción con instituciones académicas y con empresas y entidades de los sectores productivo, social y gubernamental, c) procesos y mecanismos periódicos de evaluación, incluyendo estudios de inserción profesional de los graduados, y d) una mejor articulación entre los cursos de especialización, maestría y doctorado.

Tres estudios, en suma, que leídos con atención y con la precaución que requiere cualquier lectura de la experiencia comparada, habrán de enriquecer nuestro conocimiento de las políticas de posgrado y habrán de sostener nuestro empeño para contribuir al mejoramiento y desarrollo de ese nivel de la enseñanza.

Eduardo Sánchez Martínez



Acreditación y desarrollo de los posgrados en la Argentina

*Carlos Marquis **

I. BREVE PRESENTACIÓN DE LAS INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS

1. Introducción

En la Argentina las carreras de posgrado¹ se encuentran en franca expansión, generando cambios que impactan en el conjunto del sistema universitario al modificarse no sólo la cantidad sino la cualidad de la oferta. Tradicionalmente el posgrado era sinónimo de doctorado para las ciencias físico-naturales y de especializaciones sobre todo para las ciencias de la salud, mientras que en la mayoría de las carreras de carácter profesional los estudios de posgrado no estaban difundidos. En la actualidad el notable desarrollo de las maestrías está modificando esa tradición y la formación de posgrado se está extendiendo al conjunto de las disciplinas. En lugar de largos estudios de grado seguidos de doctorados también largos, laxos y tutoriales, se tiende hacia una “triangulación”, es decir: grados más cortos, maestrías más difundidas y doctorados relativamente más pautados. En las áreas de la salud, donde el posgrado tradicional sigue siendo la especialización, también se percibe la inclusión de las maestrías.

(*) Investigador del CONICET. Director Ejecutivo del Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMEC), Ministerio de Cultura y Educación, Argentina.

El público que realiza estudios de maestría es de dos tipos bastante diferenciados según se trate de personas con expectativas de desarrollo académico o de quienes desean mejorar su formación profesional. A esta diversidad de demanda le corresponde una oferta dual y específica: por ello existen maestrías *académicas* y maestrías *profesionales*.

La Argentina está viviendo el “boom” de los posgrados en forma relativamente tardía respecto de otros países de la región como México, Brasil o Venezuela. Recién en 1995 el Ministerio de Cultura y Educación (MCyE), en acuerdo con el sistema universitario, estableció procesos de acreditación de la oferta de posgrados, creando para ello una Comisión de Acreditación de Posgrado (CAP). La Ley de Educación Superior (promulgada en 1995) incorpora la exigencia de la acreditación de los posgrados, tarea que está a cargo de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), creada por el mismo instrumento legal y reglamentada en 1996, en que se disuelve, por lo tanto, la CAP. Además, el Ministerio de Cultura y Educación ha instituido a través del Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMEC), mecanismos tendientes a la consolidación y desarrollo de los posgrados acreditados.

2. Universidades de gestión estatal

La tradición universitaria argentina comenzó en 1613 cuando se crearon las bases de la que luego sería la Universidad Nacional de Córdoba, iniciándose así, junto a México y Perú, el germen de uno de los sistemas de educación superior más antiguos de América Latina. Luego, durante el siglo XIX y comienzos del XX, surgieron tres universidades nacionales más que coexistían con la de Córdoba cuando en 1918 comenzó la Reforma Universitaria.

Desde entonces y hasta finales de los años cincuenta aumentó en forma pausada el número de universidades hasta llegar a nueve. Esas instituciones se crearon con una clara expectativa de alcance nacional o regional de su oferta y son las mismas que hoy constituyen el grupo de mayor tradición en el sistema universitario argentino.

Durante la segunda mitad del siglo, por el contrario, la creación de nuevas universidades estatales no se produjo en forma pausada, sino que se concentró en dos momentos, u "oleadas": una en los años setenta y otra en los recientes años noventa².

La *primera ola* surge del denominado *plan Taquini*, en virtud del cual se amplió la cobertura del sistema universitario en el territorio nacional dando lugar a la fundación de 17 nuevas universidades, 15 de las cuales se crearon tan sólo en cinco años: entre 1971 y 1975. Dicho plan se propuso la creación de nuevas universidades nacionales, la subdivisión de algunas de las existentes y la nacionalización de otras que eran de carácter provincial. En rigor, Taquini previó instituciones relativamente diversas de las que finalmente fueron creadas, pero fue a su impulso que nacieron las que aquí se mencionan. Así, promediando los años setenta, prácticamente en cada una de las provincias argentinas existía al menos una universidad pública. La *segunda ola* sucede entre 1988 y 1995, antes del dictado de la Ley de Educación Superior que regula la creación de nuevas universidades. En ese lapso fueron inauguradas 10 universidades estatales más.

Todas tienen el mismo status jurídico de *universidad nacional*³ pero las creadas en último término están más claramente orientadas hacia las comunidades geográficamente cercanas a sus sedes o hacia sectores sociales específicos, que hacia el ámbito nacional, regional o provincial como las creadas anteriormente. Considerando la época en la que fueron creadas, las universidades nacionales pueden organizarse en tres grandes grupos: (i) las nueve universidades "*maduras*", que fueron creadas hasta la primera mitad de este siglo y que tuvieron una clara expectativa de alcance nacional o regional; (ii) las diecisiete "*jóvenes*" universidades, creadas en la década de los setenta y de alcance geográfico más acotado que las anteriores, claramente provincial, y (iii) las diez "*nuevas*" universidades creadas en la presente década, cuyo alcance está más ceñido al municipio o la comunidad local. Las expresiones *madura*, *joven* o *nueva*, distan de ser definiciones tajantes y más bien son conjuntos que comparten algunas características.

En el anexo se presenta un cuadro donde se distribuyen las

universidades nacionales según tamaño⁴ y período de creación y en él se perciben las universidades nacionales concentradas en cuatro grupos:

- a) 6 *maduras* y grandes: UBA, Córdoba, La Plata, UTN, Nordeste, Tucumán
- b) 7 *jóvenes* y medianas: Lomas de Zamora, Mar del Plata, Comahue, Luján, Salta, San Juan, Misiones.
- c) 9 *jóvenes* y pequeñas: Río Cuatro, Patagonia San Juan Bosco, San Luis, Entre Ríos, Centro, Catamarca, La Pampa, Jujuy, Santiago del Estero.
- d) 9 *nuevas* y pequeñas: La Rioja, Formosa, Patagonia Austral, Quilmes, Gral. San Martín, Gral. Sarmiento, Lanús, Tres de Febrero, Villa María.

Fuera de estos grupos existe una sola universidad *joven* de tamaño *grande* (Rosario) y una sola de las *nuevas* es de tamaño *mediano* (La Matanza). Finalmente, hay 3 universidades *maduras* de tamaño *mediano* (Cuyo, Litoral, Sur).

Luego, la mayoría de las universidades *maduras* son *grandes* las *jóvenes* son *medianas* o *pequeñas* y las *nuevas* son *pequeñas*. Naturalmente estas agrupaciones no son conjuntos totalmente homogéneos, pero respecto al tema de los posgrados se encuentran ciertas regularidades interesantes, como se verá más adelante.

3. Universidades de gestión privada

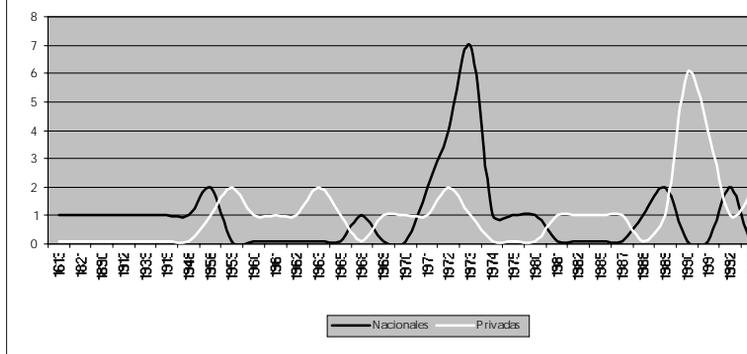
En la actualidad existen 40 universidades de gestión privada, las que fueron creándose a partir de 1956 a través de decretos del Poder Ejecutivo, ya que para estos casos no se requieren leyes. Su creación tampoco fue paulatina, sino que, al igual que las estatales, estuvo concentrada en el tiempo. Entre 1956 y 1973 fueron autorizadas las primeras 15 universidades, que hoy conforman la breve tradición

universitaria privada nacional. Las primeras de ellas fueron de carácter confesional y luego grupos de empresarios y de otras características crearon diversas ofertas.

En 1973 el Poder Ejecutivo suspendió la creación de nuevas universidades privadas hasta tanto existiese una regulación al respecto, la cual fue dictada recién en 1989. Sin embargo, entre 1981 y 1989 se autorizó la creación de 5 nuevas universidades a través de decretos de excepción y a partir de 1989, bajo el amparo de la reglamentación mencionada, nacieron 20 universidades más. La creación de este grupo de universidades generó diversas críticas en parte del sistema universitario preexistente, habida cuenta del alto número de instituciones que se autorizaron en tan breve tiempo.

Gráfico 1

Cantidad de Universidades Nacionales y Privadas, según año de creación



4. Institutos Universitarios, estatales y privados

Además de las universidades estatales y privadas que concentran la oferta, existen también *institutos universitarios* públicos o privados, definidos como aquellas instituciones que ciñen su oferta académica a un área del conocimiento. Los institutos universitarios de carácter estatal están vinculados a áreas de seguridad nacional: Aeronáutica, Ejército, etc. Los de gestión privada también están orientados hacia una sola área disciplinaria o hacia el nivel de posgrado, y también existe la sede argentina de la Facultad Latinoamericana de Ciencias

Sociales (FLACSO), que por estar subsidiada por fondos públicos internacionales, a los efectos estadísticos está incluida entre los institutos universitarios de gestión estatal en el cuadro siguiente.

Cuadro 1
Número y tipo de instituciones universitarias argentinas, 1997

Instituciones	Universidades	Institutos	Total
Estatales	36	6	42
No Estatales	40	6	46
Total	76	12	88

Fuente: Elab. propia a partir de la Guía de Posgrado, SPU/MCE, 1997

En definitiva, en 1997 existían 88 instituciones universitarias, entre las que hay universidades e institutos; de gestión estatal y privada; antiguas y recientes; de tamaño pequeño, mediano, grande y una de ellas *muy* grande: la Universidad de Buenos Aires. Ofrecen una variada oferta, aunque algunas se centran en una disciplina o en un nivel. Hay instituciones que desarrollan en forma sólida las funciones de docencia e investigación y otras que sólo se dedican a la formación de profesionales y prácticamente en todas ellas se ofrecen carreras de posgrado.

Sin lugar a dudas, la calidad de la oferta difiere entre instituciones y disciplinas, y aun dentro de una misma universidad y de una misma disciplina. Por ello la cuestión de la evaluación, la acreditación y el mejoramiento de la calidad es el tema central de la problemática universitaria de la última década en la Argentina.

II. LA CUESTIÓN DE LOS POSGRADOS

1. Sobre la cantidad de carreras de posgrado

La información oficial más actualizada respecto al número de carreras de posgrado muestra que en 1996 se ofrecían en la Argentina 1013 programas de cuarto nivel: 227 doctorados, 393 maestrías y el mismo número de especializaciones (*Guía de Posgrado 1997*)⁵, lo cual implica un notable crecimiento de la oferta, y de las maestrías en particular.

Cuadro 2
Número de posgrados ofrecidos por las universidades argentinas
1982/1997

Nivel de los posgrados	1982	1996	Crecimiento porcentual
Doctorados	205	227	11
Maestrías	1	393	39200
Especializaciones	97	393	305
TOTAL	303	1013	234

Fuente: Elab. propia a partir de García de Fanelli (1996) para la información de 1982 y MCE/SPU (1997), para 1996

En 15 años el número total de posgrados creció el 234%. En ese período los doctorados tuvieron un crecimiento pausado (11%), mientras que las especialidades se multiplicaron por tres. El dato llamativo es que las maestrías pasaron de ser una suerte de casillero vacío a convertirse en una robusta oferta cercana a los 400 cursos. Estos guarismos son útiles para dimensionar una afirmación anterior: uno de los cambios estructurales más importantes del sistema de educación superior argentino de la última década ha sido la instalación definitiva de las maestrías, en un sistema habituado hasta entonces a una relación binaria entre la licenciatura y el doctorado.

Cuadro 3
Carreras de posgrado, según tipo institución que las ofrece.

TIPO DE INSTITUCIONES		Doctorados	Maestrías	Especializa- ciones	Total General
SECTOR PÚBLICO	Universidades	136	254	262	652
	Institutos	-	14	1	15
	Total	136 20%	268 40%	263 39%	667 100%
SECTOR PRIVADO	Universidades	91	102	96	289
	Institutos	-	23	34	57
	Total	91 26%	125 36%	130 38%	346 100%
TOTALES	Universidades	227	356	358	941
	Institutos	-	37	35	72
	Total General	227 22%	393 39%	393 39%	1013 100%

Fuente: Elab. propia a partir de la Guía de Posgrado, SPU/MCE, 1997

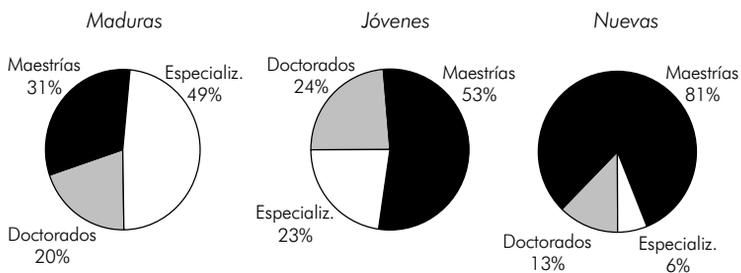
Las dos terceras partes de las carreras de posgrado existentes (667) se dictan en instituciones del sector público y existe semejanza en la estructura de la oferta entre las instituciones oficiales y privadas en cuanto a doctorados (20%) maestrías (40%) y especializaciones (40%). En cambio, en el cuadro siguiente se muestran interesantes diferencias dentro del grupo de universidades estatales considerando el carácter de las mismas, ya que en las universidades *maduras* las maestrías no alcanzan a ser una tercera parte de su oferta, en las *jóvenes* es la mitad y en las *nuevas* la oferta de maestrías resulta prácticamente excluyente respecto de los otros dos niveles de posgrado.

Cuadro 4
Oferta de posgrado en las universidades estatales,
según carácter de las mismas.

Universidades s/ carácter	Doctorados	Maestrías	Especiali- zaciones	TOTAL
Maduras	89	141	218	448
Jóvenes	45	100	43	188
Nuevas	2	13	1	16
TOTAL	136	254	262	652

Fuente: Elab. propia a partir de la Guía de Posgrado, SPU/MCE,
1997

Gráfico 2
Oferta de posgrado de las universidades estatales



Existe una asociación positiva entre la *juventud* de las universidades y el creciente lugar que ocupan las maestrías. Por lo tanto, si era genuino indagarse por la calidad de la oferta de las maestrías, dado el “boom” vivido en la última década, la inquietud parece aún más pertinente habida cuenta esta correlación; por ello en el punto siguiente se ofrece una respuesta al respecto.

2. La Comisión de Acreditación de Posgrados (CAP) y la primera experiencia de acreditación

El crecimiento de la oferta de posgrados generó reacciones encontradas dentro de la comunidad académica, ya que por un lado resultaba satisfactorio ir incorporando sostenidamente al panorama universitario nacional el nivel cuaternario, porque implica profundización de conocimientos, modernización y reformas en ciertas tradiciones académicas aparentemente inadecuadas; pero, en forma paralela, aparecía el temor de que ese ritmo de crecimiento atentara contra la necesaria calidad que debe tener la nueva oferta. Frente a esta situación, hacia finales de los ochenta, el sistema universitario nacional 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.

Entre 1993 y 1994 el Gobierno Nacional tomó la iniciativa de promover la modernización del sistema universitario impulsando la nueva Ley de Educación Superior y diseñando el *Programa de Reforma de la Educación Superior (PRES)*, que está introduciendo importantes cambios en el mismo. Un instrumento estratégico del PRES es el Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMEUC), que contiene políticas e instrumentos para el fortalecimiento de los posgrados y una decisión clave: *la acreditación de los posgrados es una condición necesaria para el acceso al financiamiento del FOMEUC.*

Así, en 1995 se establecieron normas y desarrollaron prácticas destinadas a acreditar la oferta de posgrado, lo cual implicó la creación de una comisión ad-hoc: la Comisión de Acreditación de

Posgrados (CAP)⁶ que llevó adelante la primera evaluación sistemática, acreditación y calificación de los posgrados. Fue un proceso voluntario y relativamente poco traumático para el sistema que logró elaborar el primer listado de 176 maestrías y doctorados acreditados en el país.

Cuadro 5
Categorización de los posgrados realizada por la CAP, 1995

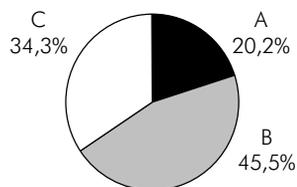
CATEGORÍAS	Maestrías	Doctorados	TOTAL
A	20	43	63
B	45	25	70
C	34	9	43
TOTAL	99	77	176

Fuente: Comisión de Acreditación de Posgrados (CAP), 1995.

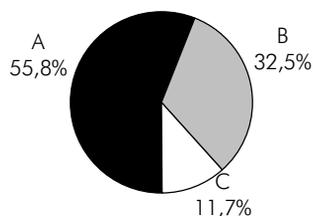
Como era de esperar, la calidad de los doctorados es francamente superior: el 56% de los doctorados es A y sólo el 12% es C, mientras las maestrías concentran las categorías B (46%) y C (34%) y sólo el 20% es A.

Gráfico 3
Oferta de posgrado de las universidades estatales

Categorías de Maestrías Acreditadas



Categorías de Doctorados Acreditados



El procedimiento de acreditación fue voluntario y a partir de su comportamiento se elaboraron los siguientes índices:

1. *Índice de autoevaluación*: Porcentaje de solicitudes de acreditación presentadas a la CAP, sobre el total de las carreras existentes.
2. *Índice de evaluación*: Porcentaje de carreras acreditadas, sobre las solicitudes presentadas.
3. *Índice de acreditación*: Porcentaje de carreras acreditadas, sobre el total de las carreras existentes.

Cuadro 6
Índices de autoevaluación, evaluación y acreditación
de posgrados, 1995⁷

Tipo de Instituciones		Autoevaluación	Evaluación	Acreditación
		1	2	3
SECTOR PÚBLICO	Maduras	71,3	64,6	46,1
	Jóvenes	62,8	50,5	31,7
	Nuevas	13,3	50,0	6,7
	Institutos	60,0	66,7	40,9
TOTAL		65,8	59,7	39,3
SECTOR PRIVADO	Universidades	9,3	27,8	2,6
	Institutos	26,1	50,0	13,0
	TOTAL	11,1	33,3	3,7
TOTAL GENERAL		46,6	57,6	26,8

Fuente y elaboración propias

Teniendo en cuenta esta información y la presentada anteriormente se proponen algunas consideraciones:

1. Las universidades públicas y privadas han tenido un comportamiento radicalmente diferente frente a la invitación a evaluar y acreditar sus ofertas de posgrados, llamado aquí *índice de autoevaluación*: las dos terceras partes de los posgrados de las universidades nacionales *solicitaron* la evaluación, mientras que sólo el 11% de la oferta privada decidió participar en este proceso.⁸
2. Para las universidades nacionales el *índice de autoevaluación* presenta un comportamiento variado según el *carácter* de las mismas: así, los posgrados de las universidades *maduras* solicitaron ser evaluados en un 71%, mientras que las *nuevas* lo hicieron en sólo un 13%. Esta conducta es particularmente importante, ya que muestra una actitud cauta y autoexigente por parte de las nuevas instituciones.
3. En cuanto al *índice de evaluación*, es decir la proporción de posgrados acreditados según el número de solicitudes recibidas, no hay diferencias significativas entre los tres tipos de universidades, ya que oscilan entre el 50 y 65%, aunque es más favorable para las universidades *maduras* que para las *nuevas*.
4. Respecto al *índice de acreditación* los guarismos confirman las conductas esperables en cuanto a que las *maduras* acreditaron el 46%, las *jóvenes* un 32% y las *nuevas* un 7%.
5. Finalmente, el 27% de las maestrías y doctorados que se ofrecen en el país están acreditados: las universidades nacionales acreditaron un 39% de sus posgrados, mientras que las privadas sólo el 3%, casi la mitad de los doctorados ofrecidos por las universidades nacionales está acreditado (47%) y también se acreditó poco más de un tercio de las maestrías (36%).

3. El futuro de la acreditación y los apoyos a los posgrados: la CONEAU y el FOMECA.

La Ley de Educación Superior creó la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) marcando un punto de inflexión en el proceso de reforma y modernización de la educación superior. Antes de su existencia esta cuestión estaba cubierta por el debate conceptual e ideológico respecto de la pertinencia, legitimidad y responsabilidades en el proceso de evaluación. En la actualidad esos debates se han atenuado y las preocupaciones están centradas en la creación de procedimientos, la validación de los instrumentos y el uso correcto de sus resultados. Entre las funciones de la CONEAU está la de acreditar los posgrados, para lo cual se han reelaborado los criterios aplicados por la CAP.

Por otra parte, el Ministerio de Cultura y Educación ha creado el Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria (FOMECA), cuyo financiamiento inicial proviene de un crédito negociado con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial (BIRF/BM), siendo su principal objetivo promover el mejoramiento de la calidad de la enseñanza de las instituciones universitarias estatales y financiar los proyectos que sostengan reformas académicas.

El crédito implica una innovación por parte del Gobierno Nacional y del propio Banco Mundial ya que en ambos casos las prioridades en educación están colocadas en los niveles básico y medio; sin embargo, en la decisión de concretar un crédito externo para la educación universitaria primó la consideración de las décadas de desatención al sector que sufrió la Argentina durante las dictaduras militares y el carácter estratégico y el efecto multiplicador que se previó en el diseño de esta inversión. El proceso de negociación con el BIRF/BM fue participativo y difundido extensamente dentro de la comunidad universitaria.

El FOMECA financia las reformas que las universidades decidan emprender dentro de los grandes objetivos de política universitaria planteados por el Ministerio de Cultura y Educación y para ello se

ofrecen diversas áreas de inversión: equipamiento de laboratorios; becas para la formación de posgrado de jóvenes profesores en maestrías y doctorados acreditados en el país o en el extranjero; profesores visitantes; consultorías; modernización de bibliotecas; etc.

Un aspecto clave del programa está vinculado con el desarrollo de los posgrados: el FOMECEC financia 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 está limitado a las universidades estatales, ya que la Argentina no subsidia el sistema de universidades del sector privado. Sin embargo, no se han fijado restricciones para que los becarios opten entre universidades pertenecientes al sector estatal o al sector privado (naturalmente siempre que esas carreras estén acreditadas con categoría A o, excepcionalmente, B).

La estrategia seguida por el FOMECEC respecto a los posgrados ha sido la siguiente:

- a. En primer lugar se realizó un estudio para conocer la oferta de posgrados.⁹
- b. Por otra parte se acordó con el sistema universitario crear la CAP y llevar adelante mecanismos de evaluación y acreditación de la oferta para financiar luego el desarrollo de los mismos, según su nivel de acreditación. En una primera instancia la acreditación quedó limitada a doctorados y maestrías.
- c. Los posgrados acreditados se calificaron en tres rangos: A, B y C, y en función de su calificación participan en diferentes programas del FOMECEC.

Los posgrados A y excepcionalmente los B¹⁰, están habilitados para recibir becarios del sistema universitario dentro del *Programa de becas de formación docente*, mediante el cual el FOMECEC y las universidades

becan jóvenes profesores para realizar sus estudios de posgrado.

Los posgrados A, además, disponen del recurso de las *becas abiertas* por medio del cual pueden ofrecer becas a estudiantes, sean o no miembros de los cuerpos académicos de las universidades. Tienen un límite para los estudiantes de las propias universidades.

Todos los posgrados (preferentemente los B y C) están habilitados para acceder al resto de los apoyos del FOMEC, v.g. profesores visitantes, para mejorar su oferta, adquisición de equipamiento, becas de posdoctorado para sus propios profesores, etc., de modo tal que en el futuro puedan acceder a una mejor calificación.

El FOMEC fue creado en 1995 y desde entonces ha realizado tres convocatorias, una por año. Se han evaluado 871 proyectos aprobándose 330, es decir el 38% de los proyectos presentados, lo cual significa un compromiso financiero del orden de los 175 millones de dólares. Los proyectos se desarrollan durante uno a cinco años y esos montos implican un incremento de los rubros de inversión del sistema universitario del orden del 20 % anual, aunque las unidades académicas concretas que aprueban los proyectos pueden acrecentar en un 200% su capacidad de inversión, ya que el FOMEC subsidia las dos terceras partes del monto total del proyecto.

De la inversión del FOMEC en el sistema universitario el 54% corresponde al rubro equipamiento, bibliografía y obras menores y el 46% a inversión en recursos humanos: becas para jóvenes profesores, pasantías en otros centros académicos, profesores invitados y consultorías. Entre las tres primeras convocatorias el FOMEC ha aprobado y financiado proyectos correspondientes a 130 posgrados, es decir al 79% de los posgrados de universidades estatales acreditados. No existen diferencias entre el apoyo que recibieron los doctorados respecto de las maestrías, ni tampoco entre

las universidades *maduras, jóvenes y nuevas*.

Además, los posgrados han sido apoyados al recibir becarios financiados por el FOMECA. El programa de Becas de Formación Docente financia la demanda y tiene un impacto que excede a la carrera que recibe a los becarios; en rigor las mayores beneficiarias son las universidades cuyos profesores completan sus estudios de posgrado, lo que implica un mejoramiento de la enseñanza de grado que estos docentes realizan.

Cuadro 7

Tipos de becas de posgrado financiadas por el FOMECA,

Nivel de Estudios	En el país			TOTAL
	En 1995	En 1996	Mixtas	
Maestrías	397	277	13	687
Doctorados	301	202	54	557
Posdoctorados	34	133	-	167
TOTAL	732	612	67	1411

Fuente y elaboración propias

4. Algunas conclusiones

En la Argentina se ofrece más de un millar de programas de posgrado incluyendo doctorados, maestrías y especializaciones. En 1995 se llevó a cabo el primer proceso de acreditación de posgrados que abarcó a los programas de doctorados y maestrías que voluntariamente solicitaran ser evaluados. De esa experiencia han quedado acreditadas 176 carreras de posgrado que cumplen con los requisitos internacionales de calidad. Su acreditación incluye la calificación en tres rangos. Próximamente la CONEAU acreditará nuevamente las carreras de posgrado, las que seguramente se presentarán en forma masiva.

La evaluación de posgrados ha sido recibida sin mayores resistencias por el sistema universitario, una reacción diversa a la que se generó con los primeros intentos de evaluación institucional. Naturalmente, operó a favor de la acreditación la existencia de estímulos a través del FOMEC y los requisitos derivados de la Ley de Educación Superior, que establece la obligatoriedad de la acreditación.

Por otra parte, el “boom” de las maestrías está generando modificaciones interesantes en la tradición universitaria argentina y los índices de evaluación aquí analizados permiten confiar en la calidad de los posgrados acreditados. Por ello los apoyos del FOMEC han sido relativamente semejantes para los posgrados pertenecientes a instituciones de diverso carácter, *maduras, jóvenes y nuevas*: los posgrados acreditados garantizan un nivel adecuado de calidad.

Finalmente, si el crecimiento de la oferta sigue siendo acompañado por sólidos criterios de evaluación, acreditación y apoyos, que permitan diferenciar y promover la calidad universitaria, la Argentina se encaminará hacia un sistema universitario más maduro y confiable.

NOTAS

- 1 En la Argentina se llama *grado* a los estudios de nivel profesional, es decir aquellos que en EEUU se denominan *pregrado* pero que en nuestro caso tienen una duración teórica de cinco años.
- 2 Véase más adelante el gráfico 1.
- 3 La expresión *universidad nacional* implica que son instituciones autónomas financiadas por el Estado Nacional.
- 4 La clasificación por tamaño se ha hecho considerando la demanda de primer ingreso de la universidad, así son *grandes* las que tienen ingresos superiores a 10.000 alumnos anuales, *medianas* las que tienen un ingreso anual de 3.000 a 10.000 alumnos y *pequeñas* aquellas cuyo ingreso es menor a 3.000 estudiantes por año.
- 5 Cabe una aclaración metodológica respecto al número de 1013 posgrados que aquí se presenta: las universidades de Buenos Aires y La Plata ofrecen *Doctorados de la Universidad*, con mención de las disciplinas y las especialidades, vg. Dr. de la UBA con especialización en Filosofía. Por lo tanto es posible computar *un doctorado* o *tantos* como especializaciones existan. El criterio que aquí se siguió fue el mismo que emplean las propias universidades en sus presentaciones indicando *un doctorado por Facultad*. Así, en la UBA el número de doctorados computados es 12 y en La Plata 13. Este criterio fue sistemáticamente sostenido en todo el trabajo, por lo cual algunas cifras pueden diferir con los cómputos realizados con

- otros criterios.
- 6 La CAP se compuso con nueve miembros: cinco nominados por las universidades estatales, tres por las universidades privadas y uno por el Ministerio de Cultura y Educación.
 - 7 Los índices que se presentan en este cuadro se elaboran sobre la base de la oferta de posgrados estimada para 1995, que es un número menor que la registrada en 1996. Según Barsky (1996) son 489 entre maestrías y doctorados.
 - 8 Como se dijo, la acreditación era condición necesaria para la presentación al FOMEC y ese requisito sólo era posible para las universidades públicas, lo que pudo haber desmotivado a las Universidades Privadas a presentarse en esa oportunidad.
 - 9 El trabajo fue conducido por Osvaldo Barsky y dio lugar a la publicación *El Sistema de posgrado en la Argentina*. MCyE, 1996.
 - 10 La excepción está dada por la ausencia de posgrados calificados A en el área.

BIBLIOGRAFIA

BARSKY, Osvaldo (1995). *El sistema de posgrado en la Argentina*. Ministerio de Cultura y Educación, Buenos Aires.

GARCÍA de FANELLI, Ana M. (1996). *Estudios de posgrado en la Argentina: alcance y limitaciones de su expansión en las universidades públicas*. CEDES, Buenos Aires.

MARTIN, Francisco (1996). *Las carreras de posgrado en la República Argentina*, en CINDA (1996). *Programas de posgrado en Argentina, Brasil y Chile: características y proyecciones*. Santiago de Chile.

MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION (1997). *Guía de Posgrado*, Buenos Aires.

ANEXOS

Cuadro A.1. Listado de Universidades Nacionales, según fecha de creación.

Grupos y nombres de Universidades Nacionales	Período de creación	Cantida
<i>Maduras</i> Córdoba (1613); Buenos Aires (1812); La Plata (1890); Tucumán (1912); Litoral (1919); Cuyo (1939); Tecnológica Nacional (1948); Sur (1956); Nordeste (1956).	hasta 1956	
<i>Jóvenes</i> Rosario (1968); Río Cuarto (1971); Comahue (1971); Salta (1972); Catamarca (1972); Lomas de Zamora (1972); Luján (1972); La Pampa (1973); Misiones (1973); Entre Ríos (1973); San Juan (1973); San Luis (1973); Santiago del Estero (1973); Jujuy (1973); Centro de la Provincia de Buenos Aires (1974); Mar del Plata (1975); Patagonia San Juan Bosco (1980).	1968/1980	
<i>Nuevas</i> Formosa (1988); La Matanza (1989); Quilmes (1989); Patagonia Austral (1995); General San Martín (1992); La Rioja (1994); Villa María (1995); General Sarmiento (1995); Lanús (1995); 3 de Febrero (1995).	1988/1995	
TOTAL DE UNIVERSIDADES NACIONALES	en 1997	

ANEXOS

*Cuadro A.2. Listado de Universidades Privadas,
según fecha de creación.*

Nombres y años de creación de las Universidades Privadas	Cantidad
1956/1973 Católica de Córdoba (1956); Católica Argentina Santa María de los Buenos Aires (1959); Del Salvador (1959); Católica de Santa Fe (1960); Del Museo Social Argentino (1961); de Mendoza (1962); Juan Agustín Mazza (1963); Católica de Cuyo (1963); Del Norte "Santo Thomas Aquino" (1965); Católica de Santiago del Estero (1969); de Belgrano (1970); Católica de La Plata (1971); Argentina de la Empresa (1972); de Morón (1972); del Aconcagua (1973).	15
1973/1989 Argentina "John Fitzgerald Kennedy" (1981); Católica de Salta (1982); Notarial Argentina (1985); CAECE (1987); de la Marina Mercante (1989).	5
1990/1997 Maimónides (1990); San Andrés (1990); Adventista del Plata (1990); de Concepción del Uruguay (1990); Blas Pascal (1990); de Palermo (1990); Austral (1991); FASTA (1991); Torcuato Di Tella (1991); Ciencias Empresariales y Sociales (1991); Centro Educativo Latinoamericano (1992); Del Cine (1993); de la Cuenca del Plata (1993); Atlántida Argentina (1994); Hebrea Argentina Bar Ilán (1994); Champagnat (1994); de Congreso (1994); de Flores (1994); Empresarial Siglo XXI (1995); Abierta Interamericana (1995).	20
TOTAL DE UNIVERSIDADES PRIVADAS	40

ANEXOS

Cuadro A.3. Universidades Nacionales según tamaño y período de creación. Año 1997.

Tamaño/ Período de creación	Grandes ⁽¹⁾	Medianas ⁽²⁾	Pequeñas ⁽³⁾	Total
Maduras ^(a)	UBA, Córdoba, La Plata, UTN, Nordeste, Tucumán (6)	Cuyo, Litoral, Sur (3)	0	9
Jóvenes ^(b)	Rosario (1)	Lomas de Zamora, Mar del Plata, Comahue, Luján, Salta, San Juan, Misiones (7)	Río Cuarto, Pat SJB, San Luis, Entre Ríos, Centro, Catamarca, La Pampa, Jujuy, Santiago del Estero (9)	17
Nuevas ^(c)	0	La Matanza (1)	La Rioja, Formosa, Pat. Austral, Quilmes, Gral San Martín, Gral Sarmiento, Lanús, Tres de Febrero, Villa María (9)	10
Total	7	11	18	36

Tamaño: 1) Grandes: Universidades con más de 10,000 nuevos estudiantes; 2) Medianas: Universidades entre 10,000 y 3,000; 3) Pequeñas: Universidades con menos de 3,000.

Períodos de creación: a) Hasta 1956; b) Entre 1968 y 1980; c) Entre 1988 y 1995.

Análisis y perspectivas del modelo brasileño de evaluación de los posgrados

*Fernando Spagnolo **

I. INTRODUCCIÓN

Dicen que el Brasil tiene 160 millones de técnicos de fútbol y que todos aceptan el principio de que “em time que ganha nao se mexe”- “el equipo que gana no se toca”. La evaluación de los posgrados brasileños (a cargo de la CAPES, agencia que coordina y apoya los posgrados, vinculada al Ministerio de Educación) es una experiencia vencedora: pasó por la prueba del tiempo y de la crítica de la comunidad académica.

Con una experiencia de más de 20 años -realizada al principio anualmente, y cada dos años a partir de 1980- se prepara para repetir por 13^a vez el ejercicio de evaluar los cursos de maestría y doctorado del país.

Vale resaltar que en el Brasil la experiencia de posgrado (cursos de maestría y doctorado) es relativamente nueva: ese nivel de enseñanza se reglamentó a mediados de la década del 60. Así, la mayoría de los 1200 cursos de maestría y de los 600 de doctorado existentes se

(*) Coordinador de Estudios y Divulgación Científica de la CAPES / Ministerio de Educación (Brasil) y Profesor de la Universidad Católica de Brasilia. Las opiniones expresadas son de entera responsabilidad del autor y no representan, necesariamente, la posición institucional de la CAPES.

crearon después que ya se había implantado el sistema de evaluación de la CAPES. De hecho, en 1975 había apenas 490 maestrías y 183 doctorados.

Por eso, esa evaluación se recibe con cierta naturalidad o, por lo menos, no encuentra resistencias serias. En suma, no es una intrusa en el posgrado, forma parte del escenario y la comunidad académica la respeta. El hecho de ser una experiencia bien lograda y de la cual el Ministerio de Educación y la CAPES se enorgullecen, no impide el surgimiento de acaloradas polémicas toda vez que sus resultados se divulgan. En estos últimos años, el acto de hacer públicos los resultados ha ganado difusión gracias a la participación del Ministro de Educación y la convocatoria realizada por la prensa y la televisión. La publicación de los resultados en los grandes periódicos -muchas veces acompañados de titulares ambiguos y análisis apresurados- produce, normalmente, tres tipos de reacción por parte de los grupos más afectados: algunos protestan por los resultados y piden una reconsideración de puntos -lo que está previsto en las reglas del juego; otros polemizan con comentarios irónicos con el objetivo de desacreditar el proceso de evaluación como un todo; finalmente, hay críticas serias que señalan problemas reales de evaluación, para los que no hay soluciones fáciles o prontas.

La CAPES, acostumbrada a enfrentar periódicamente tales reacciones, busca, luego de cada ejercicio realizado, hacer los ajustes posibles incorporando tanto las sugerencias de los propios miembros de los comités evaluadores, como las de la comunidad académica en general. Sin embargo, no todo puede o debe ser modificado. Además, el buen sentido y la prudencia recomiendan que se obedezca al principio mencionado anteriormente: "Em time que ganha nao se mexe", por lo menos, no mucho. Es lo que la CAPES viene haciendo.

Sin embargo, fueron varios los ajustes hechos a lo largo de los últimos 20 años. El proceso que inicialmente era una "caja negra", se tornó totalmente transparente. La composición de los comités de evaluación se basa ahora en nombres sugeridos por la propia comunidad académica. Criterios e indicadores antes vagos, se tornaron más explícitos. El trabajo de las comisiones (que se realizaba en forma

concentrada en pocos días) se desdobló en dos etapas, a lo largo de dos o tres meses. Diversos aspectos técnicos y logísticos se mejoraron de modo innegable.

Sin embargo, en su esencia, el modelo continúa siendo el mismo. La cuestión que queremos debatir en este trabajo es la siguiente: ¿En qué medida los cambios que ocurrieron en los últimos 20 años, tanto en el sistema de posgrado e investigación, como en la discusión y en la práctica de evaluación de la enseñanza superior brasileña, afectan el modelo de evaluación de la CAPES? ¿La tradicional estrategia de los pequeños ajustes no debería substituirse por innovaciones más osadas, que con tono creciente vienen sugiriéndose?

II. CARACTERÍSTICAS DE LA EVALUACIÓN DE LA CAPES

Tal vez no exista otro país donde todos los cursos de maestría y de doctorado, tanto de universidades públicas como privadas, son sistemáticamente -y compulsivamente- evaluados cada dos años. El posgrado brasileño está sometido a ese control hace más de veinte años. Nadie duda que este hecho -junto con las inversiones realizadas en el área- explica la calidad respetable alcanzada en ese nivel de estudios, que contrasta con el escaso desempeño (e inversiones) de los demás niveles, desde la escuela primaria hasta los cursos de grado.

El sistema de evaluación implantado y mantenido por la CAPES es simple. Las acciones de evaluación propiamente dicha -sin considerar las etapas más lentas, como la recolección de datos- duran alrededor de dos o tres meses. La CAPES define, coordina y controla el proceso, de forma tal que las 42 comisiones de área trabajan sincronizadas, recorren las mismas etapas, reciben las informaciones de los respectivos cursos de acuerdo con un formato común y rellenan los mismos formularios. A pesar de que las comisiones disponen de la libertad de establecer criterios y parámetros propios para cada área de conocimiento, las directrices generales consolidadas por la tradición, formalizadas por las propias comisiones y divulgadas por la Agencia acaban por adoptarse casi sin variaciones por las diversas

áreas.

Dado que estos procedimientos y criterios son utilizados tanto para la maestría como para el doctorado -con escasas variaciones en los parámetros - el sistema de evaluación de la CAPES viene a configurarse como un modelo que obedece a directrices bien definidas, no obstante el margen de libertad concedido a las comisiones que son las responsables últimas de la evaluación.

La evaluación de la CAPES es una típica evaluación externa. Los evaluadores no pertenecen a la agencia -no es hecha por técnicos de la CAPES sino por docentes e investigadores de la academia- y no pueden juzgar su propio curso.

El modelo vigente no prevé un espacio adecuado para evaluación interna o para la auto-evaluación. Lo que se espera de los programas es que suministren de forma puntual y completa los datos solicitados sobre el trabajo académico desarrollado durante el año así como también los nombres de las personas que podrán formar parte de las comisiones cada dos años. Recientemente, se dio un poco más de importancia a un formulario ("F") donde los programas deben presentar su punto de vista sobre el contexto en que operan, comentar otros aspectos de su propio desempeño -no previstos en los demás formularios de la CAPES- y opinar sobre planes ya implementados cuyos efectos aún no pueden verificarse. Además de que ese tipo de información se solicita todavía de manera poco enfática -es casi un apéndice opcional- no está claro cómo debería ser tratada, con qué criterios tendría que evaluarse y con qué indicadores debería ser transcrita en la ficha de evaluación.

Otra característica importante de la evaluación de la CAPES es que su unidad de análisis es el curso. No es la institución, aunque se considere apenas a las actividades de posgrado, ni es el docente/investigador individual. Lo que cada comisión específica de evaluación se propone es analizar los diferentes programas dentro de determinada área o sub-área y compararlas entre sí. No existe la preocupación por componer, a partir de los cursos, un perfil institucional de la universidad evaluada. En rigor, ni siquiera sería posible, ya que los criterios y parámetros se establecen por área de

conocimiento y las instituciones no pueden ser evaluadas a partir de las calificaciones obtenidas por los programas de las diferentes áreas. Una "A" en Física no necesariamente significa el mismo nivel de calidad académica que una "A" en Enfermería o en Historia. En suma, la evaluación de las CAPES es esencialmente una evaluación comparativa y su incidencia está limitada a los programas en el contexto de sus respectivas áreas.

El método aceptado es el de la evaluación por pares -el método tradicional de evaluación en ciencias. Los pares son especialistas de las áreas que evalúan y no especialistas en evaluación. Gran parte de las críticas que se hacen a la evaluación por pares se refieren básicamente a la equidad, la eficiencia y la validez. En general no se cuestiona el hecho de que no sean los pares evaluadores profesionales, con entrenamiento específico en evaluación, e incluso se cree que un "aficionado", con alguna experiencia en evaluación y un buen conocimiento de su área específica, puede tener la necesaria comprensión de los problemas y de los méritos de los programas evaluados. En la selección de los aproximadamente 300 consultores que componen las diversas comisiones se tiene en cuenta, además del mérito y de la experiencia en posgrado, criterios de representatividad en relación con la región geográfica, la institución y la especialidad.

El juicio de los pares no se basa sólo en su propia experiencia y conocimiento. La CAPES provee un conjunto de datos cuantitativos y de indicadores que permiten comparar el desempeño de los diferentes programas: características y dimensiones del cuerpo docente, estructura y organización del curso, actividades de investigación, producción intelectual. También pueden consultar otros documentos enviados por los cursos o los informes de visitas efectuadas por otros consultores de la CAPES.

El análisis de ese material por las comisiones es minucioso y competente; por lo general, produce resultados satisfactorios. El modelo es sólido y coherente, aunque esto no impide que pueda tener limitaciones que son inevitables en cualquier emprendimiento humano.

Una última característica que es importante destacar es que la evaluación de la CAPES es fundamentalmente académica. Esto se explica porque la CAPES es la agencia que apoya y coordina el posgrado y porque los consultores son miembros activos de la academia. Consecuentemente, se valoran sobre todo las publicaciones en revistas especializadas internacionales y nacionales, las calificaciones académicas de los docentes y los grados conferidos a los alumnos, y se concede menor atención a las actividades de extensión universitaria, de cooperación con los sectores empresariales y gubernamentales y, en general, a las actividades de desarrollo de procesos y productos que tengan impacto económico y/o social.

III. CAMBIOS EN EL CONTEXTO DEL POSGRADO

1. La expansión del Sistema

En 1975, cuando se estaba implementando la evaluación de la CAPES, el sistema de posgrado contaba con 490 maestrías y 183 doctorados. Poco más de un tercio estaban acreditados por el Consejo Federal de Educación. El sistema incipiente precisaba de pautas para señalar caminos sobre “cómo hacer” el posgrado y, al mismo tiempo, resguardarlo de los daños que una masiva demanda amenazaba provocar a las nuevas modalidades de cursos. Y la evaluación cumplió ese papel. El incremento de los cursos fue significativo, pero no llegó a ser descontrolado. En efecto, se trataba de implantar el posgrado en las otras regiones y sobre todo en instituciones públicas. Las maestrías crecieron un 60% en una década (787, en 1985) y casi 50% en la década siguiente (1159, en 1995). Los doctorados, en los mismos períodos, crecieron un 80% (325) y un 90% (616) aproximadamente.

En 1975 eran 48 las instituciones que ofrecían cursos de posgrado, pero hoy son cerca de 130. Esos números muestran que aumentó la base científica en el Brasil. De un contingente de cerca de cuatro mil doctores que trabajaban en los posgrados en los comienzos del proceso de evaluación de la CAPES, pasamos a más de 20 mil. El

número de maestros se estimaba en 4.000 y el de los doctores en 600 en 1975. Hoy se forman anualmente cerca de 9.000 maestros y 2.500 doctores.

Esta situación tiene algunas consecuencias importantes en lo que se refiere a la evaluación. La primera es el volumen creciente de trabajo a que son sometidas las comisiones de evaluación. En un momento en que son más fuertes las exigencias por una evaluación más cualitativa, es muy diferente tener que evaluar 10, 20 ó 50 programas. Las visitas a los cursos tienden a ser más espaciadas y muchos programas apenas se conocen por los informes.

También se modifica la importancia dada a algunos ítems. El grado académico del cuerpo docente, por ejemplo, que era un ítem relevante hace 20 años, cuando el porcentaje de doctores que trabajaban en los posgrados era inferior al 50%, hoy en día tiende a perder significación ya que en estos cursos la media de docentes con grado académico de doctor es de 90%, es decir que el índice de 100% ya es normal en algunas áreas.

La producción intelectual, que es el ítem de mayor peso para las comisiones, es vista con otro énfasis. La evaluación forzó a publicar más y la producción científica aumentó, proporcionalmente, mucho más que el número de doctores. Hoy los cursos de posgrado publican en el país más de 30 mil trabajos por año en revistas científicas, anales de congresos y capítulos de libros, y cerca de 15 mil en el extranjero. Los posgrados se tornaron más productivos. Pero el volumen de la producción impresiona menos a los evaluadores. No basta con saber que se publica mucho sino que es necesario constatar si se produce calidad. Los artículos publicados en revistas de visibilidad internacional -indexadas por el Institute for Scientific Information (ISI)- pasaron de 1.060 en 1978, a 2.951 en 1986 y a 4.047 en 1993 (con excepción de las Ciencias Humanas y Sociales).

Si ya desde el inicio se pensaba que era imposible analizar la calidad de las publicaciones a partir de sus contenidos -y por eso un análisis cuantitativo era considerado suficiente para identificar los buenos

programas-, hoy es indispensable contar con un análisis apoyado en criterios cualitativos, cualesquiera sean éstos: análisis de las publicaciones por muestra aleatoria o intencional, análisis a partir de rankings de las revistas, de factores de impacto, de citas y otras técnicas, bibliométricas o no, etc.

2. Cuestionamientos al modelo vigente de posgrado

Hace apenas treinta años el sistema de posgrado brasileño se diseñó, se instituyó y se reglamentó sobre la base del modelo norteamericano. Pero en Brasil, por varias razones, la maestría obtuvo un status desconocido en otros países.

Dado el pequeño número de doctores entonces existentes en el país (formados en el exterior), la escasa experiencia en ese nivel de enseñanza y el hecho de que la maestría funcionara como grado terminal o como etapa previa a la obtención del grado de doctor, estratégica y prudentemente se invirtió en ese grado, y se planeó que, a medida que se consolidaran las maestrías, se crearían doctorados. Esta fue una orientación largamente adoptada en la práctica, aunque no estuviese consignada en la legislación. Como en muchas instituciones no había doctorado, los altos niveles de exigencia académica se transfirieron a la maestría, el más alto grado ofrecido. Las exigencias de los departamentos en cuanto al número de créditos y el nivel de la investigación, así como las recomendaciones de las comisiones de evaluación respecto del buen nivel académico, acabaron por hacer de la maestría un “Pequeño Doctorado”. El tiempo medio de formación es de alrededor de tres años y las tesis de 200 páginas no son raras. La continuación de los estudios con una inmediata incorporación al doctorado es aún excepcional y el promedio de edad de los maestrandos es de 28 años.

Los criterios aceptados en la evaluación de la CAPES parecen haber favorecido el mantenimiento de ese modelo de maestría terminal, académica, y sobredimensionada en todas las áreas de conocimiento y en todos los tipos de institución. Nuevas propuestas de maestría han aparecido en los últimos años con características diferentes de

las descritas anteriormente. Las diferencias se plantean respecto de los currícula, el perfil de los docentes, los arreglos institucionales de los cursos y las formas de financiamiento. En la medida en que se busca una diversificación del sistema de posgrado se pone en jaque al modelo rígido de evaluación diseñado a partir de una concepción de curso y de área bien definidos. Las nuevas propuestas encuentran resistencia pues las comisiones de evaluadores no están preparadas para apreciar la pertinencia y calidad de esas nuevas modalidades. Es el caso de las maestrías dirigidas a la formación de profesionales o las que resultan de acuerdos entre consorcios de programas (lo que muestra el carácter interdisciplinario que la formación de los nuevos tipos de profesionales deseados necesita), con esquemas de colaboración entre agencias gubernamentales y no gubernamentales, y empresas públicas y privadas, que interesadas en la calificación de sus funcionarios, encomiendan y financian cursos. Tales maestrías se caracterizan por tener:

- a. Una organización de la estructura curricular adecuada a un tiempo de formación menor de lo habitual;
- b. Docentes que son profesionales destacados en sus áreas de actividad y que, aunque calificados para ese tipo de enseñanza, no desean dedicarse exclusivamente a él;
- c. Empleo de metodologías activas de enseñanza (casos, visitas, prácticas) y de enseñanza a distancia;
- d. Propuestas alternativas a la disertación como trabajo final del curso.¹

Considerando la necesidad y la conveniencia de implementar tales programas de maestría, y la posibilidad de acogerlos de manera natural en el sistema de posgrado, para completar sus objetivos y

preservar su calidad la CAPES resolvió recientemente adoptar los procedimientos adecuados para la recomendación, acompañamiento y evaluación de ese tipo de cursos. Así, la flexibilización del sistema de posgrado, a través de las maestrías profesionales, interdisciplinarias e interinstitucionales², manifiesta la quiebra del modelo monolítico de evaluación de la CAPES.

IV. LOS AVANCES DE LA “CULTURA DE LA EVALUACIÓN”

En los últimos veinte años, la evaluación de la CAPES dominó, solitaria, el escenario de la evaluación en el sistema educacional brasileño. Para ningún otro nivel de enseñanza existía una evaluación sistemática y de carácter nacional. Las discusiones sobre la validez del modelo estaban restringidas al ámbito de los cursos de maestría y doctorado, y no tenía mayor interés para otros sectores de la universidad o del gobierno. Ante la ausencia de otros modelos concurrentes, el de la CAPES, a pesar de algunas críticas, fue siempre considerado como el adecuado, y, sin duda, la consolidación de nuestro sistema de posgrado debe mucho a esa evaluación.

Sin embargo, en este último cuarto de siglo, desde que la CAPES comenzó a pensar en su modelo inspirándose en las evaluaciones conducidas en los Estados Unidos por el Council of Graduate Schools y por el American Council of Education³, hubo grandes avances en términos de propuestas y abordajes para la evaluación de la enseñanza superior. La exclusividad de los modelos norteamericanos, en esos ejercicios evaluativos, terminó con el surgimiento de nuevas experiencias en Canadá, Reino Unido, Francia y Holanda, entre otros países⁴. Hoy ganan adeptos las concepciones de evaluación cualitativa y descentralizada, mientras los indicadores cuantitativos y las evaluaciones conducidas por órganos centrales del gobierno son cuestionadas.

Está afirmándose una “cultura de la evaluación” también en el Brasil. Hace ya más de una década que esa cuestión es objeto de seminarios, conferencias y congresos nacionales e internacionales promovidos por las universidades y por las diferentes secretarías del Ministerio de Educación. El tema que solía despertar desconfianza y reacciones hostiles en el medio académico, hoy ya no asusta, pues otros niveles

de enseñanza también son evaluados y, en lo que respecta a la Enseñanza Superior, surgieron nuevas modalidades de evaluación, tales como el Programa de Evaluación Institucional de las Universidades Brasileñas (PAIUB) en 1992, y la Evaluación Nacional de Cursos (de grado), en 1996. Además de haber dejado de ser el único referente, la evaluación de la CAPES comienza a ser comparada con otras evaluaciones y cuestionada con más vigor.

La implantación de esa “cultura de la evaluación” fue oficialmente sellada con la publicación, a fines del año pasado, del Decreto Presidencial no. 2.026/96 que define que el proceso de evaluación abarcará los cursos y las instituciones de enseñanza superior y que comprenderá los siguientes procedimientos: a) análisis de los principales indicadores de desempeño global del sistema nacional de enseñanza; b) evaluación del desempeño individual de las instituciones que comprende la enseñanza, la investigación y la proyección social; c) evaluación de la enseñanza de grado por curso, que analiza la oferta y los resultados del Examen Nacional de Cursos; y d) evaluación de los programas de maestría y doctorado (Art. 1°.)

En ese nuevo contexto, el sistema de universidades privadas brasileñas viene pensando, también, en un sistema propio para evaluar sus instituciones. El Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq) que siempre utilizó los resultados de la evaluación de la CAPES para apoyar la formación de recursos humanos y los grupos de investigación, ya piensa en una evaluación propia para orientar sus acciones de fomento. Por lo tanto, la CAPES se encuentra presionada como nunca antes para repensar su modalidad de evaluación.

V. LOS PUNTOS CRÍTICOS DE LA EVALUACIÓN DE LA CAPES

Analizamos, en esta sección, algunos aspectos que muestran puntos frágiles de la evaluación de la CAPES y que permiten que una serie

de cuestionamientos sean sostenidos legítimamente.

1. Alcance limitado

La evaluación de la CAPES se restringe a una franja bien limitada de la enseñanza superior que se llama posgrado *stricto sensu*, o sea, los cursos de maestría y doctorado. Los cursos de especialización y perfeccionamiento (posgrado *lato sensu*) y, obviamente, los cursos de grado, están fuera del alcance de la evaluación de la CAPES. De esa forma, de las casi 900 instituciones que actúan en el área de enseñanza superior, en el Brasil, apenas 130 están afectadas por la evaluación de la CAPES. Es verdad que se trata de las más importantes instituciones universitarias del país, pero de cualquier forma, el alumnado comprendido por esa evaluación representa menos de 3% del total de estudiantes matriculados en la enseñanza superior.

Otra restricción es que la evaluación de la CAPES centra su foco en los intereses de la academia y poco revela sobre la relación y la contribución de los programas de maestría y doctorado con el sector productivo y menos aún con el impacto socio-económico y cultural en la sociedad como un todo, tanto en el ámbito nacional como en el regional y local.

Incluso dentro de los límites académicos, algunos ítems importantes no son cubiertos por la evaluación de la CAPES. Es el caso de la enseñanza que, sobre todo en los cursos de maestría, ocupa un espacio relevante. De hecho la producción científica, los proyectos de investigación en desarrollo y las tesis defendidas son objeto central de análisis por las comisiones de evaluación. El presupuesto es que la calidad de la enseñanza es equivalente a la calidad de la investigación de los docentes, lo que está lejos de poder ser demostrado. Las habilidades requeridas para la realización de proyectos de investigación no son exactamente las mismas demandadas para ofrecer un buen curso, aunque haya aspectos que se superponen. El hecho es que la buena enseñanza es fundamental en cualquier curso académico y no hay instrumentos específicos previstos para eso en la evaluación de la CAPES. Tampoco podemos pensar que la calidad de la enseñanza puede ser medida sobre la base de la calidad de los artículos publicados por los docentes.

2. Excesivamente cuantitativo

Hace ya mucho tiempo que se reciben sugerencias y críticas relacionadas con la preponderancia, y hasta con el exceso, de datos cuantitativos en la evaluación realizada por la CAPES. Se suministra mucha información cuantificada, pero pocos elementos que favorezcan análisis cualitativo. El exceso de datos relevados anualmente -muchos de ellos considerados accesorios y prescindibles por los críticos- sobrecarga, por un lado, el trabajo de los responsables de la recolección de datos, que, a menudo, proporcionan información imprecisa o incompleta; y, por otro, dificultan también el análisis de los evaluadores en la medida en que las informaciones más importantes deben ser identificadas y analizadas separadamente. Una información más selectiva redundaría en beneficio de la calidad del análisis.

3. La ambigüedad entre formativo y sumativo

Ya son clásicas las dos funciones que una evaluación puede tener, definidas por Scriven: la *formativa*, usada para mejorar personas, programas y productos; y la *sumativa*, usada para contabilizar, otorgar credenciales o seleccionar. Esas dos funciones siempre estuvieron en algún grado presentes en la evaluación de la CAPES y siempre fueron causa de ambigüedad.

La evaluación formativa se manifiesta en la interlocución que la CAPES establece con los cursos a través de las visitas eventuales y a través del envío de las *Fichas de Evaluación* y de los *Documentos de Area*. Cada programa toma conocimiento de su propia situación en comparación con el conjunto del área y se posiciona, reacciona, toma providencias, cuestiona. El aspecto sumativo se evidencia en la atribución de los grados y de sus consecuencias.

Esa última función se acentuó desde que la acreditación, que era función del antiguo Consejo Federal de Educación (CFE) pasó a ser, en la práctica, automática, vinculada a la obtención de la calificación A, B o C de la CAPES. De hecho, hoy, el Consejo Nacional de

Educación no instaura procesos independientes para acreditar o reacreditar los cursos, sino que se basa directamente en los resultados de la evaluación de la CAPES.

Considerando, también, que tradicionalmente la concesión de becas y otros modos de financiamiento de los cursos dependen de la calificación A o B, el aspecto formativo para los cursos más mediocres no pasa, muchas veces, de pura retórica. Es verdad que las comisiones señalan problemas y hacen sugerencias, pero no se otorga ayuda destinada a proponer soluciones, sino que, por el contrario, las becas pueden ser suspendidas, lo que termina por empeorar la situación. La vinculación, aunque indirecta y no mecánica, del financiamiento con la evaluación, dificulta el papel formativo de la evaluación de la CAPES. Al aumentar la divulgación de los resultados en su forma más resumida y aislada de contexto (el grado), se resalta, finalmente, el carácter sumativo de la evaluación, con sus consecuencias inmediatas de premio o castigo, válidas para un período de dos años. El papel activo de los posgrados se limita a proporcionar información y sólo *sufren* una evaluación sobre la cual no tienen ningún control, a no ser el derecho a una instancia de recurso respecto del resultado final. Contextos y procesos son tímidamente evaluados. Una prueba de esto es el menor énfasis dado al formulario "F" -en el que la iniciativa y la selección de la información les cabe a los cursos- tanto por parte de los evaluadores como por parte de los evaluados. Al final, sólo cuentan los indicadores de resultado.

4. El papel y el real significado de las categorías

En los últimos quince años, diferentes estudios han señalado que hubo un aumento significativo en el porcentaje de los cursos A, -de 16 y 12 puntos respectivamente- tanto a nivel de doctorado como de maestría⁵. Por tanto, tiene sentido pensar en un incremento del patrón de calidad de los cursos detectado por la evaluación y, probablemente, causado por la propia evaluación. Sin embargo, la definición de lo que sería una calificación "A" nunca quedó muy clara, a no ser en términos comparativos. Pero con la concentración de las categorías, hasta las comparaciones se tornan menos esclarecedoras.

Incluso el ejercicio efectuado en 1993, que caracteriza a los cursos "A" por área de conocimiento, no produjo grandes resultados. El porcentaje de cursos "A" continuó aumentando. En la última evaluación (1996), las comisiones fueron expresamente alertadas por el presidente de la CAPES sobre ese problema e invitadas a utilizar todo el espectro de calificaciones, de "A" hasta "E", recalcando que el curso categorizado como "C" no debería ser considerado un curso "bajo" y sí un curso "regular". La alerta surtió algún efecto, pero mucho menos de lo esperado. El porcentaje de cursos "A" se estacionó; los cursos *regulares* son minoría (15%); la mayoría son *buenos* -"B" (33%) y *óptimos* "A" (37%)-. La cuestión es: ¿buenos y óptimos respecto de qué?

Con la ambigüedad ya mencionada -una evaluación vinculada al financiamiento-, no es difícil considerar que los conceptos "A" y "B" son necesarios para el fortalecimiento o, al menos, la preservación del nivel de calidad alcanzado. Algunos cursos de posgrado consideran que es absolutamente vital tener "A". Para otros, con tradición de concepto *óptimo*, es difícil pensar que pueda haber razones suficientemente graves como para justificar una rebaja de categoría, a no ser en casos extremos. Teniendo así las categorías su valor y significado representado de una forma descriptiva y un tanto vaga, pueden desempeñar varios papeles y depende de la tradición del área a que pertenece el curso. Queda, así, una gran duda e indefinición sobre lo que realmente significa un curso "A", ya que más de la mitad de los doctorados está en ese nivel: ¿serán cursos con tradición "A" (consolidados), o cursos con gran potencial, o cursos entre los mejores del área, o de nivel internacional?

VI. DOS DÉCADAS DE SUGERENCIAS

La evaluación de la CAPES tiene el gran mérito de haber estado abierta siempre a las críticas y sugerencias y, más aún, de incentivarlas expresamente. Durante el período de evaluación, durante las

reuniones de coordinadores de área o de asociaciones profesionales, se reserva un espacio para ese ejercicio de autocrítica. A lo largo de dos décadas se incorporaron muchas sugerencias al modelo y se continúa cuestionando e incomodando a sus responsables y a todos quienes participan de modo directo en la evaluación. Observando las sugerencias recogidas, podemos clasificarlas en dos grandes categorías: las que, considerando el modelo válido y adecuado, proponen ajustes para mejorarlo; y las sugerencias que apuntan a pensar alternativas al modelo vigente.

1. Sugerencias de la década del '80

Un trabajo que sistematiza varias sugerencias presentadas a lo largo de la década del '80 por los presidentes de comisión respecto de la evaluación de la CAPES muestra que muchas de las preocupaciones actuales ya existían entonces.

La mayoría de las observaciones se refieren a la cuestión de la producción científica, que aparece como el más importante indicador de desempeño, "el ítem crítico de la diferenciación". De ahí la preocupación por que la producción científica sea analizada con criterios más explícitos e instrumentos más refinados, tanto en una evaluación cuantitativa como en la cualitativa. Se sugieren cuidados diversos para la revisión de los trabajos con autoría múltiple, cuando la mayor parte de los investigadores no pertenece al curso evaluado; y el uso de índices de concentración para evitar que la producción media per cápita esconda situaciones en las que sólo unos pocos son en realidad los responsables por la producción científica del programa. Para evitar la falacia de considerar las revistas extranjeras («internacionales») siempre superiores a las nacionales, se recomienda evaluar la calidad de esas revistas y construir *rankings* para poder calificar las publicaciones, o bien evaluar directamente la calidad de los trabajos publicados.

Preocupación parecida se muestra respecto de las tesis y disertaciones producidas. Para garantizar la seriedad de los jurados evaluadores y un nivel mínimo de exigencias a nivel nacional, se recomienda la constitución de un «catastro de evaluadores» -según el modelo del

Catastro de Consultores al que la agencia recurre para diversas consultorías- que indique nombres de «evaluadores externos» acreditados. También se sugiere la creación de comisiones *ad hoc* que examinen las propias tesis por muestreo, o a partir de las publicaciones derivadas de ellas.

Siempre en la línea de una preocupación cualitativa, se observa que las visitas a los cursos deberían valorarse más, ya que sería el momento privilegiado para la recolección de informaciones cualitativas, en lugar de ser utilizadas para rellenar cuestionarios con datos fácilmente hallables. El informe debería seguir el modelo de la ficha de evaluación, y los evaluadores tendrían que estar incorporados al programa de visitas con preferencia a otros consultores *ad hoc*.

Se muestra una cierta incomodidad respecto de un amplio arco de actividades intelectuales -situadas entre la investigación propiamente dicha, la enseñanza y hasta administrativas- que favorecen el desarrollo intelectual del individuo y de grupos (consultorías, participación en comités, en eventos científicos, en programas, trabajos de divulgación científica y similares). Y se manifiesta la necesidad de disponer de indicadores y metodologías para evaluar esos aspectos -rotulados con el nombre genérico de “producción técnica”- que, de hecho, permanecen al margen del proceso de evaluación.

Otras sugerencias, que escapan al modelo adoptado por la CAPES, señalan que se deberían oír las opiniones de los alumnos y de los ex-alumnos sobre la calidad del curso, así como observar el destino profesional de los egresados. Esas sugerencias son válidas en una evaluación formativa y muy útiles para las propias instituciones y programas. Desde el punto de vista de una evaluación comparativa entre los cursos y del desempeño actual o del más reciente posible se expresan varios problemas que no cabe aquí analizar.

Se presentan también varias sugerencias respecto de la conveniencia de favorecer la autoevaluación de los cursos. Los aspectos positivos de la autoevaluación son incontestables. En primer lugar, se constituye en un proceso pedagógico que fuerza una definición más clara de los criterios para medir los esfuerzos emprendidos y la calidad de los resultados obtenidos. En segundo lugar, esos resultados

proporcionarían elementos difícilmente accesibles a los evaluadores. La apreciación de esfuerzos, avances y retrocesos en una óptica contextualizada puede cambiar la interpretación inicialmente sugerida por los datos del informe de la CAPES. Obviamente, la autoevaluación no debería sustituir la evaluación externa. Son dos evaluaciones distintas, ambas útiles, que se enriquecen mutuamente.

Vale la pena señalar aún la sugerencia de que debería ser analizada la infraestructura del curso: biblioteca, salas de estudio, laboratorios, informatización. Se propone que la visita de los consultores cubra estos aspectos.

En cuanto al proceso de evaluación, se muestra inquietud por aquellas comisiones a las que se les exige desarrollar un gran volumen de trabajo en poco tiempo. Las sugerencias varían entre aumentar el número de evaluadores, o los días de trabajo, o la conveniencia de tener acceso anticipado al material de análisis. En esa época la evaluación se realizaba en una sola etapa de tres a cuatro días.

Finalmente, ya se cuestionaba el poder discriminatorio de la evaluación. Era evidente la tendencia a la concentración de los posgrados en las franjas A y B. Sin embargo, definir los nuevos criterios y establecer nuevos parámetros de desempeño implicaba enfrentar la cuestión de fondo: cuál es el ideal de curso de maestría y de doctorado y qué significan las calificaciones de "A" a "E".

2. Sugerencias de la evaluación de los '90

Los miembros de las comisiones que participaron de la evaluación de 1990 hicieron llegar a la CAPES cerca de 300 sugerencias que, a los efectos de analizarlas, pueden agruparse en cuatro grandes categorías.

La primera, que engloba el mayor número de esas sugerencias, se refiere a la selección y calidad de los datos recolectados y a cómo esos datos se presentan a los evaluadores. Se sugiere reducir la masa de informaciones solicitadas, eliminar algunos indicadores, simplificar otros. Un mayor nivel de exigencias y una capacitación

más eficaz evitaría problemas tales como el llenado incorrecto de los formularios, datos incompletos e instrucciones poco claras. En ese año, en efecto, el cambio de los procedimientos de recolección y tratamiento de datos ocasionó diversos trastornos, que dieron lugar a una queja generalizada sobre la calidad de los datos.

Un segundo grupo de sugerencias se refiere a ajustes en los procedimientos adoptados para realizar la evaluación: evitar plazos exigüos, mejorar la infraestructura de apoyo, incrementar y valorar las visitas, dar orientaciones más claras a los evaluadores (Manual del Orientador), espaciar más las evaluaciones -sobre todo en el caso de los cursos ya consolidados-, tener acceso anticipado al material de análisis, y aspirar a estructurar mejor el proceso y tornarlo más efectivo.

Otro grupo de sugerencias evidencia una fuerte preocupación respecto del análisis de la producción intelectual docente -un indicador central en la evaluación de la CAPES. Se recomienda esmerar el análisis, diferenciar a los investigadores productivos de los no productivos: ¿quién orienta a quién?, ¿quién publica con quién? (sobre todo alumnos); es decir, poner en evidencia la actividad de los docentes que publican en el área específica del curso, eliminar los cómputos dobles y otorgar mayor peso a las publicaciones y a las tesis/disertaciones de calidad intelectual. Esas sugerencias muestran, al mismo tiempo, una preocupación en relación con la producción intelectual cuantificada y con la contribución individual de cada docente/investigador y de sus orientandos, independientemente del desempeño global del programa.

Finalmente, llaman la atención algunas sugerencias que se apartan del modelo de evaluación hasta hoy desarrollado por la CAPES e invitan a explorar otros abordajes. En primer lugar, en el sentido de propiciar un compromiso mayor y más participación de los cursos en proceso de evaluación, lo que significaría dar un papel más central al "Informe F". En él se presentarían, antes que nada, los resultados de la autoevaluación del propio curso, y se registrarían los avances realizados en el período, las dificultades, las soluciones sugeridas y las ejecutadas, los apoyos necesarios. El otro abordaje recomienda

que los cursos sean evaluados a partir del destino de sus egresados en el mercado, dentro y fuera de la academia. Esas sugerencias, que aparentemente se presentan como complemento del modelo actual, estimulan, en realidad, evaluaciones alternativas.

3. Sugerencias de la última evaluación (1996)

Treinta comisiones de evaluadores, sobre un total de 42, incluyeron - en el llamado "Documento de Area" - sugerencias para la próxima evaluación de la CAPES. Diez comisiones insistieron, con énfasis diferente, en la necesidad de mejorar el actual instrumento de recolección de datos debido a su complejidad y a las dificultades que acarrea para un llenado correcto y completo por parte de las secretarías de cursos. Se auspicia una simplificación del *software*; la eliminación de datos considerados poco significativos (como la lista de proyectos de investigación vinculados o no a las líneas de investigación del curso); la inclusión de indicadores "más inteligentes", que permitan un mayor grado de confiabilidad.

Continúa siendo central la preocupación por la caracterización del cuerpo docente permanente, de su producción intelectual, de los alumnos orientados y de los que han obtenido el grado académico y están vinculados a ellos. Algunas áreas recomiendan la inclusión en los informes de más datos sobre los docentes permanentes, tales como el resumen del curriculum, la categoría de la beca del investigador, la indicación de si realizó un post-doctorado, si participó de programas *sandwich* en el caso de doctorados realizados en el país e incluso si mantiene intercambio con investigadores de otros centros. Es indispensable, argumentan, intentar definir del modo más completo posible la calificación de cada investigador.

Un aspecto que en sí mismo no es novedoso, pero que aparece como tal por la frecuencia con que fue mencionado en esta última evaluación, se refiere al alumnado. Doce comisiones sugirieron que es necesario mejorar el modo de recolectar y cuantificar los datos sobre los alumnos. Según algunos, deberían ser caracterizados desde el comienzo. La identificación de la condición de becario o no becario se considera indispensable. Igualmente importante resulta evaluar

su producción científica -y sobre todo las publicaciones derivadas de la disertación o tesis - separada de la producción docente.

Algunas áreas de Ciencias Humanas insistieron en la necesidad de una evaluación más cualitativa, ya sea a través del análisis de las tesis y disertaciones, ya sea a través del análisis de la producción docente considerada más importante.

Seis comisiones insistieron en la conveniencia de una mayor valoración del formulario "F". Ese formulario, se argumenta, es la única fuente de informaciones cualitativas y debe ser más rico. Además de esclarecer la estructura curricular vigente y las áreas de énfasis del curso, debería mostrar tendencias, ilustrar situaciones y peculiaridades que los índices no explican.

Vale recordar, además, las propuestas de incluir aspectos que implican, en realidad, una revisión del modelo actual de la evaluación de la CAPES. Tres comisiones manifestaron que se debía incorporar la perspectiva del destino de los egresados. Otras tres, la autoevaluación de los cursos. Dos insistieron en la necesidad de un análisis detallado de la infraestructura de laboratorios e informática del programa, del acervo de la biblioteca y de los medios de acceso a las informaciones.

Finalmente, es importante señalar dos sugerencias novedosas: una sugiere que se introduzca algún tipo de evaluación de los docentes por parte de los alumnos. Es evidente, en esta sugerencia, la preocupación por la dimensión de la enseñanza en el posgrado. Sobre todo en el caso de los cursos de maestría, no hay duda de que la calidad de la enseñanza no es irrelevante para la evaluación. La segunda propone que se valore la especificidad de los doctorados. Se observa que los doctorados tienden a ser absorbidos en los cursos de maestría, sin perfil propio y, generalmente, sin suficientes estímulos para la producción académica dentro del espacio de los cursos. El propio cuestionario de la CAPES, se observa, no llega a dar al doctorado la importancia necesaria. Inspirados en esas dos últimas sugerencias, ¿se debería pensar en dos evaluaciones distintas, con características diferenciadas para la maestría y el doctorado? En lugar de criterios e indicadores comunes, la evaluación de la maestría

enfataría el valor de la estructura del curso y de la calidad de la enseñanza, y la evaluación del doctorado estaría más preocupada por la calidad de la investigación.

VII. ¿ALTERNATIVA AL MODELO?

La evaluación de la CAPES es dinámica. Algunas de las sugerencias anteriormente relatadas ya fueron incorporadas, totalmente o en parte, y otras lo serán antes de la próxima evaluación. La pregunta formulada por este trabajo es si esa disposición demostrada por la CAPES para actualizar y perfeccionar su evaluación está circunscripta a los límites del modelo ya caracterizado, utilizado durante dos décadas, o si podemos detectar señales suficientemente fuertes, a partir de las sugerencias presentadas, de que las innovaciones que puedan ir plantéandose en los próximos tiempos, derivarán en una revisión del modelo en un lapso relativamente corto.

Ejemplo paradigmático de la primera perspectiva son los siguientes comentarios presentados en un documento de área:

“El informe EXECAPES (software de recolección de datos/ evaluación), salvadas todas las dificultades de su manejo, se muestra hoy como un instrumento reconocidamente serio para la producción de indicadores de evaluación del posgrado, de su dinámica y de los productos esperados del posgrado. La experiencia de su utilización continuada nos permite sugerir a la CAPES varios ajustes e incluso la inclusión de nuevos elementos destinados a lograr una mejor evaluación de la calidad. Notamos, sin embargo, que algunos cursos no lo toman en consideración o no lo exploran suficientemente para discutir sus líneas de investigación, la integración docentes/alumnos y el fomento de su producción científica. Por eso, se considera imperativo recomendar a todos los cursos que no tomen el informe EXECAPES como

un mero formulario burocrático para ser rellenado sino que exploren sus potencialidades para reunir, sistematizar y acompañar toda la evaluación histórica de la riqueza generada por el posgrado de nuestra área”.

Es dentro de esa perspectiva que debe ser entendida la mayoría de las sugerencias relatadas en la sección anterior.

Las aspiraciones de los partidarios de innovaciones más osadas encontraron eco en la propuesta formulada por el presidente de la Academia Brasileña de Ciencia, Eduardo Moacyr Krieger, en un trabajo elaborado, a pedido de la CAPES, para subsidiar la preparación del Seminario Nacional «Discusión del posgrado brasileño» realizado en año pasado, en diciembre, en Brasilia. La propuesta de Krieger consiste en cambiar el foco de la evaluación del curso para el orientador/investigador.

“Como el posgrado objetiva sobretudo la formación científica, la interacción del alumno con el orientador y las condiciones que éste ofrece para una capacitación científica de buen nivel, son los elementos que deben ser prioritariamente considerados en cualquier evaluación” (p.17)

Lo que importa evaluar, en esa óptica, es si el orientador/investigador tiene:

“Buena experiencia acumulada, según criterios universalmente aceptados respecto de cómo se evalúa el desarrollo científico de un investigador, basado en el análisis de sus líneas de investigación y de su producción científica (número y calidad de los trabajos publicados) [] acompañar las condiciones de trabajo, los auxilios para la investigación recibidos, etc. Además de evaluarse la capacidad y el desempeño del orientador como investigador, lo que es fundamental, deben igualmente ser objeto de evaluación su capacidad y dedicación en la formación de nuevos investigadores. ¿Cuántos alumnos orienta? ¿Qué tiempo tardan en completar la tesis? ¿Los alumnos participan y presentan trabajos en congresos científicos? ¿Publican

trabajos durante el curso? ¿Qué calidad tienen las tesis defendidas? ¿Se evalúan por los trabajos científicos que originaron y que fueron publicados en revistas calificadas? (ibidem).

Todos esos elementos, en efecto, están presentes en las sugerencias presentadas por las comisiones que realizaron la última evaluación y en otras anteriores. Lo que faltaba era articularlas en torno a una propuesta coherente, que explicitara una nueva concepción. Según esa concepción la evaluación debe estar centrada en el orientador-investigador. El es la principal unidad de análisis; el curso es evaluado como resultado de la suma de evaluaciones individuales.

El modelo propuesto resolvería también el problema de la inclusión más activa del curso en el proceso de evaluación y, en último análisis, propiciaría oportunidades para una evaluación interna. Si la CAPES evaluara y premiara el desempeño del investigador, pregunta Krieger, ¿los datos a ser juzgados no pasarían a ser recogidos de forma permanente por los cursos, con la participación activa y consciente de cada uno de los orientadores, y como tarea explícita de los coordinadores de curso? ¿No tendrían los cursos elementos para premiar a los orientadores con buen desempeño y corregir, e incluso eliminar, a los orientadores con desempeño inadecuado?

La propuesta de Krieger -que inclusive preconizaba una colaboración más estrecha entre la CAPES y el CNPq (Centro Nacional de Investigaciones) para la evaluación del desempeño de los investigadores- no encontró receptividad por parte de la comunidad académico-científica representada en el Seminario Nacional de «Discusión del posgrado brasileño».

En el documento final elaborado por la comisión que discutió esa cuestión - y que se sometió a la aprobación de la comisión plenaria - constan las razones de esa discordancia:

«La existencia de orientadores/investigadores altamente calificados y productivos es condición necesaria, pero no suficiente, para un Programa de Posgrado de calidad.

La evaluación toma en cuenta un conjunto de criterios que permite asegurar un perfil de calidad de los programas y la identidad propia de cada uno de ellos. La existencia de investigadores/orientadores productivos es uno de los criterios y está contemplada por el actual sistema de evaluación y puede inclusive ser ponderado con un peso específico mayor por las áreas que así lo desearan.

La afirmación de una 'meta - criterio' de evaluación de los programas, sea éste 'la suma del desempeño de sus orientadores' o cualquiera (como la integración con el grado, medida exclusivamente por la participación docente en este nivel de enseñanza) perjudica la visión del programa como un conjunto».

Se consideró así que la CAPES debe continuar dedicada a evaluar los cursos de posgrado y no a los investigadores: el modelo de evaluación de la CAPES - una evaluación externa, realizada por pares, comparativa dentro de cada área y nivel de formación - fue confirmado y fortalecido por ese seminario.

En el documento ya citado se plantea:

«La reafirmación del principio de evaluación por los pares, por perfectible que pueda ser, es un factor de legitimación de la propia evaluación coordinada por la CAPES y uno de los elementos que garantizan la calidad del posgrado brasileño».

Se reafirma:

«El entendimiento de la evaluación como un proceso dinámico, históricamente datado y que permite identificar la posición del curso en un momento dado dentro del conjunto formado por los Programas de su área, a la luz de indicadores de mérito que deben tener los mismos principios para cualquier área, pero que deben también contemplar, en su interpretación y ponderación, las particularidades de las áreas específicas. Los criterios de evaluación y su

ponderación por las Comisiones expresan la política científica de las distintas áreas y de los diversos niveles de formación».

En suma,

«Se reconoce que el actual modelo de evaluación permite combinar el componente institucional (curso), el componente individual (producción docente y del alumnado y actuación de los docentes) y el componente “estratégico” (definición de la identidad del curso, adecuación de las actividades y planes de acción) y se afirma que los items utilizados y la información disponible posibilitan una evaluación que puede tomar en cuenta tanto los criterios generales de calidad como las especificidades de cada área».

La aprobación del modelo de la CAPES no impidió al Plenario sugerir el acatamiento de varias de las innovaciones propuestas analizadas anteriormente, tales como: la autoevaluación, la evaluación permanente, la articulación con la evaluación institucional, un mayor uso del formulario “F”, la valorización de las visitas, la complementariedad entre los criterios cuantitativos y cualitativos, la identificación del destino de los egresados, y la flexibilización del modelo para la evaluación de las iniciativas experimentales de posgrado, como la maestría profesional, interinstitucional y a distancia.

Resta saber si es posible la efectiva ejecución de esas evaluaciones complementarias y cómo se articularían con el sistema vigente.

VIII. RETOS Y PERSPECTIVAS

Es indiscutible el consenso alcanzado respecto de la importancia y los méritos de la evaluación de la CAPES y los beneficios que ella representó y representa para el posgrado brasileño. Mostramos, sin embargo, que aún son muchos los desafíos a ser vencidos. Es difícil imaginar de aquí a ocho o diez años, con los cambios que están siendo gestados en el posgrado, un escenario parecido al actual.

¿Qué escenario puede ser diseñado, a mediano plazo, para la evaluación del posgrado brasileño? La efectiva autonomía universitaria, el papel más activo de las instituciones y de los programas y la adopción de la autoevaluación, deberían crear un nuevo equilibrio entre evaluación interna y externa, que acabe con la hegemonía actual de esta última.

Con la diversificación de las modalidades y experiencias de posgrado, y dadas las transformaciones operadas en los distintos niveles de formación, se debe pensar menos en un modelo único de evaluación, y más en evaluaciones diferenciadas y articuladas entre sí; o incluso en evaluaciones independientes y descentralizadas. En ese caso la discusión acerca de si el foco de evaluación debe ser el docente/investigador o el curso, dejará de existir, pues se tratará de evaluaciones diferentes. De la misma manera se resolverán otras ambigüedades insolubles con el modelo único: ¿evaluación formativa o sumativa? ¿acreditación o apoyo? En evaluaciones distintas, las funciones son diferentes.

Los conceptos podrán entonces adquirir su pleno poder discriminatorio sin tener que desempeñar papeles espurios, y el aspecto de comparabilidad internacional será cada vez más importante para determinadas áreas.

El propio documento aprobado en el plenario del Seminario Nacional ya mencionado, y que apoya el modelo operado por la CAPES, presenta al final algunas preguntas sobre las cuales juzga necesario profundizar la discusión, que resumimos aquí.

- ¿Cómo operar con las diferencias y con la flexibilidad necesaria para contemplar áreas y sub-áreas específicas, programas interdisciplinarios o multidisciplinarios, instituciones diferenciadas, cursos nuevos y consolidados y diferentes niveles de formación, resguardando el principio de calidad?
- ¿Cómo definir criterios de calidad expresos en pautas aplicables a las diferentes áreas?

En la medida en que seamos capaces de responder a esas preguntas,

Veinticinco años de política hacia el posgrado en México

Una visión panorámica

*Giovana Valenti Nigrini **

I. PRESENTACIÓN

En la primera parte del texto se hace una descripción de las etapas que han caracterizado la evolución y consolidación del posgrado en México, sus rasgos principales, y los distintos avances y problemas.

Inmediatamente después se realiza una breve reflexión acerca de la pertinencia y la importancia del posgrado como factor central en el desarrollo del país, se analizan las principales orientaciones que han permeado el desarrollo del posgrado con sus consecuencias, y en la parte final se exploran algunos cursos de acción alternativos para apoyar y consolidar el posgrado nacional.

Se advertirá en el texto que la referencia central es el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y la razón de ello es que este organismo ha sido el principal ámbito a través del cual se ha apoyado el posgrado (becas y apoyo a los programas). Al mismo tiempo ha sido un espacio de reflexión sobre el funcionamiento y calidad de los programas y ha elaborado algunas de las líneas principales de política hacia el posgrado.

(*) Profesora Titular del Departamento de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana (Unidad Xochimilco), México.

Existen otras instituciones y ámbitos académicos en los que se hace una reflexión sistemática acerca del funcionamiento del posgrado y de las estrategias y acciones diseñadas e implementadas hacia este nivel educativo, así como respecto de algunos programas de posgrado en particular. Entre los más constantes están: la Coordinación General de Estudios de Posgrado de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), a través de los Congresos Nacionales de Estudios de Posgrado y la revista OMNIA, la ANUIES, la Academia de la Investigación Científica y la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL). De la misma manera, son motivo de reflexión los problemas que enfrentan los programas y el subsistema en su conjunto.

Ahora bien, por lo que se refiere al desarrollo del posgrado se proponen tres etapas o fases: la primera se caracteriza por la expansión desarticulada, la segunda por poner énfasis en el diagnóstico y la evaluación, y la tercera se distingue por la consolidación institucional diversificada y una articulación incipiente.

II. PRIMERA ETAPA: LA EXPANSIÓN DESARTICULADA

Los rasgos más importantes de la primera etapa -la expansión desarticulada- toman como punto de partida el año 1970, fecha en la cual se impulsó el desarrollo del sistema de ciencia y tecnología. Esta decisión gubernamental estableció que el desarrollo de este sistema se diese en estrecha conexión con las Instituciones de Educación Superior, que durante esta década experimentaron una fuerte expansión¹ en diversas modalidades, tales como: creación de universidades en varias entidades federativas, surgimiento de centros de investigación y creación de institutos tecnológicos.

Tanto la educación superior como la ciencia y la tecnología pasan a ocupar un lugar importante en la agenda gubernamental, como bien lo demuestra Varela (1996). Para la élite en el poder, «el ritmo de transformación era muy acelerado y ello acarreaba consecuencias en los sistemas de relaciones humanas, y por sobre todo, la ciencia y

la tecnología² tomaban un papel preponderante en el desarrollo y la autonomía de las naciones». Son varios los hechos que documentan esta fase:

En primer lugar, el crecimiento acelerado: el total de programas de posgrado pasó de 226 en 1970 a 1.232 en 1980, y entre 1970 y 1984 el crecimiento de la matrícula estudiantil fue del orden del 550 por ciento y el incremento de la matrícula en el nivel de licenciatura fue de 389%. También crecieron de forma considerable las instituciones. Si atendemos a los centros de investigación, su número se quintuplicó entre 1970 y 1980 y para esta última fecha, según datos del mismo CONACYT, los 53 principales centros de investigación³ contaban aproximadamente con 5.000 investigadores y técnicos.

En segundo lugar, otro rasgo característico de esta fase es el énfasis en la creación de infraestructuras materiales adecuadas y con suficientes recursos humanos, para albergar, apoyar e impulsar el quehacer investigativo y la formación avanzada de los recursos humanos. Sirva como ejemplo que en 1981 el CONACYT recibió 125 millones de dólares adicionales a su presupuesto regular (préstamo del BID) para impulsar los proyectos y programas en curso (Márquez: 1983). Es de subrayar que no fueron explicitadas estrategias diferenciadas por áreas o sectores y programas de evaluación y seguimiento que permitiesen orientar mejor este nuevo y ambicioso proyecto, al cual se destinaron recursos financieros importantes.

En tercer lugar, el programa de formación de recursos humanos con educación avanzada se hizo prioritario durante estos primeros quince años. Sobre todo, ante la carencia de recursos humanos con formación profesional avanzada, que fueran capaces de responder a las demandas crecientes de personal calificado de los centros de investigación creados e impulsados por la política gubernamental, así como para atender la demanda creciente de docencia, producto del crecimiento acelerado del Sistema Educativo Superior (nuevas instituciones, nuevas carreras, expansión de la matrícula).

Como muestra de lo anterior, las cifras hablan casi por sí solas: en 1970, según Rollin Kent (1993), cerca de 24.000 profesores enseñaban en las universidades y la mayoría de ellos no eran profesionistas académicos, sino que su vínculo con la universidad era principalmente de tiempo parcial. El ostentar el título de posgrado, en particular el de doctorado, era un requisito poco importante para la contratación del personal docente y su exigencia tampoco fue tan intensa durante los años de la expansión acelerada, al menos hasta 1985. A la vuelta de dos décadas fueron incorporados otros 75.000 profesores al Sistema Educativo Superior.

Sin embargo, la capacidad del posgrado nacional para atender la demanda de formación profesional avanzada ha quedado rebasada tanto en el nivel cuantitativo, como en lo que se refiere a la calidad de la formación y también en lo relativo a su pertinencia científica e intelectual. Así, la formación y actualización de un buen número de los docentes investigadores del sistema educativo superior, es hoy un problema aún no resuelto para una considerable proporción de las instituciones de educación superior y cobra mayor relevancia en algunas instituciones de las entidades federativas. Ello contribuye a la fuerte diferenciación y segmentación entre las instituciones y entre los académicos.

Cabe mencionar que al revisar las estrategias de acción del CONACYT, la formación de recursos humanos ha ocupado un lugar central. Durante la década de los setenta este programa tenía una clara prioridad presupuestal. Según datos del propio Consejo (Márquez: 1983), durante este período más del 50% del presupuesto total anual se destinó a los programas de becas, y si se compara el total de becas otorgadas por diversas instituciones entre 1971 y 1980, al 67% de las mismas las financió el CONACYT, al 12% la SEP, al 11% la UNAM, al 5% la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) y al 5% el Banco de México. Y si bien existían otros programas⁴ los recursos destinados a su impulso y desarrollo siempre fueron mucho a aquellos dirigidos a la formación profesional de nivel avanzado.

Es de subrayar la prioridad del programa de becas en esta primera etapa y la paulatina pérdida de centralidad del mismo, a un grado tal que, si comparamos las proporciones del gasto en becas en el conjunto de los gastos totales del CONACYT, entre los años de la década de los setenta y el período 1991-1994, se observa una disminución de al menos 20 puntos porcentuales en la atención de este programa.

Otro de los rasgos sobresalientes es el cambio en algunos criterios de asignación de las becas: de la satisfacción plena y sin condiciones a todas las demandas de becas, se pasó a una mayor selectividad, orientada por la definición de las áreas prioritarias (investigación básica, sector agropecuario y forestal, pesca, nutrición y salud, energéticos, industria, construcción, transporte y comunicaciones, desarrollo social y administración pública) .

Al mismo tiempo se pasó a dar prioridad al apoyo de las solicitudes de beca para realizar estudios en IES que tuviesen convenio con el CONACYT. El mayor número de becas fue para estudiar maestrías y el área que recibió más fue la de ingeniería y en segundo lugar ciencias sociales.

Señalemos ahora algunos de los principales avances logrados en esta primera etapa denominada de expansión desarticulada.

- * Creación de espacios específicos destinados al quehacer investigativo, introducción de la necesidad de que el programa contase al menos con masa crítica de investigadores.
- * Relevamiento de la necesidad de articular el conocimiento científico y tecnológico, para la comprensión y solución de los problemas nacionales.
- * Incorporación de los miembros de la comunidad científica

en los procesos de decisión sobre el otorgamiento de los recursos a los solicitantes (investigadores o becarios).

- * Inicio de experiencias de vinculación entre necesidades de formación con base en proyectos estratégicos (nutrición, metalurgia, petroquímica) y orientación de los apoyos.

¿Cuáles fueron los principales problemas que acarreó esta etapa?

El primero, se refiere a una casi nula planeación estratégica del posgrado nacional, en lo relativo a la normatividad y a una articulación progresiva entre los niveles educativos (especialización, maestría y doctorado) con una correspondencia poco clara con las necesidades actuales y las perspectivas de profesionales y especialistas en los ámbitos productivo, social y gubernamental, más allá de la moda «credencialista» de maestría y doctorado. Cabe mencionar que estas ausencias fueron atendidas con decisiones parciales y provisionales, cuyo efecto principal ha sido que el desarrollo del posgrado nacional y su conexión con la consolidación del sistema de ciencia y tecnología del país haya carecido de un rumbo estratégico.

Más aún, cuando ha existido esta orientación, ella ha sido en el mejor de los casos unidireccional. Es decir, los perfiles de formación de un buen número de los posgrados⁵ conducen ocupacionalmente a sus estudiantes, de manera prioritaria, hacia el sector académico y los contenidos de la formación responden a los patrones tradicionales de transmisión de conocimientos generales (teóricos, metodológicos y técnicos), con escasa innovación en cuanto a la incorporación de conocimientos aplicados y poca conexión con experiencias de vinculación⁶, lo que produce con frecuencia un alejamiento de los contenidos respecto de los problemas realmente existentes.

Es de subrayar que esta orientación tiene dos vertientes de habilitación: la investigativa y la docente. Una de las principales consecuencias de lo anterior ha sido que en el caso de la vertiente investigativa los contenidos de la formación habiliten más a los investigadores para

el desarrollo de un tipo de investigación de carácter más académico con poco desarrollo de habilidades para la aplicación y la conexión flexible entre conocimientos teóricos y tecnológicos. En el caso de la formación encaminada a la docencia también se notan ciertos rezagos en la enseñanza de los avances en las técnicas didácticas y pedagógicas y en la habilitación de los estudiantes para la adecuada incorporación de los avances tecnológicos e informáticos a sus programas docentes. Por último, en algunos programas de posgrado subsisten problemas de obsolescencia y poca pluralidad en los contenidos teóricos y metodológicos que se enseñan⁷.

Aún en la década de los noventa una buena proporción del posgrado ha seguido creciendo de manera indiscriminada y sin establecer orientaciones sobre el carácter de los cursos que cada área de conocimiento requiere; la observación vale para los niveles de especialización, maestría y doctorado (Santamaría: 1995 y Arredondo: 1992).

Una de las principales consecuencias fue el hecho de que el crecimiento de la oferta de formación en este nivel respondiese más a las necesidades de todo tipo originadas en el plano individual de acuerdo con intereses de grupos o individuos con débil perfil académico y con poca orientación basada en los asuntos y problemas de interés en el ámbito nacional, regional o de naturaleza académica.

El segundo efecto es que el crecimiento y el desarrollo de programas ha sido muy desigual y en algunos casos se ha recurrido a copias de planes desarrollados en el extranjero, sin proveer una absorción o ajuste creativos que los hagan más apegados a las condiciones específicas en donde se implantan y a las problemáticas que estudian.

El tercer efecto es que el posgrado que se ofrece en muchas instituciones de educación superior viene a ser una extensión compensatoria de la formación en el nivel de licenciatura, y en consecuencia, muchos programas han descuidado la innovación en la formación profesional.

Por último, también la expansión se dio en el marco de una débil consolidación institucional (principalmente de grupos académicos y de líneas de investigación e incluso de instituciones) que permitiese

sostener e impulsar los posgrados. Varias de esas instituciones incluso fueron cerradas durante los primeros cinco años de la década de los ochenta.

III. SEGUNDA ETAPA: EL DIAGNÓSTICO Y LA EVALUACIÓN

En esta nueva fase, se puso de manifiesto la carencia de criterios claros y explícitos para decidir sobre los apoyos brindados por el CONACYT y un panorama más bien caótico sobre el desarrollo del posgrado nacional.

Esta situación llevó al CONACYT a plantearse la importancia de orientar el desarrollo del posgrado a través de la creación del Programa de Fortalecimiento del Posgrado Nacional. El interés principal de este programa fue hacer equiparables los posgrados del país con aquellos del extranjero, para lograr una mejor vinculación de los mismos con las necesidades de «modernización» del país. Sin entrar a discutir acerca de los acuerdos o desacuerdos sobre lo que esta agencia gubernamental entendía por modernización, es importante subrayar, a los efectos de esta presentación, que el CONACYT puso énfasis en dos asuntos: la calidad del posgrado y las condiciones de realización de la misma.

El Consejo definió como necesario apoyar sus decisiones con la elaboración de un diagnóstico del posgrado nacional, que hizo énfasis en las características y el funcionamiento de los programas (Valenti y Moya:1993). De acuerdo con esta línea de acción se realizaron dos diagnósticos del Posgrado Nacional en 1984 y en 1988. La metodología para la evaluación se basó en una batería amplia de indicadores sobre la organización académica y la institución que sostenía el programa. Los resultados globales de la evaluación destacaron los problemas siguientes: i) bajos índices de titulación, 2) independencia de las líneas de investigación respecto del plan de estudios y los seminarios de investigación, 3) existencia de áreas de especialización desligadas de las necesidades de desarrollo del país,

4) gran número de programas concentrados en pocas disciplinas, 5) infraestructura inadecuada para investigación, 6) baja productividad científica de algunos programas, 7) excesiva duración de los estudios en relación con los calendarios ofrecidos, 8) programas con poco alumnado, 9) elaboración improvisada de planes de estudio, 10) insuficiente e inadecuada interrelación de las instituciones de educación superior más consolidados con aquellas de reciente creación, 11) bajo número de profesores con dedicación de tiempo completo.

La consecuencia más directa de este diagnóstico fue empezar a priorizar la orientación de los apoyos brindados directamente hacia aquellos programas que tenían un mejor desempeño, en particular en lo relativo a la infraestructura y los recursos humanos extraordinarios⁸. Sin embargo, dado que el grueso del programa de apoyo al posgrado es en becas, su repercusión fue muy pequeña⁹.

¿Cuáles son los avances que se registraron en esta segunda fase, cuya prioridad fueron el diagnóstico y la evaluación (entre 1984 y 1991)?

Primero: los diagnósticos ofrecen una base de datos exhaustiva y comparada sobre el funcionamiento de todos los programas a nivel nacional.

Segundo: las recomendaciones más enfáticas fueron: 1) apoyar programas que cuenten con un número mínimo de profesores de tiempo completo, 2) crear programas especiales para la formación de profesionales en las áreas menos desarrolladas, 3) recabar información sobre el destino de los egresados de los programas.

Tercero: los comités evaluadores basaban su diagnóstico en una recabación sistemática de información y en visitas programadas a los centros de investigación, lo que dio como resultado una mayor interacción entre evaluador y evaluado, que en principio es positiva, sobre todo si está bien organizada la metodología de evaluación.

Cuarto: la incorporación por parte de ANUIES en sus líneas generales de política de un programa especial para el mejoramiento del posgrado (Arredondo:1992) con énfasis en el establecimiento de mecanismos y procedimientos para conocer y analizar las condiciones en las que se desarrollan los posgrados. Es de subrayar que este organismo estableció como prioritario para el mejoramiento de la calidad del posgrado nacional el trabajo interinstitucional por áreas y disciplinas, tanto para la evaluación como para la formulación y reformulación de los planes de estudio.

Sin embargo, existieron ciertas *limitaciones* en la etapa del diagnóstico y la evaluación.

El marco problemático detectado no fue objeto de un análisis más amplio y de carácter más estratégico en relación con la política de posgrado a mediano y largo plazo. Se derivaron sólo un conjunto de recomendaciones para otorgar apoyos y orientaciones de carácter muy general, sin líneas de acción prioritarias e integradas.

Sin haber explicitado los límites y alcances de esta política que caracterizó la fase del diagnóstico se llegó a la siguiente etapa.

IV. TERCERA ETAPA: CONSOLIDACIÓN INSTITUCIONAL SELECTIVA E INCIPIENTE ARTICULACIÓN

Uno de los rasgos principales de esta fase es que a partir de 1991 el CONACYT estableció el Padrón de Excelencia en el nivel de posgrado, cuyo funcionamiento real es como un sistema de pseudoacreditación en este nivel de estudios. Según el juicio de los comités, el Consejo otorga las calificaciones de: aprobado, condicionado y no aprobado y las variables consideradas en la evaluación son:

- a) planta permanente de investigadores de tiempo completo

- con doctorado;
- b) investigadores activos, miembros del SNI;
 - c) profesores con amplia trayectoria, evaluadas partir de sus publicaciones;
 - d) logro en cuanto a la graduación de estudiantes, es decir eficiencia terminal alta;
 - e) en los posgrados tecnológicos, la existencia de vínculos con la industria y aplicaciones tecnológicas en las empresas.

Según las autoridades del CONACYT, la determinación de este padrón de posgrados nacionales e internacionales haría posible garantizar la óptima aplicación de los recursos otorgados para becas¹⁰.

Se señalan los principales problemas de funcionamiento, haciendo énfasis en la duración muy prolongada de los estudios de posgrado en el país, en comparación con el extranjero, sin ninguna alusión a las posibles causas del problema.

Se pasa de una evaluación diagnóstica, que mostró sus debilidades en las líneas y acciones de planeación estratégica, a una 'evaluación por requisitos» que pretende circunscribir el campo de acción de las instituciones de educación superior y sus académicos al cumplimiento de los parámetros establecidos. Una de las consecuencias es que, en algunos casos, se ha logrado una débil consolidación de los programas emergentes y la confirmación de algunos con mayor tradición.

Veamos ahora cuáles serían las ventajas de las políticas de posgrado durante esta fase:

- a) Las autoridades universitarias y los grupos académicos están hoy más preocupados, al menos, por reunir los requisitos establecidos (profesores de tiempo completo, publicaciones,

elevar la eficiencia terminal, etc.)

- b) Existen iniciativas institucionales para innovar la organización y funcionamiento del posgrado (es el caso de la UNAM, la universidad de Guadalajara, la Universidad Autónoma Metropolitana y la Universidad Autónoma de Puebla, la Universidad Autónoma de Aguascalientes).
- c) Hay mayores exigencias académicas para la apertura de programas de posgrado, con lo cual se disminuye la posibilidad del fraude académico.
- d) Existe una preocupación mayor por elevar la eficiencia terminal de los posgrados.
- e) La ANUIES cristalizó su propuesta sobre la conveniencia de programas interinstitucionales con el apoyo firme a varios posgrados¹¹ que trabajan dentro del esquema de construcción de redes interinstitucionales.

Sin embargo, persisten algunas limitaciones y problemas que de no ser atendidos podrían producir en el mediano plazo estancamiento en el subsistema nacional de posgrado y en consecuencia en el sistema de ciencia y tecnología. Veamos cuáles son:

- a) La batería de requisitos del padrón del CONACYT resulta estrecha pues no permite captar los elementos decisivos de los que depende la excelencia académica de un programa. De hecho, los diseñadores de tal batería parecen haber pensado que tal excelencia es producto de que los profesores tengan doctorado, sean miembros del SNI y publiquen, como si los graves déficits de calidad fuesen imputables sólo al perfil académico de los profesores. Del mismo modo que

una agencia de financiamiento del mundo avanzado, dan por supuesto que la institución está organizada y funciona para ofrecer una formación de alta calidad. Este supuesto implica no haber tomado en cuenta las características tradicionales del Sistema Educativo Superior, cuya repercusión entre otras es que las IES tengan un vida académica débil (Bazúa y Valenti:1991 y Perló y Valenti:1995).¹²

- b) La segunda de estas limitaciones es que una mera «evaluación por requisitos», que elude el diagnóstico, sirve para establecer los requisitos mínimos necesarios de acuerdo con un modelo tendencialmente unívoco de posgrado. Una de las principales consecuencias de ello es que al no haber evaluación diagnóstica, no se auxilie a la institución en el diagnóstico de las situaciones que la condujeron a la situación de baja calidad de sus posgrados, para de esta manera orientar las decisiones que les permitan superar el estancamiento y elevar tal calidad. Esta ausencia hace esperable que las autoridades universitarias, salvo quizá excepciones que no alterarían el resultado general, asuman que su problema consiste sólo en cumplir tales requisitos: contratar profesores con doctorado que entren al SNI, relajar sus requisitos de titulación para elevar la tasa respectiva y poner todo ello «en el papel» para «pasar el examen» y entrar al padrón¹³. Con lo cual el avance en la calidad será parcial y con fuerte riesgo de estancamiento en lo que respecta a la planeación estratégica del posgrado, tanto a nivel institucional como en el país.
- c) Una tercera limitación tiene que ver con el hecho de que en las orientaciones ocupacionales de formación de los posgrados prevalece la unidireccionalidad hacia la profesión académica. Incluso la formación profesional que se ofrece en muchos casos responde a patrones rígidos y en algunos casos poco actualizados, lo que influye de manera negativa en el desempeño integral de la profesión académica y de la práctica investigativa. Más aún, algunos autores (Arredondo:

1992) exponen con acierto que «en la concepción de los diferentes niveles de posgrado se ha mantenido una idea de destino ocupacional, es decir, que los estudiantes de la especialización tienen una salida en un área específica de la actividad profesional; los estudiantes de maestría una salida predominante hacia el ámbito educativo en sus distintos niveles; y los estudiantes de doctorado se orientan predominantemente a la actividad investigativa dentro de la profesión académica».

- d) La cuarta limitación es que no existe una integración del posgrado en sus tres niveles (especialización, maestría y doctorado). Ello tiene como consecuencia la prolongación de los años de estudio, en la medida en que no existe un sistema flexible a la vez que riguroso de salidas y entradas a los diferentes niveles. Ello se debe en parte a la débil conceptualización y definición de las modalidades y tipos de posgrado así como de sus objetivos y alcances (Arredondo:1992). Valga como ejemplo: los excepcionales casos de posgrado que articulan especialización, maestría y doctorado, la rigidez en las equivalencias y revalidación entre los currícula de los posgrados y las desproporcionadas exigencias de los trabajos finales de algunas maestrías¹⁴. Este último problema es más pronunciado en las áreas de ciencias sociales y humanidades y de ciencias biológicas.
- e) El quinto problema estriba en que el funcionamiento de un buen número de los posgrados es insular en los niveles intrainstitucional e interinstitucional. Cada posgrado es un sistema en sí mismo, que por lo menos ahora, se preocupa por tener profesores de tiempo completo que publiquen.

Antes de desarrollar algunas consideraciones acerca de cuáles serían los cursos de acción posibles para lograr un óptimo desarrollo del posgrado nacional, es conveniente introducir una breve discusión acerca de la importancia del posgrado dentro del funcionamiento

del sistema educativo superior.

Si partimos de la consideración general de que la Educación Superior es una pieza clave, tanto por la conexión entre la producción de conocimiento científico-técnico y sus principales formas de absorción y de aplicación a la solución de los problemas que plantea el desarrollo, como por el hecho de que en él se forman los profesores que forman parte de todo el sistema educativo, tenemos que los programas de posgrado juegan un papel medular y estratégico por varias razones:¹⁵

- a) son los espacios propicios para la vinculación directa entre la investigación y los procesos de formación profesional avanzada, y por ello, son el mecanismo principal de reproducción ampliada de las diversas comunidades gremiales y académicas de las elites científicas y profesionales.
- b) son un mecanismo estratégico para la absorción creativa del proceso científico y tecnológico mundial y juegan un papel importante en la dotación de los saberes y habilidades a los estudiantes de manera que ellos estén en posibilidades de atender y coordinar en sus ámbitos de trabajo las necesidades que impone el desarrollo nacional y, por ende, contribuir al fortalecimiento de la cultura nacional.
- c) los posgrados juegan un papel importante como detonadores de los saberes generados, y por tanto son una pieza clave en la competitividad internacional.
- d) son también un mecanismo decisivo en la reproducción del capital humano, a la vez que son un elemento clave en la valoración cualitativa de los sistemas de educación superior y de ciencia y tecnología.
- e) los posgrados son un sector importante de confluencia, exportación e intercambio de saberes científicos y tecnológicos, principalmente a través de sus egresados y

de los programas interinstitucionales en la medida en que éstos se consoliden.

La descripción arriba referida establece cuáles serían las contribuciones que el subsistema de posgrado debería aportar al desarrollo de la ciencia y tecnología. Sin embargo, una rápida visión retrospectiva del posgrado nos permite afirmar que en su desarrollo han prevalecido al menos cinco orientaciones¹⁶ cuya interrelación sirve para explicar los ajustes y desajustes de la articulación entre desarrollo del posgrado y atención de las demandas impuestas por las necesidades de desarrollo nacional. Así tenemos que:

La primera orientación tiene un carácter estrictamente compensatorio, es decir, los posgrados se crean e impulsan para satisfacer la necesidad de compensar las carencias de formación generadas por las deficiencias de calidad de la enseñanza en la licenciatura. Lo que de partida afecta seriamente el carácter de la formación y la pretensión de calidad del posgrado.

La segunda orientación responde al predominio de intereses burocrático-institucionales de algunas autoridades y grupos promotores de los posgrados cuyo principal interés está en captar montos crecientes de la oferta presupuestal y espacios de poder, sin mayor preocupación por la condiciones de calidad de la formación que se ofrece.

La tercera orientación estaría centrada en instaurar mecanismos de promoción escalafonaria para los nuevos profesionales de la academia. Aquí el interés predominante habría sido la actualización de los conocimientos y la promoción, más que la formación investigativa y científica de los estudiantes.

La cuarta orientación estaría constituida para responder a los intereses de ascenso y movilidad del mercado laboral extrauniversitario, cuya naturaleza sería estrictamente meritocrática. Ello también con serio detrimento de la calidad de la formación científica y técnica.

La quinta orientación tendría como propósito central responder al ethos académico y por tanto a la búsqueda de creación de espacios institucionales de producción y de formación científica y tecnológica

de excelencia. Su desarrollo supone la existencia de un núcleo básico de investigadores autosustentado y capaz de desenvolverse en un mercado académico competitivo y en los espacios extrauniversitarios. En este caso, la oferta de formación respondería a una concepción clara acerca de la importancia estratégica que tiene el posgrado para el posicionamiento de las instituciones universitarias en el país y su contribución al desarrollo.

Un balance general en el desarrollo del posgrado nacional indica que han predominado los rasgos de tipo compensatorio, burocrático-institucionales, y de promoción escalafonaria de los académicos, por sobre la orientación de ethos académico.

Con ello, no se quiere decir que no exista en el funcionamiento de los programas de posgrado el ethos académico, sino que éste, en muchos casos, ha quedado subordinado a las demás orientaciones. Baste con mencionar algunos de los problemas señalados por los diagnósticos realizados por el CONACYT y publicados en Ciencia y Desarrollo en 1987 y 1989, los análisis de especialistas que se han publicado en la revista OMNIA y otros artículos sobre el tema aparecidos en las Revistas Universidad Futura, Perfiles Educativos y la revista de Educación Superior de la ANUIES.

Es decir, que se ha generado un círculo vicioso entre: la débil organización académica y las orientaciones compensatoria, burocrático-institucional y escalafonaria, cuyos efectos atentan en contra de la calidad, la versatilidad académica y la pertinencia social y científico-tecnológica de los posgrados.

Sin embargo, hay dos hechos que presionan al subsistema de posgrado para mejorar su funcionamiento y calidad en la formación ofrecida y que seguramente modificarán algunos de los términos de la interrelación de las orientaciones.

El primer hecho se refiere a las condiciones de la vida económica y social del país que imponen nuevas exigencias tanto al aparato gubernamental como al aparato productivo y a las organizaciones

sociales: la apertura de la economía, la expansión mundial de las telecomunicaciones y la informática, la irrupción en la agenda gubernamental de problemas como contaminación y medio ambiente, caos urbano, seguridad pública. Al mismo tiempo existe un creciente cuestionamiento social y político al régimen político, a la gestión y gerencia gubernamentales, a la orientación de la política económica y al deterioro de las condiciones de vida y de salud de amplios sectores de la población. Este cuestionamiento se traduce en una exigencia de profesionales actualizados, con conocimientos avanzados, versátiles y con capacidades y habilidades para acceder a información, a la vez que procesarla y aplicarla a la solución de los múltiples problemas que se presentan tanto en el campo laboral como en el profesional.

De ahí que la orientación meramente credencialista tienda a modificarse y se dé una presión mayor por parte del mercado laboral -extrauniversitario- por programas de formación que brinden conocimientos avanzados y actualizados y que habiliten a los egresados para el manejo e intercambio de la información a nivel nacional e internacional, a la par que promuevan el avance en las experiencias de creación, recuperación y absorción creativa de los conocimientos científicos y tecnológicos, contribuyendo con ello a evitar la superposición de esfuerzos (Serrano:1994).

El segundo hecho es el énfasis puesto por la política educativa superior en la evaluación durante los últimos cinco años y el establecimiento de una política salarial basada en la diferenciación de acuerdo con la superación académica y la producción científica de los investigadores de las instituciones del Sistema Educativo Superior. Ello generará una demanda mayor, no sólo por los estudios de posgrado sino por los títulos, lo que puede reforzar la presencia de la orientación escalafonaria en el desarrollo de los posgrados, que se puede articular con gran facilidad a la preocupación, por lo demás legítima, de lograr una mayor eficiencia y eficacia en el funcionamiento y la conclusión de los estudios de posgrado.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

¿Cuáles son los elementos a considerar, si se piensa en una política integral del posgrado?

De partida diremos que en una visión de mediano y largo plazo no basta con que los posgrados tengan un núcleo de profesores de tiempo completo y que se eleve la eficiencia terminal de los mismos. Ello es una condición necesaria, pero es indispensable que la organización académica que sustente el posgrado reúna las siguientes cuatro características:

- a) conocimientos competitivos y actualizados.
- b) mecanismos regulares de interacción con instituciones académicas y también con empresas e instituciones de los sectores productivo, social y gubernamental. (Es decir, una interacción sistemática con los actores que «enfrentan los problemas»).
- c) procesos y mecanismos periódicos de evaluación, estudios de egresados (su ubicación laboral, su desempeño profesional), conocimiento de los mercados profesionales, reflexión sobre los avances y rezagos de las disciplinas (en los aspectos teóricos, metodológicos y técnicos), estudios sobre la opinión de los empleadores respecto de las necesidades presentes y futuras de formación profesional avanzada. (Se trata de lograr investigaciones evaluativas articuladas, que permitan cierto grado de comparabilidad. Y lleva a la aplicación de un modelo amplio de evaluación de la calidad de la oferta de formación profesional avanzada, que oriente a los grupos de formación profesional avanzada y a los grupos académicos en sus tareas de actualización y favorezca la vinculación de los programas de estudios con los espacios académicos y sobre todo con los extraacadémicos).

- d) un sistema más integral y flexible de posgrado. (Nos referimos a una articulación fluida, sin dejar de ser rigurosa, entre los cursos de especialización, maestría y doctorado, que vincule los saberes multidisciplinarios y especializados, y a la vez incorpore las distinciones entre orientación profesional de la formación y orientación hacia la investigación)¹⁷.

De ahí que la estrategia actual del CONACYT, que consiste en haber definido una batería de condiciones que los posgrados (autoridades y académicos) tienen que cumplir, lleve a los programas a una mayor preocupación por reunir los requisitos necesarios para quedar inscritos en el Padrón de Excelencia. Ello ha hecho posible que una proporción considerable de los programas de posgrado cumplan con una base mínima de criterios de calidad indispensables para su funcionamiento.

Sin embargo, esta política alienta poco a los responsables de los programas para que se ocupen de diseñar e implementar programas innovadores respecto de su articulación horizontal (intra e interinstitucional) y orientados hacia una formación inter y/o multidisciplinaria, o bien a ensayar conexiones con los ámbitos productivos y los sectores sociales y gubernamentales. Tampoco considera la promoción de mecanismos pedagógicos que permitan incorporar en los procesos de enseñanza-aprendizaje (laboratorios y prácticas directas) la habilitación de los estudiantes en la aplicación de técnicas y métodos para la solución de problemas.

En relación a lo anterior mencionaré que, de diversas maneras y con mayor o menor intensidad, varios programas e instituciones de educación superior han comenzado a trabajar ya para consolidar una línea de funcionamiento articulado. Una de las experiencias más exitosas¹⁸ en este sentido es el programa de Investigación Biomédica Básica de la UNAM cuyo modelo de articulación está centrado en una organización académica flexible a la vez que rigurosa que promueve: a) la participación de varios institutos o centros de investigación en la conformación de los contenidos de los programas, b) la participación de tutores externos, y c) la creación de comités tutoriales integrados por investigadores de dos o más instituciones de educación superior.

Otro programa novedoso es la Maestría en Desarrollo Rural de la UAM-Xochimilco (Concheiro:1995) que se sostiene en tres pilares: a) una organización académica sólida (profesores-investigadores de alto nivel, de tiempo completo y en activo) ; b) un diseño curricular flexible que combina los contenidos mínimos teóricos y metodológicos con la incorporación de conocimientos más vinculados a los problemas a resolver en la práctica profesional y ajustados a las líneas de investigación de los estudiantes, y c) una vinculación con los actores involucrados en el desarrollo rural y una coordinación con pares y programas académicos tanto a nivel intrainstitucional como interinstitucional.

También conviene mencionar la creación reciente del Doctorado Interinstitucional en Educación, en el que participan 15 universidades y centros de investigación con sede en la Universidad Autónoma de Aguascalientes, que se sostiene en una red de especialistas de las instituciones. Este posgrado es tutorial y supone una interacción entre tutor y doctorando de al menos una vez al mes, y la asistencia a cursos o talleres relacionados con las necesidades derivadas del trabajo de investigación, pues la selección de los estudiantes exige que tengan una sólida base de conocimientos teóricos y metodológicos, y a la vez una experiencia previa de investigación significativa. Además, están previstos seminarios de investigación, según líneas de investigación, donde cada doctorando presenta a sus compañeros y al conjunto de tutores los avances de su trabajo, a fin de recibir orientaciones para su investigación.

El énfasis puesto por el posgrado en la incorporación de estudiantes con experiencia previa y con un proyecto específico de desarrollo rural respaldado por el organismo en el cual trabaja, ha permitido que la maestría tenga como eje la resolución de los problemas vinculados al desarrollo rural y ha hecho posible que la investigación de profesores y estudiantes alimente directamente al programa académico del posgrado, respondiendo con ello a los intereses de los participantes y promoviendo la recuperación creativa de las experiencias. Los resultados son muy alentadores: se han formado 116 egresados con una tasa de titulación razonable (del 45%); los

trabajos de tesis documentan análisis regionales y locales, y han sido útiles para definir las políticas de las diversas organizaciones de las cuales provienen los estudiantes, y el grupo académico que sustenta el posgrado tiene un amplio reconocimiento de sus pares.

También a nivel institucional se han emprendido acciones para el fortalecimiento del posgrado, como es el caso de la UNAM -con el establecimiento del Sistema de Posgrado que promueve que la organización académica de los programas de posgrado se sostenga en una articulación interinstitucional y un sistema tutorial riguroso y flexible- y el de la Universidad Autónoma Metropolitana -con la definición de las políticas operacionales para la aprobación y funcionamiento de los posgrados-, cuyo objetivo principal es garantizar que la organización académica de los posgrados que ofrece la institución cumpla con los requisitos mínimos necesarios para garantizar la calidad de la oferta educativa.

Sin embargo, creo no faltar a la verdad si afirmo que estas experiencias no han sido objeto de un análisis diagnóstico comparado que permita ubicar bien las particularidades del éxito de aquellos proyectos ya en curso y las dificultades enfrentadas. Asimismo, es débil la revisión y absorción creativa que han hecho de los expedientes exitosos a nivel nacional e internacional los proyectos que se están iniciando. Este es un tema importante que necesariamente deberá recuperarse en el diseño de la política de posgrado, además de ser necesario para conocer los mecanismos, redes y procedimientos que sostienen las experiencias novedosas.

NOTAS

¹ Algunos autores (Tedesco:1983 y Topete:1995) plantean que a nivel del sistema y en el contexto latinoamericano, el desarrollo de la educación superior se ha asociado a los proyectos de modernización de cada país, y ha pasado por las fases de profesionalización, expansión anárquica, planeación y evaluación correspondiendo a los años setenta principalmente el segundo y tercer rasgos.

² Cabe destacar que el intento más acabado de intervención gubernamental para vincular la

investigación y la formación, con vistas a contribuir al crecimiento económico, se dió en la época de la presidencia del Gral. Lázaro Cárdenas, lo que significó importantes resistencias por parte de la Universidad. Esto llevó al entonces Presidente de la República, a organizar el Consejo Nacional de Educación Superior e Investigación Científica y dos años después el Instituto Politécnico Nacional (Sosa: 1992).

- ³ En la prestación del CONACYT, este dato se refiere a aquellos centros que cuentan con una planta de más de cincuenta investigadores (Márquez: 1983).
- ⁴ Sirvan como ejemplo el programa de ciencia y tecnología para el desarrollo de las zonas áridas, el de creación del Servicio Nacional de Información y Documentación y el de Inventario sobre el Sistema Científico y Tecnológico.
- ⁵ Principalmente aquellos de las áreas de Ciencias Básicas, Ciencias Biológicas y Ciencias Sociales y Humanidades.
- ⁶ Cuando hablamos de experiencias de vinculación nos referimos a los sectores productivo, gubernamental y social.
- ⁷ Una propuesta analítica del modelo unidireccional de formación, está desarrollada por Bazúa y Valenti (1993).
- ⁸ Nos referimos principalmente a los apoyos para profesores visitantes.
- ⁹ Sirva como ejemplo que de acuerdo con los datos del CONACYT el concepto de apoyo al posgrado durante los años 1992, 1993 y 1994 no excedió el 3 por ciento de los apoyos al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.
- ¹⁰ Cabe recordar aquí que en 1991 el Programa de Becas (nacionales y al extranjero) del CONACYT, representó el 27% del total de los recursos destinados al sistema de ciencia y tecnología, en 1992 fue el 21.9%, en 1993 subió a representar el 31.2% y en 1994 fue del orden del 33.5 por ciento. Si comparamos estas proporciones con aquellas de la década de los setenta, estamos ante una fuerte diferencia en el gasto; se trata siempre de una disminución del gasto en alrededor de 20 puntos porcentuales. *Indicadores de Actividades Científicas y Tecnológicas 1994*. Secretaría de Educación Pública y Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
- ¹¹ El ejemplo más exitoso de este programa de apoyo es el Doctorado Interinstitucional en Educación, en el que participan las siguientes instituciones: UNAM - UAM - UAP - UAT - UAS - U de C - U de G - UIA - UV - CEE - CIESAS - CINVESTAV - COLMEX - UAA.
- ¹² Uno de los principales problemas detectados en el funcionamiento del Sistema de Educación Superior es la débil vida académica que tienen las instituciones.
- ¹³ Un análisis más exhaustivo sobre esto está contenido en el artículo «Hacia un Modelo Alternativo de Evaluación de los Programas de Posgrado en México» (Bazúa y Valenti: 1993).

- ¹⁴ Al respecto, Yacamán (1994) señala que el sistema de posgrado opera sin mayor conexión y reflexión en el diseño de sus planes y programas de estudio con dos esquemas universitarios: el europeo y el norteamericano.
- ¹⁵ Una consideración más amplia sobre el papel estratégico de los posgrados y su relación con el desarrollo se encuentra en Bazúa y Valenti (1993).
- ¹⁶ Esta propuesta analítica forma parte de una reflexión amplia sobre la calidad de la formación de posgrado (Valenti: 1990).
- ¹⁷ Al respecto, es útil la propuesta de Trigueros (1994) que plantea que la especialización está enmarcada en un enfoque práctico y de actualización y renovación de conocimientos. La maestría ofrece una alta calificación académica a la vez que permite adquirir una preparación útil para atender obligaciones de carácter profesional y el doctorado está orientado a brindar también una alta calificación académica para atender obligaciones de carácter profesional, pero el énfasis en la formación está puesto en desarrollar las capacidades necesarias para la actividad investigativa y la conducción de la misma.
- ¹⁸ Este programa ha generado el 20% de graduados de la UNAM a nivel de doctorado en los últimos tres años y el 10% de los doctores que se gradúan por año en México (Bolívar Zapata: 1993).

BIBLIOGRAFÍA

ARREDONDO, MARTINIANO (1995). «El Dilema entre la Calidad y el Crecimiento de la Educación Superior», en Esquivel J. (coord.) *La Universidad Hoy y Mañana*, CESU-UNAM y ANUIES, México, D.F.

ARREDONDO, M. Y PÉREZ RIVERA (1992). «El Posgrado y su Relación con el Sector de la Producción y de los servicios y con el Desarrollo y Modernización Tecnológica», en Arredondo M. (coord.) *La Educación Superior y su Relación con el Sector Productivo*, SECOFI y ANUIES, México, D.F.

BOLÍVAR ZAPATA, FRANCISCO (1993). «La Formación Multidisciplinaria de Recursos Humanos en Ciencias: Posgrados Compartidos en la Universidad», en Labastida, J. (coord.) *Educación, Ciencia y Tecnología. Los Nuevos Desafíos para América Latina*, Coord. de Humanidades, UNAM, México, D.F.

BAZÚA, F. y G. VALENTI (1991). «La Educación Superior en el México de Fin de Siglo: Cinco Problemas y una Política Estratégica», en *Argumentos*, No. 14, Diciembre, División de Ciencias Sociales y Humanidades, UAM-Xochimilco, México, D.F.

------(1993). «Hacia un Modelo Alternativo de Evaluación de los Programas de Postgrado en México», en *Universidad Futura*, Vol.5, No. 13, Invierno, UAM-Azcapotzalco, México, D.F.

CONCHIERO, LUCIANO, et. al. (1995). «La Maestría en Desarrollo Rural de la UAM-Xochimilco: un proyecto flexible, integrado a su entorno», en *OMNIA*, (en prensa).

KENT, Rollin (1993) «El desarrollo de políticas en Educación Superior en México», en Courard, Hernán, ed., *Políticas Comparadas de Educación Superior en América Latina*, FLACSO, Santiago de Chile.

MÁRQUEZ, Ma. Teresa (1983). «10 años del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología», en *Ciencia y Desarrollo*, CONACYT, México, D.F.

PERLÓ, M. y G. VALENTI (1995) «El Desarrollo Reciente de la Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades en México», en M. Perló (coord.) *Las Ciencias Sociales en México. Análisis y Perspectivas* IIS-UNAM, COMECOSO, UAM-Azcapotzalco, México D.F.

SERRANO, Manuel y ORTEGA SOTO (1994). «Acerca de la supuesta disyuntiva entre la orientación profesionalizante y la académica en los estudios de posgrado», en *OMNIA*, año 10, número especial, octubre-diciembre, UNAM, México, D.F.

SOSA, Ignacio (1992). «Autonomía y vinculación: un caso de posgrado frustrado», en Villegas, A. (comp.) *Posgrado y Desarrollo en América Latina*, Colección UDUAL, México, D.F.

TEDESCO, J.Carlos (1983). *Tendencias y perspectivas en el*

desarrollo de la Educación Superior en América Latina, UNESCO/CED, 83/w5/75., París,

TOPETE BARRERA, Carlos (1995) «La Universidad en transición: tres escenarios probables», en J.E. Esquivel (coord.) *La Universidad Hoy y Mañana*, CESU-UNAM y ANUIES, México D.F.

TRIGUEROS, Cazares, et. al. (1994). «Organización Académico-Administrativa del Posgrado», en OMNIA, año 10, números 29-30, abril-septiembre, UNAM, México, D.F.

VALENTI, Giovanna (1990). «Ethos Académico y Calidad de la Formación de Posgrado», en Pozas R. (coord.) *Universidad Nacional y Sociedad*, CIIH-UNAM y Miguel Angel Porrúa Editores, México, D.F.

VALENTI, Giovanna (1992). «Los Egresados de Posgrado de la UAM-Iztapalapa: Perfil, Trayectoria y Evaluación de la Formación Recibida», Informe Final UAM-Iztapalapa, diciembre.

VALENTI, G. y MOYA, L.A. (1993). *Políticas Educativas y Científicas*, Cuaderno 20, Segundo Congreso Nacional de Investigación Educativa, México, D.F.

VARELA PETITO, Gonzalo (1996) *Después del 68. Respuesta de la Política Educativa a la Crisis Universitaria*, Coordinación de Humanidades y Miguel Angel Porrúa, México, D.F.

YACAMÁN, Miguel José (1994). «Presente, Futuro y Esperanza, Posgrado Nacional», en OMNIA, año 10, números 29-30, abril-septiembre, UNAM, México, D.F.