

Políticas públicas de posgrado. Dificultades para su evaluación¹

TUÑÓN, Candela²; WAINERMAN, Catalina³

Universidad de San Andrés, Escuela de Educación.

candelatunon@gmail.com / cwainerm@udesa.edu.ar

INTRODUCCIÓN

En el marco de la “sociedad del conocimiento” y bajo la idea de “performatividad” asistimos al fenómeno de la internacionalización de la educación superior. La reestructuración universitaria se convierte en un imperativo en los debates de las agencias internacionales, las que proponen ciertas tendencias globales para el cambio. Entre otras, la evaluación de la pertinencia y de la calidad universitaria adquieren centralidad en las universidades en todo el mundo. Con el objetivo de indagar la recontextualización de dicha tendencia global en el ámbito local, analizamos las políticas públicas diseñadas para tal fin en el sistema universitario argentino.

Constatamos que, conjuntamente con la evaluación de la calidad, se introdujeron grandes cambios en dirección a aumentar la rendición de cuentas (*accountability*) a través de la acreditación de programas de posgrado. Constatamos también que paradójicamente, sin embargo, a la implementación de esta política se oponen: i) la dudosa calidad de los instrumentos de recolección de información; ii) la dudosa calidad de la puesta en práctica del proceso de evaluación; y iii) la renuencia del propio sistema a favorecer el acceso a la información que posibilite a los investigadores y a la sociedad en su conjunto su evaluación.

En aras de contribuir a una evaluación válida y confiable de la eficiencia en el nivel de posgrado, diseñamos una metodología que aplicamos al cálculo de las tasas de graduación y el tiempo hasta la graduación de varios programas doctorales. Junto a los resultados encontrados, describimos una metodología y sugerencias para su aplicación.

¹ Ponencia elaborada para ser presentada en las VII Jornadas de Sociología de la UNLP “Argentina en el escenario latinoamericano actual: debates desde las ciencias sociales”. La Plata, 5, 6 y 7 de diciembre de 2012. Esta ponencia es un resultado parcial del programa de investigación “Formación de investigadores” dirigido por Catalina Wainerman.

² Candela Tuñón es licenciada y profesora en Ciencias de la Educación por la Universidad de San Andrés.

³ Catalina Wainerman es docente-investigadora de la Escuela de Educación de la Universidad de San Andrés y directora del Doctorado en Educación de la misma institución.

LA EVALUACIÓN DE LA CALIDAD EN EL NIVEL SUPERIOR ENTRA EN ESCENA

En la década de los setenta comenzó a producirse una notoria transformación de la educación superior; es el momento en que la “sociedad del conocimiento” adquiere relevancia. Cuando Castells (1997: 119) introduce esta noción, entiende que ha habido un desplazamiento del capital hacia el conocimiento como fuente principal de riqueza lo que lleva a que la productividad y la competitividad de la economía dependan en gran medida de la capacidad que tengan las empresas para generar, procesar y aplicar con eficiencia la información basada en el conocimiento. Causa o consecuencia de este fenómeno, el conocimiento comienza a ser considerado una mercancía que deberá *mostrar* su performatividad para ser considerado legítimo (Gibbons, 1994: 46). A su vez, Lyotard (1985: 4) afirma que el saber será producido para ser vendido en el mercado, lo cual exige una ecuación entre riqueza, eficiencia y verdad. Es decir, para ser considerado legítimo, el conocimiento debe poder ser vendido en el mercado, lo que lleva a un cambio en la lógica de producción y circulación de conocimiento, aislado de todo interés no práctico hacia un conocimiento aplicado, que debe demostrar su utilidad y responder a las demandas del mercado.

Es evidente que, producto de estos cambios, el discurso de la performatividad, que resuena con la “sociedad del conocimiento” penetra en el discurso educativo universitario ya que es allí en donde se produce y transmite el conocimiento. Al igual que cualquier otra “mercancía”, se considera que la universidad debe probar su utilidad y su valor en la economía y se la cuestionará por su performatividad.

La universidad cae de la “torre de marfil” que habitaba y pasa a ser cuestionada en todos sus aspectos. Brünner (1999:1) constata que, en la medida en que vivimos en una “aldea global del conocimiento”, la universidad es tratada con mayor pragmatismo: se le exige eficiencia, competitividad y pertinencia, se la evalúa por sus resultados y se la mide según criterios de rentabilidad. La universidad deberá rendir cuentas al estado y al mercado, instituciones que parecen acercársele cada vez más, al igual que controlan otros sectores de la economía. La lógica de mercado impregna la educación superior y el estado redefine sus funciones hacia ella.

Así, se llega a pensar que en el contexto actual “la educación superior es cada vez más una herramienta estratégica para el desarrollo nacional, la competitividad internacional y también la integración internacional” (Barsky y Dávila, 2010: 17). Si el

conocimiento es considerado el principal factor de riqueza, es necesario reestructurar el sistema de educación superior de manera tal de responder y ajustarse a la “sociedad del conocimiento”. Y es en los posgrados, específicamente en los doctorados, donde se hará especial hincapié en la medida en que es allí donde se forma a los investigadores que producirán conocimiento, es el ámbito en el cual ocurre el proceso de captación y socialización de los nuevos miembros de la comunidad científica.

Frente a esta necesidad de cambio y adaptación a las demandas externas, a nivel internacional, desde mediados de la década de los ochenta y sobre todo en la década de los noventa, se instaura lo que podría denominarse un “discurso global” promovido por las agencias internacionales (UNESCO, OCDE y Banco Mundial) en el que se plantean una serie de desafíos que le competen a las universidades para dar respuesta a las demandas de la “sociedad del conocimiento”. Es decir, independientemente de las particularidades locales tanto a nivel país como a nivel institución, las agencias internacionales consideran que una misma solución puede ser aplicada a distintos contextos en la medida en que los desafíos que enfrenta la educación superior son los mismos en esta “nueva sociedad”.

Estas agencias identifican ciertos problemas comunes que se postulan como “globales” y como tal, se puede responder a ellos sin tener en cuenta el contexto particular. Así, construyen la solución a los desafíos que enfrenta la educación superior en este nuevo contexto de globalización: un discurso común basado en concepciones similares acerca del futuro y de cómo adaptarse a las economías del conocimiento (Beech, 2011: 15). Entre los ejes que proponen nos interesan aquí particularmente dos⁴: (i) la *evaluación de la pertinencia*, entendida como la “adecuación entre lo que la sociedad espera de las instituciones y lo que estas hacen” (OCDE, 1997; UNESCO, 1998) y (ii) la *evaluación de la calidad*, definida por tres indicadores: la eficiencia, la relevancia y la productividad. La eficiencia es “la medición de la producción universitaria de conocimiento” (Cowen, 1996: 246), y la relevancia “la valoración de la utilidad del contenido de la docencia y la investigación para la economía nacional”

⁴ Hemos decidido deliberadamente dejar de lado otros ejes propuestos en tanto no son relevantes para la presente investigación; ellos son: aprendizaje a lo largo de la vida; diversificación de la oferta y la privatización; diversificación de fuentes de ingreso; participación de los representantes del mundo del trabajo en los órganos rectores de la educación superior; establecimiento de vínculos entre las instituciones de educación superior; fomento y refuerzo a la innovación, la interdisciplinariedad y la transdisciplinariedad en los programas de investigación y de posgrado; gestión educativa de tipo empresarial (OCDE, 1997; UNESCO, 1998).

(Ibíd.). La idea de productividad alude a la necesidad de evaluar la eficiencia relacionando la proporción de estudiantes que obtienen su título universitario (producción de conocimiento) con el tiempo que les lleva obtenerlo.

La política de la evaluación implica la creación de instancias internas y externas a la universidad que llevarán a cabo los procesos necesarios para lograr tal fin. Ahora bien, será sobre todo el Estado quien se encargue de asumir esta función de evaluación. Surge así la denominación del “estado evaluador”.

Los postulados que acabamos de enumerar remiten a las tendencias globales que proponen las agencias internacionales para la necesaria reestructuración de la educación superior en el mundo. Ahora bien, ¿qué sucede específicamente en el caso argentino? ¿De qué manera la universidad argentina responde a la propuesta de política pública de evaluación de la calidad y la pertinencia?

Es claro que a partir de la década de los noventa, en la Argentina se puso un fuerte acento en la evaluación de la educación superior, tal como lo proponían los lineamientos establecidos por las agencias internacionales (Krotsch, 2002: 157). Vemos ocurrir grandes cambios en las universidades en torno a esta política, cambios que se alinean en dos grandes dimensiones: por una parte, en el financiamiento general de las universidades y en la docencia e investigación y por otra parte, en el aumento de la rendición de cuentas (*accountability*) y de la evaluación de la calidad (Escotet et al., 2010: 160).

Sin pretender brindar un mapa global de las políticas de reestructuración, nos interesa aquí analizar aspectos particulares de algunas de las políticas públicas diseñadas para llevar a cabo la evaluación de la calidad universitaria.

La primera gran medida implementada en la década de los noventa en la Argentina fue la creación en 1993 de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU), dependiente del Ministerio de Educación de la Nación. Con la SPU comenzó un nuevo modelo de gestión institucional, pasando de la gestión puramente estatal de la educación superior hacia una gestión más empresarial, tal como patrocinaban los organismos internacionales que permitiría dar una respuesta más “eficiente” a las demandas sociales. Así, bajo el régimen de la SPU, se inició la puesta en marcha de una agenda política universitaria que consistió en un paquete amplio de medidas pensadas ni más ni menos para que las universidades se adaptaran a la “sociedad del conocimiento” y a los ejes de política propuestos en el discurso global.

Dentro del paquete de medidas que, promovidas bajo el ala de la SPU, conforman el nuevo sistema de educación superior, se evidencia un fuerte énfasis en el desarrollo de los posgrados y en la evaluación de la calidad asociada a la creación de un sistema de información universitario (SIU). Es decir, hay en estas nuevas políticas una clara noción de “*accountability*” o rendición de cuentas, a partir de la cual se entiende que es necesario evaluar a los posgrados para optimizar su rendimiento y su eficiencia. Con el fin de lograrlo, las universidades deberían dar a conocer sus estadísticas para permitir evaluar el funcionamiento del sistema.

Esta instancia de evaluación de la calidad no se cumple únicamente por medio del SIU sino también por medio de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) que se constituye para evaluar y acreditar los posgrados. La CONEAU es otra instancia de evaluación regulada en el artículo 39 de la ley N° 24.521, Ley de Educación Superior (LES). Esta ley sancionada en 1995 deja percibir en todos sus artículos la mirada del Estado frente a la educación superior: el rol del Estado es el de un Estado Evaluador y la evaluación es eje estructurante de las políticas universitarias (Krotsch, 1998).

La CONEAU reemplaza a la Comisión de Acreditación de Posgrados (CAP) que había realizado en 1995 la acreditación de algunos posgrados de forma voluntaria (la mayoría del sector público inscriptos bajo el programa del FOMECS⁵). Entre las funciones de esta nueva Comisión se incluyen no sólo la acreditación de los posgrados sino también de las carreras de grado de interés público, la evaluación de proyectos institucionales y la evaluación externa con el objetivo de “promover el mejoramiento de la calidad de la oferta de posgrados y ofrecer a la sociedad información confiable acerca de la calidad de la oferta educativa de posgrado” (Marquís, 2009: 50).

Nuevamente, vuelve a aparecer la noción de *accountability* o rendición de cuentas: la sociedad civil debe conocer la oferta de posgrados. De esta manera, podríamos decir que mientras que el SIU brinda información al Estado acerca del funcionamiento de la educación superior, la CONEAU la brinda a la sociedad civil. Sin embargo, a pesar de no ser una función manifiesta, la SPU sistematiza la información recogida por las distintas universidades y elabora Anuarios estadísticos o Guías de

⁵ El FOMECS se puso en marcha en el año 1995 y duró hasta 1999. Se desarrolló en el marco del Programa de Reforma de la Educación Superior (PRES) de la SPU con la intención de financiar proyectos –mediante concursos anuales– tendientes a la reforma académica, la mejora de la enseñanza (tanto de grado como de posgrado), el incremento de la eficiencia académica, la modernización de las bibliotecas y centros de documentación y el fortalecimiento del desarrollo institucional.

Posgrado que permiten a los investigadores y a la sociedad civil en general conocer acerca del funcionamiento de los posgrados. Tal vez la diferencia radique en que las estadísticas de la SPU sirven para conocer el dato agregado de las universidades y no cómo es el funcionamiento de cada uno de los programas de posgrado acreditados por la CONEAU en particular.

Paradójicamente al declarado interés de estos dos organismos por la evaluación de la calidad y la pertinencia de la educación universitaria, se oponen: i) la dudosa calidad de los instrumentos de recolección de información que utilizan; ii) la dudosa calidad de la puesta en práctica del proceso de evaluación; y iii) la renuencia del propio sistema a favorecer el acceso a la información que posibilite a los investigadores y a la sociedad en su conjunto su evaluación.

Cada uno de estos organismos presenta entonces sus deficiencias pero no podemos abordarlas en profundidad en esta oportunidad. El análisis del funcionamiento y del manejo de la información por parte de la CONEAU, aunque sumamente interesante, demandaría realizar otra investigación. Lo que sí, podemos avanzar que la única información que hace pública la CONEAU en su página web es la resolución que acredita o no el funcionamiento de los programas y proyectos de programas de posgrado y, eventualmente, su categorización (como A, B, o C) cuando se la ha solicitado (optativo), además de la acreditación (obligatoria). La CONEAU no publica ni analiza la riquísima información que contienen las presentaciones de los programas a acreditación (fuente sumamente rica para conocer el funcionamiento del nivel de posgrado) ni da acceso a los investigadores interesados en el estudio y evaluación del funcionamiento del nivel de posgrado.

Entonces bien, frente a las dificultades señaladas y en la medida en que queremos evaluar el sistema de posgrado en su conjunto, nos detendremos en la producción, la provisión de los datos estadísticos y el uso de la información con la que contamos gracias a la SPU⁶. Abordar sólo este organismo es razonable en tanto es quien está destinado formalmente a la producción de datos.

⁶ El análisis de la SPU se basa en la información provista por Luis María Firmat en su tesis de Licenciatura en ejecución para la obtención del título de licenciado en Ciencias de la Educación por la Universidad de San Andrés.

LA MEDICIÓN OFICIAL DE LA EFICIENCIA EN EL NIVEL DE POSGRADO

Si queremos evaluar los posgrados mediante la rendición de cuentas, es claro que se requiere de estadísticas válidas y confiables. La SPU es la encargada de brindar este tipo de información. Para poder hacerlo, a través de un sistema de carga de datos, este organismo recoge estadísticas de todas las universidades del país. El sistema de carga de datos que utiliza se denomina “Sistema de Información Universitario (SIU) Araucano⁷”. A través de él, las universidades recogen datos de pregrado, grado y posgrado. Con toda la información que reúne, la SPU publica anuarios que contienen estadísticas sobre el nivel superior de educación en la Argentina. El primer anuario vio la luz en 1996; desde entonces se publicó uno por año hasta 2009, salvo en tres casos en que se lo hizo por períodos: 1999 – 2000, 1999 – 2003 y 2000 – 2004. Estos tres “anuarios” no proveen información de cada uno de los años que comprende la serie sino que, en algún caso, presentan estadísticas de un solo año, en otro, comparaciones entre un año determinado con otro período o series de información, incluyendo los años intermedios. Además, hasta el momento (fines de 2012) no se publicaron los anuarios para los años 2010 y 2011.

A pesar de que se podría esperar que por tener un anuario todos los años (salvo las tres excepciones mencionadas) estaríamos en condiciones de indagar la evolución histórica de la formación universitaria, esto no es así. La ausencia de uniformidad en los datos presentados no permite una comparación válida y efectiva: el diseño del anuario y la forma de presentar la información varían con el tiempo, además de que hay casos en que faltan datos. Vale destacar que a partir de 2005 los anuarios muestran uniformidad en la información presentada, tanto en su organización como en su diseño. Pero esto es sólo válido hasta 2009; después, como ya se dijo, no se produjeron anuarios para los años 2010 y 2011.

En lo que respecta al nivel de posgrado, en el marco del Programa de Mejoramiento del Sistema de Información Universitaria (PMSIU), se publica por primera vez en el año 1997 un anuario exclusivo sobre especializaciones, maestrías y doctorados. No obstante la existencia de este programa de mejora, sólo se ha producido

⁷ Tal como se explica en los distintos Anuarios estadísticos, “Esta modalidad de relevamiento permite contar con información de la población estudiantil suministrada por las instituciones y validada por la Coordinación de Investigaciones e Información Estadística (CIIE)”; “el aplicativo ARAUCANO releva anualmente los datos de alumnos, ingresantes y egresados (...) de cada una de las instituciones universitarias”.

información para los años 1997, 2006, 2007, 2008 y 2009. Los anuarios o publicaciones que contienen información sobre los posgrados o que tratan exclusivamente sobre el nivel son los siguientes: (i) Estadísticas 1997 - Posgrado - Alumnos y Egresados; (ii) Anuario 2006 de estadísticas universitarias; (iii) Anuario 2007 de estadísticas universitarias; (iv) Anuario 2008 de estadísticas universitarias; y (v) Anuario 2009 de estadísticas universitarias.

Es visible que durante ocho años (1997 a 2006) no hubo producción de información sobre este nivel; lo llamativo de esta falta de información es que justamente comprende los años en los cuales se lleva a cabo el PMSIU, que funcionó hasta 2004. Es incluso llamativo en el contexto de la política de evaluación de la calidad de la década de los noventa, y de que la SPU fue creada como secretaría encargada de producir estadísticas sobre educación superior.

Más allá de la falta de periodicidad, lo que impide el seguimiento de la evolución del sistema de posgrados, no parece haber mecanismos que obliguen a las universidades ni a enviar información a la SPU ni a hacer una carga rigurosa de los datos en el SIU. De hecho, por ejemplo en el Anuario estadístico de 2006, los datos que las Secretarías de Posgrado de la Universidad de Buenos Aires y de la Universidad Nacional de La Plata enviaron a la SPU no habían sido cargados en el SIU. La falta de rigurosidad en la carga hace que en todos los anuarios se aclare que hay algunas instituciones universitarias que quedaron excluidas de la publicación por motivos diversos, entre otros: (i) la falta de práctica de los departamentos de la universidad para recolectar este tipo de información para el nivel de posgrado; (ii) la falta de acreditación de algunas instituciones de sus respectivas ofertas de posgrado; y (iii) la no respuesta a la solicitud de información de parte de la SPU. Tanto en Estadísticas 1997 como en el Anuario 2006 de estadísticas universitarias se dice que “la recolección y consolidación de los datos significaron un esfuerzo para las universidades ya que (...) no se tiene un conocimiento preciso, en términos cuantitativos, del nivel de posgrado dado que es una información que tradicionalmente no relevaban las áreas de estadística de las instituciones universitarias”. Esto evidentemente afecta a la precisión del dato relevado.

Es decir, aparentemente las universidades no están obligadas a proveer información estadística sobre el funcionamiento de sus posgrados y además pueden decidir los criterios y procedimientos para brindar sus datos. Así lo dice Marquís (2009: 39) en un artículo de su autoría en el que hace saber que “la información se construyó a partir de la provista por las universidades, las cuales no necesariamente tuvieron los

mismos criterios y procedimientos para brindar sus datos existiendo períodos sobre los que no informaron o lo hicieron en forma incompleta”. De esta manera, es claro que los registros publicados oficialmente no son fiables. Tal como afirman García de Fanelli (1998) y Kisilevsky (1999), existe una situación de información asimétrica entre las universidades y el gobierno, en la que normalmente la información de la que dispone la universidad sobre su real situación es superior a la que dispone el gobierno. Incluso la misma SPU es consciente de ello y lo explicita en varios de los anuarios en los que se advierte que “la información de este capítulo puede estar subrepresentada”. En el Anuario estadístico de 2006 de la SPU se afirma: “En la actualidad, 39% de las Universidades Nacionales con oferta de posgrado no han informado la cantidad de estudiantes al menos en algún año del período 1997-2005, habiendo ausencias de información por períodos de tres, cuatro y más años”. Es claro que con un porcentaje tan alto de ausencia de datos es imposible construir información que refleje la realidad del nivel. Sin embargo, la SPU considera que sus informes brindan una interesante base de información, plausible de mejoramiento.

Otro problema que se presenta para el manejo de las estadísticas que brinda la SPU es que mientras que la publicación de 1997 organiza la información tomando como base los programas de posgrado que las universidades ofrecen, el resto de los anuarios (2006 a 2009) lo hace tomando como base a los estudiantes. Si bien la información se presenta para variables semejantes (evolución cuantitativa, distribución por disciplinas, tipo de universidad que las ofrece, etc.), la diferencia de unidad de medición y de análisis atenta contra la construcción de una serie estadística dilatada y consistente (Marquís, 2009: 39).

Lo expuesto avala que, como sostiene Marquís (Ibíd.), “en el país se posee poca información estadística consistente y confiable sobre los posgrados”. A pesar de ello, se han realizado siguen realizándose diversos trabajos. Con los datos que hay disponibles los investigadores dan cuenta de la evolución de los posgrados, a menudo sin advertir a los lectores de las carencias que sufren los anuarios estadísticos de los cuales toman la información. Así, varios trabajos de investigación coinciden en que los posgrados crecen pero cuando se los pone a dialogar, se encuentran diferencias a pesar de utilizar como base de datos las mismas estadísticas de la SPU. Por ejemplo, según una de las investigaciones (Barsky y Dávila, 2005⁸), en 1994 había 793 programas de posgrado y

⁸ La fuente de información es la estadística de la SPU.

según otro estudio (García de Fanelli, 1996⁹) en la misma fecha había en el país 775 posgrados. La diferencia en el total de posgrados es de unos 18 títulos. Si bien esta diferencia en términos porcentuales es de tan solo un 0,02%, no debería existir. Por ese motivo decimos que los datos no son confiables: la confiabilidad implica justamente que los resultados de distintos estudios del mismo fenómeno, hechos con los mismos instrumentos y/o base de datos, coincidan.

La sociedad civil en general no accede a la información desde las fuentes primarias sino desde el trabajo que realizan los investigadores, sin advertir que los datos no son válidos ni confiables. No debe perderse de vista, además, que la falta de validez de los datos se debe justamente a la renuencia de este organismo encargado de brindar las estadísticas de educación superior a favorecer el acceso a la información que posibilite a los investigadores y a la sociedad en su conjunto su evaluación. Si bien la SPU brinda información estadística, lo hace en forma esporádica, con validez y confiabilidad cuestionable, además de que las estadísticas no son comparables históricamente.

Con los datos de la SPU tampoco es posible medir la eficiencia del sistema. La tasa de graduación/deserción de los doctorados que calcula y publica la SPU no es tal sino la relación entre la cantidad de ingresantes en un año calendario y la cantidad de egresados en ese mismo año, es decir, se compara el stock acumulado¹⁰ de estudiantes con el stock acumulado de graduados, lo que no mide lo que se dice o pretende medir. Para medir la “eficiencia”, es decir, la relación entre el *input* y el *output*, hay que conocer la proporción de alumnos que se graduaron después de un período determinado de tiempo de entre los que se matricularon en un mismo año, es decir, de los graduados de una misma cohorte.

UN INTENTO DE MEDICIÓN VÁLIDA DE LA EFICIENCIA EN EL NIVEL DOCTORAL

En esta investigación adoptamos el término “eficiencia” como la relación entre los doctorandos que ingresan y los que salen con el título de doctor, teniendo en cuenta el

⁹ Los datos provienen de la investigación de Barsky de 1995.

¹⁰ El “stock acumulado” refiere a la cantidad de personas que hay inscriptas o egresaron del sistema de doctorado, independientemente del año de ingreso, del año académico por el que transitan o en el que hayan terminado sus estudios, del programa doctoral del que forman/formaron parte. Es decir, es la cantidad total de individuos sin ningún tipo de distinción cualitativa.

tiempo que insumen en completar sus estudios. Así, estudiamos a cada doctorando desde el momento de su admisión al programa en el que estaba inscripto hasta que se hubiera graduado o desertado (y en este caso, identificando la etapa en la cual lo hizo cuando los datos lo permitían), y cuántos años tardó desde que ingresó hasta que se recibió (Wainerman, 2011: 9).

A poco de ponernos en contacto con la calidad de los datos disponibles y con los usos que se hace y que podemos hacer de ellos, se hizo patente que para evaluar la eficiencia del nivel de posgrado, en particular del doctoral, era necesario producir nuestros propios datos y, al hacerlo, diseñar técnicas de recolección de información para su uso en la evaluación de los posgrados en general. Prontamente descubrimos la imposibilidad de analizar el sistema en su conjunto porque la población de estudiantes de doctorado (y del nivel superior en general) es una población “abierta” para la que, a diferencia de la de los niveles primario y secundario, no hay registro de la permanencia de una persona dentro del sistema de posgrado en el país. Dicho de otro modo, si un estudiante no completa un programa doctoral, carecemos de información que nos permita saber si la persona migró a otro programa doctoral o si desertó del nivel, (lo que sí es posible en el nivel primario o secundario en el que los “pases” de institución escolar dentro del país quedan registrados). Esto nos señaló que lo que evaluamos es la eficiencia de la unidad programa doctoral (tampoco la condición de graduado o desertor de cada individuo que pasó por un programa doctoral). Sólo del agregado de todos los programas puede evaluarse la eficiencia del nivel global del doctorado.

Es claro que la construcción de nuestra propia estadística es una tarea complicada, sobre todo en los doctorados, no sólo por la falta de registro de la permanencia sino también por otras varias razones. No existen en los doctorados definiciones compartidas sobre la estructura curricular: existen cohortes abiertas y cerradas; programas personalizados, estructurados y semiestructurados; programas de sólo tesis y cursada más tesis; entre otros aspectos. Las diferencias en cuanto a la estructura curricular se acompañan de cuestiones más bien organizacionales. Si bien los reglamentos de todos los programas doctorales definen un límite de años para completarlos, no es igual para todos, así como tampoco lo es la tolerancia de tiempo de prórrogas, y tampoco la flexibilidad que se les concede a los doctorandos para finalizar sus estudios, más allá del tiempo exigido incluidas las prórrogas.

De cualquier forma, hay datos disponibles en las universidades y decidimos recurrir a ellos haciéndolos nuestra base de datos para evaluarlos, limpiarlos y

procesarlos. Ahora bien, es necesario aclarar que nuestra intención fue diseñar una metodología para evaluar la eficiencia, no la calidad, del nivel de posgrado doctoral. Hay una distinción entre la cantidad de estudiantes que se gradúan de un programa doctoral de la calidad del recorrido académico con que lo hacen. García de Fanelli (2004: 86) argumenta “una tasa más alta de graduación podría estar señalando, por ejemplo, una menor rigurosidad en la evaluación académica de los estudiantes y, por tanto, una menor calidad del graduado y viceversa”. Incluso, podría pensarse que hay un determinado porcentaje de deserción que es beneficioso para un sistema que no da abasto para responder a la aceleración y a la demanda de la sociedad que quiere y necesita realizar posgrados para responder a la sociedad del conocimiento.

En esta oportunidad no indagaremos la calidad de los egresados. Mediante la producción de cifras de graduación, deserción y duración teniendo en cuenta la matrícula, el objetivo general del estudio fue investigar la eficiencia de programas de doctorado, medido con dos indicadores: (i) el número de doctorandos que ingresan y el de los que salen con el título de doctor y (ii) el tiempo que insume en completar sus estudios. Al mismo tiempo, nos propusimos (y tuvimos que) crear una metodología para lograr nuestro objetivo.

Aspectos metodológicos

Para lograr nuestros objetivos fue insoslayable trabajar con datos individuales, siguiendo a cada estudiante a lo largo de su recorrido, para luego agregar los datos por cada cohorte o año de ingreso al programa¹¹. Es decir, la unidad de medición es el estudiante individual y la unidad de análisis la cohorte de estudiantes ingresados un mismo año.

En la selección de los programas doctorales tomamos en cuenta criterios teóricos y pragmáticos. Los teóricos nos llevaron a incluir diferentes campos disciplinares; los pragmáticos, la posibilidad de acceso a los datos. En cuanto a los criterios teóricos, hay abundante bibliografía, alguna de base empírica más sólida que otra, que reitera que las

¹¹ A pesar de haberle adjudicado el nombre de “cohorte” a cada año de ingreso, no lo son en sentido estricto. Una cohorte es un grupo de alumnos que inicia al mismo tiempo sus estudios en un determinado programa educativo. En este caso, los alumnos no ingresan todos en un mismo momento ni cursan juntos determinados seminarios; los doctorados de la UBA admiten estudiantes en cualquier momento del año y cada uno de ellos elige las materias a cursar de acuerdo a los créditos asignados, a la oferta de los cursos y a su disponibilidad horaria para hacerlo. De todos modos, hemos elegido utilizar la denominación “cohorte” para todos aquellos alumnos que ingresan al doctorado en un mismo año, independientemente de que su admisión sea en abril o diciembre.

tasas de graduación de los doctorados en Ciencias Exactas y Naturales son mayores que las de Ciencias Sociales y Humanidades. Las razones son múltiples y quizá las centrales sean las relacionadas con los “ambientes de aprendizaje” y las “comunidades de práctica” de los distintos campos disciplinares (Becher, 1989; Delamont y Atkinson, 2001; Bowen y Rudenstine, 1992; Ehrenberg et al., 2010, entre otros). Además, decidimos comenzar con la Universidad de Buenos Aires (UBA) porque la UBA contiene el 73% de la oferta de títulos de posgrado de las universidades públicas (Krotsch y Atairo, 2008: 56). Además, la oferta de posgrados de gestión estatal es muy superior a la de gestión privada. Incluso, la UBA genera una resolución del Consejo Directivo de cada una de las Facultades para cada una de las instancias del paso de los estudiantes por el programa, resoluciones a partir de las cuales es posible reconstruir las cohortes y analizar el trayecto formativo de cada uno de los estudiantes.

Finalmente, estudiamos doce casos: el programa de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA y cada uno de los programas de doctorado de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la misma universidad, a saber: Biología; Ciencias de la Atmósfera y de los Océanos; Ciencias geológicas; Computación; Física; Química industrial; Instituto de Investigaciones Bioquímicas (IIB); Matemática; Química Inorgánica, Química Analítica y Química Física (QIQAQF); Química biológica; y Química orgánica.

Para el doctorado de Ciencias Sociales tuvimos acceso no sólo a las resoluciones sino también a la base de datos que elabora la Secretaría académica de la Facultad para registrar el paso de los estudiantes por el programa. En el caso de los once doctorados de Ciencias Exactas y Naturales, utilizamos únicamente la base de datos ya que no tuvimos acceso a las resoluciones. Utilizar las resoluciones de las Ciencias Sociales nos permitió identificar cada una de las etapas del recorrido académico, en cambio, la base de datos cuenta únicamente con los ingresantes por cada cohorte según programa doctoral, sexo y edad y datos de graduación (que estaría vacío si la persona desertó).

Aún cuando la historia de los doctorados en Ciencias Exactas y Naturales es mucho más extensa que la de Ciencias Sociales (que surge en el año 1999), y aunque para los primeros analizamos todas las cohortes para las que existen datos (desde fines de los sesenta), para la ponencia actual y en aras de comparar campos disciplinares, para el cálculo de la eficiencia trabajamos sólo con las cohortes ingresadas entre 1999 y

2003¹². Es decir, tomamos como unidad de medición a cada uno de los alumnos admitidos a los doce doctorados en los años 1999, 2000, 2001, 2002 y 2003 y analizamos su recorrido académico hasta diciembre de 2011. Tomamos a los ingresados hasta 2003 solamente porque el reglamento actual de la UBA establece hasta ocho años para completar los estudios (seis desde que ingresan hasta completar su tesis más la posibilidad de obtener dos de prórroga). Por lo tanto, hasta fines de 2011 no habrían tenido oportunidad (reglamentaria) de graduarse más que los ingresados en 2003.

Resultados

Es cierto que unos pocos casos no permiten generalizar acerca del funcionamiento de los doctorados en la Argentina, pero sí nos han servido de estudio piloto para ponernos en contacto con la realidad y sus dificultades y requerimientos para su estudio. A través de la metodología creada hemos podido recopilar datos de eficiencia de los programas doctorales de la UBA en Ciencias Exactas y Naturales y en Ciencias Sociales. La aplicación de la metodología a estos doce estudios de casos nos ha permitido identificar una serie de cuestiones a tomar en cuenta en la evaluación de un programa doctoral.

A poco de ponernos en contacto con las fuentes potenciales de datos, descubrimos que los doctorados de la UBA producen resoluciones que registran, alumno por alumno, las fechas de admisión, de nombramiento del director de tesis y del tema de tesis, de aprobación del plan de tesis, de conformación del jurado de tesis y de la aprobación de la defensa de la tesis. Hoy, es evidente que relevar esos datos es fundamental para conocer sobre la eficiencia del programa. Encontramos además que las resoluciones registran el sexo, la edad y el número de créditos que se requiere cursar (en base a los antecedentes y al tema de tesis) y que, en algunos casos, se registra el título de base y la institución en la que se cursó el nivel de grado. Si bien estos datos son accesorios para la evaluación de la eficiencia, permiten explorar algunos de los factores eventualmente asociados a la probabilidad de graduación.

Es verdad que para lograr tener el dato certero, hay que acudir a la fuente más primaria que exista, con los datos más desagregados posibles. Las resoluciones son los documentos más confiables que pudieran existir. Ahora bien, las facultades también

¹² Para datos completos y detallados, ver Tuñón, C. (2012) y Wainerman, C; Fernández Fastuca, L. y Tuñón, C. (2012)

producen una base de datos que registra parte de, no toda, la información contenida en las resoluciones, entre otras, los datos de base de los alumnos y las fechas de admisión y graduación, cuando llegaron a completarla. Esta podría ser otra fuente de información. El acceso a ella es bastante más rápido pero la información puede contener algunos errores. Puede haber inconsistencias entre la información contenida en las resoluciones y la contenida en la base de datos y, en general, es más confiable la primera que la segunda por lo que conviene cruzar la información de ambas fuentes e incluso verificarla con la provista por informantes calificados, actores del sistema, como los secretarios académicos o los directores de los programas.

Estamos en condiciones de afirmar la necesidad de que el programa doctoral, por más pequeño que sea, registre datos de inscripción, admisión, nombramiento del consejero de estudio, del nombramiento del director y del tema de tesis, de la aprobación del plan de tesis, de la conformación del jurado y de la defensa de tesis, además de la información de la cursada: seminarios en los que se anotó y fecha, fecha de aprobación del seminario y cantidad de créditos otorgados. Esta información permitirá al programa mirarse a sí mismo.

Otro hallazgo fue la necesidad de conocer el funcionamiento del doctorado que se analiza y su reglamento para poder realizar un cálculo correcto del rendimiento global del programa y del específico por etapas. Es decir, es preciso familiarizarse con las características reglamentarias, organizacionales y curriculares de cada programa de doctorado, su carácter de estructurado, semiestructurado o personalizado, la estructura de cursada seguida o simultánea con la tesis, los hitos del recorrido y tiempos establecidos, entre otros.

Conocer el funcionamiento del programa es necesario debido a que a lo largo de la historia del programa pueden introducirse cambios, por ejemplo, en los requisitos de tiempo admitido para la graduación o para alguna etapa intermedia del recorrido curricular. Esto hará que, para estudiar una serie histórica, hay que corregir los criterios de graduación-deserción de modo de homogeneizar los conceptos si bien no los indicadores. En el caso de la UBA, desde 1970 hubo tres cambios: desde 1970 hasta 1983 nos encontramos con un reglamento que establece que el doctorando tiene 5 años más la posibilidad de prórroga para poder concluir sus estudios; desde 1983 y hasta 1988, se concibe la posibilidad de obtener dos prórrogas (de un año cada una); y a partir de entonces y hasta el día de hoy, el doctorando tiene 6 años establecidos por reglamento para graduarse y la posibilidad de recibir una prórroga de 2 años más.

A su vez, detectamos la necesidad de explorar cómo se lleva a la práctica el reglamento. Los mecanismos que existen para de alguna manera “saltar” el programa son muy importantes para entender por qué por ejemplo una persona que tarda más de los años que corresponde por reglamento no es considerada desertora. Esta conclusión se debe a que hemos identificado que aún cuando existe un tiempo reglamentario máximo para graduarse (en la actualidad seis años más dos de prórroga en el caso de los doctorados de la UBA), una cantidad variable de alumnos según los campos disciplinares y los momentos de la historia del programa, se gradúan en un tiempo mayor del que el programa les permite. De esta manera, tomamos conciencia de que hay un tiempo de graduación “reglamentario” y uno “real”, que en casos se puede extender a 9, 10, 12 y más años (en ocasiones enmascarados en reingresos tras solicitudes de licencias o prórrogas que en general no están registradas). Esto último incide sobre el cálculo de ambas dimensiones de la eficiencia, el de las tasas de graduación y el del tiempo hasta la graduación. En nuestro estudio, hemos decidido no identificar a quienes se los considera “readmitidos” otorgándoles más tiempo para completar sus estudios: a estas personas las hemos seguido desde su primera admisión hasta la graduación (si finalmente se graduaban).

Es evidente que para el cálculo de ambas dimensiones de la eficiencia no se debe desestimar el tiempo que demanda cada instancia y el completamiento de los estudios. Ese tiempo conviene que sea el “real” antes que el “reglamentario”, lo que impone una restricción mayor al número de cohortes que se pueden incluir en la evaluación de la eficiencia.

Para el cálculo del tiempo a la graduación, también conviene trabajar con la información más desagregada que esté disponible, es decir, con meses antes que con años porque una fecha de admisión que sólo indica el año, puede introducir variaciones sustanciales en la longitud de la cursada si en la realidad ocurrió en enero o en diciembre del año en cuestión. Definitivamente tener en cuenta no sólo los años sino también los meses agrega precisión al cálculo. Esta forma de medir es sólo posible en las fuentes de información que registren fechas exactas. Las resoluciones así lo hacen, no así las bases de datos.

Analizar la eficiencia de los programas doctorales claramente no es una tarea sencilla. Tal como afirma la SPU, no todas las universidades tienen sistematizados los datos de ingresantes, graduados y desertores y menos aún qué sucede en el transcurso de su recorrido académico. A esto se le suma el hecho de que para acceder a los datos hay

que contar con la buena voluntad de las autoridades de los programas y su comprensión de la importancia que tiene para ellos mismos obtener esta información. Por lo general, el acceso sólo es posible cuando la Secretaría de Posgrado confía en que el acceso a datos individuales de los estudiantes no les significa peligro alguno dado que la información se procesa agregada por cohorte. El beneficio que derivarán para el seguimiento y evaluación de la marcha de sus programas, no es menor¹³.

¿Qué información concreta sobre la eficiencia obtuvimos de las cohortes analizadas? Medida en tiempo “reglamentario”, la diferencia en la eficiencia de Ciencias Sociales con respecto a la de los doctorados de las Ciencias Exactas y Naturales es notable. Si bien hay diferencias internas entre las distintas áreas de las ciencias consideradas “duras”, las tasas de graduación en la mayoría de los casos rondan el 60% o más, alcanzando el 100% en unos pocos casos, a saber: la cohorte de 1999 de QIQAQF, la de 2000 del IIB y las de 2002 de Química industrial y de Ciencias de la Atmósfera y de los Océanos.

Decimos que hay diferencias dentro de las Ciencias Exactas y Naturales porque dentro de ellas existe un grupo de doctorados en los que, si bien algunos pocas cohortes alcanzan tasas de graduación del 50% o más, se caracterizan por tener una tasas de graduación bajas. Estos doctorados son los de Computación, Ciencias geológicas y Matemática que están más cerca de lo que sucede en las Ciencias Sociales que lo que caracteriza a las Ciencias Exactas y Naturales. En el caso de las Ciencias Sociales, logran graduarse muy pocas personas y más de la mitad deserta en algún momento del recorrido académico.

Si nos ajustamos al desempeño en tiempo “real” de los doctorandos, podemos estudiar sólo tres cohortes: 1999, 2000 y 2001. La posibilidad de demorar más años en completar los estudios no necesariamente hace que más personas se gradúen. Sin embargo, salvo en Ciencias Sociales para todos los años analizados, en Computación para los años 2000 y 2001 y en Ciencias geológicas en el año 2000, la flexibilización en los criterios de graduación hace que consigan graduarse más del 50% de la población inscripta.

Dentro de las Ciencias Exactas y Naturales, en el caso del IIB, de Química orgánica y de QIQAQF, las tasas de graduación en tiempo reglamentario y real se

¹³ Los doce programas analizados agradecieron la oportunidad de mirarse a sí mismos, y nosotros a ellos por habernos permitido cumplir nuestros objetivos.

mantienen constantes. En el resto de los campos disciplinares analizados las tasas aumentan. Vemos un aumento sustancial en los doctorados en Ciencias de la Atmósfera y de los Océanos y en Química industrial. Cabe resaltar que en Matemática y en Ciencias geológicas determinadas cohortes no modifican sus tasas de graduación.

Discusión

Este trabajo de investigación tuvo como objetivo evaluar la eficiencia del nivel universitario de posgrado, específicamente de los doctorados y elaborar una metodología para hacerlo. De acuerdo con las políticas de evaluación de la calidad que tuvieron lugar en la década de los noventa, se creó la SPU como organismo encargado de producir estadísticas sobre el nivel que permitiesen aumentar la rendición de cuentas sobre la educación superior. Si bien la evaluación requiere de estadísticas válidas y confiables, constatamos que (i) la calidad del instrumento de recolección de los datos es dudosa, con lo cual se presentan datos poco válidos de la realidad; (ii) la calidad de la puesta en práctica del proceso de recolección de los datos también es dudosa y no logra captar la totalidad del sistema; y (iii) la información que brinda la SPU a través de sus anuarios estadísticos no permite una evaluación de la eficiencia y del funcionamiento del sistema de posgrado porque los datos que se publican son transversales y no por cohortes.

Frente a este desafío, hemos elaborado una propuesta metodológica que nos permitiera mirar la eficiencia de manera válida y confiable y la hemos probado en doce programas doctorales, todos de la Universidad de Buenos Aires. Si bien este análisis de casos no puede ser utilizado para generalizaciones, sí permite dar una respuesta a la importancia de la evaluación de la eficiencia y da cuenta de un mecanismo que otorgaría la posibilidad de realizar un mapa de situación de los posgrados en la Argentina de la manera más fehaciente posible, con información válida y confiable. Esta propuesta metodológica no sólo sirve para el “uso de la información” sino también como sugerencia para la “producción de la información pertinente”: la metodología creada proporciona a los programas doctorales del país herramientas que le permitirían comprender qué información sería útil registrar para conocer sobre su propio funcionamiento. Es decir, la metodología que hemos creado puede convertirse en instrumento para la evaluación de los programas de doctorado y la medición de su eficiencia.

Un estudio como este es necesario para partir de datos de base certeros y válidos, y no de meras suposiciones, indispensables como previos a indagar cuáles son los factores asociados con la deserción, cuáles son las estrategias pedagógicas que favorecen a la graduación, y en qué etapa del recorrido académico es necesario poner la mirada e instrumentar estrategias curriculares y pedagógicas que mejoren su eficiencia¹⁴.

El aporte más interesante de este estudio es el hecho de considerar que la medición de la eficiencia de los distintos programas doctorales, uno por uno, si bien es un trabajo demandante y requiere cautela, es una herramienta poderosa de evaluación que permite conocer el funcionamiento del sistema de educación superior, con datos mucho menos amenazados en su validez. La viabilidad de su aplicación requiere generar conciencia de que la medición de la eficiencia es fundamentalmente necesaria para que el propio programa conozca sus puntos fuertes y débiles, conozca su funcionamiento y pueda mejorar “su servicio”. Quizás lo otro pueda venir por añadidura.

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial (1994) *Educación Superior. Las lecciones de la experiencia*
- Barsky, O. y Dávila, M. (2010) *Las carreras de posgrado en la Argentina y su evaluación*. Buenos Aires: Teseo / Editorial Universidad de Belgrano.
- Becher, T. (2001) *Tribus y territorios académicos. La indagación intelectual y las culturas de las disciplinas*. Barcelona: Editorial Gedisa.
- Beech, J. (2011) *Global Panaceas, Local Realities: international agencies and the future of education*. Nueva York: P. Lang.
- Bowen, W. y Rudenstine, N. (1992) *In Pursuit of the PhD*. New Jersey: Princeton University Press
- Brünner, J.J. (2003) *Educación e Internet ¿La próxima revolución?* Buenos Aires: Fondo de cultura económica.
- Castells, M. (1997) *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*. Madrid: Alianza. Introducción, capítulos 1, 2 y 3.
- Cowen, R. (1996) “Performativity, Post-Modernity ant the University”, en: *Comparative Education*, vol. 32, no. 2, special number (18): Comparative Education and Post-Modernity, pp. 245-258.

¹⁴ El estudio de la eficiencia de los programas doctorales – tasas de deserción y tiempos de graduación – forma parte de un programa de investigación sobre “Formación de investigadores” dirigido por Catalina Wainerman que procura identificar y diseñar estrategias pedagógicas adecuadas para mejorar la eficiencia del sistema.

- Ehrenberg, R.; Zuckerman, H.; Groen, J. y Brucker, S. (2010) *Educating Scholars. Doctoral Education in the humanities*. New Jersey: Princeton University Press.
- Escotet, M.A.; Aiello, M. y Sheepshanks (2010) *La actividad científica en la universidad. Una exploración prospectiva de la investigación científica argentina en el contexto de América Latina*. Buenos Aires: Universidad de Palermo
- Gibbons, M. et al (1994) *The new production of knowledge. The dynamics of science and research in contemporary societies*. London: SAGE Publications.
- Kisilevsky, M. (1999) “El desafío de generar información estadística sobre el sistema universitario”. En: Sánchez Martínez, E. (1999) *La educación superior en la Argentina. Transformaciones, debates, desafíos*. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación, Secretaría de Políticas Universitarias.
- Krotsch, P. (2002) “El proceso de formación e implementación de las políticas de evaluación de la calidad en la Argentina”. En: Krotsch, P. y Prati, M. (2002) *La universidad cautiva*. La Plata: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UNLP/Ediciones Al Margen.
- Krotsch, P. y Atairo, D. (2008) *De la proliferación de títulos y el desarrollo disciplinario en las universidades argentinas*. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IPE-UNESCO.
- Lyotard, J.F. (1984) *La condición posmoderna. Informe sobre el saber*. Disponible en: http://www.galeon.com/paraque-aprender/condicion_postmo.pdf [21/09/10]
- Marquís, C. (2009) “Posgrados y Políticas Universitarias. Consideraciones sobre el caso argentino”. RAES, año 1, número 1.
- OECD / CERU, (2005) *The future of universities*
- Tuñón, C. (2012) *Sobre la eficiencia interna de los programas doctorales. Estudio piloto del Doctorado de la Universidad de Buenos Aires en Ciencias Sociales*. Buenos Aires: Tesina para la obtención del título de Licenciada en Ciencias de la Educación por la Universidad de San Andrés.
- UNESCO (1998) *Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: Visión y acción*.
- Wainerman, C. (2011) “Formación de investigadores”. Conferencia pronunciada en el XXII Encuentro del Estado de la Investigación Educativa El hacer de la investigación educativa. Una reflexión al interior de los diseños metodológicos. Métodos de validación y criterios de demarcación”. Córdoba: Universidad Católica de Córdoba.
- Wainerman, C. y Di Virgilio, M.M. (2009) *Medición de la deserción en Programas de Doctorado. Estrategias para el desarrollo de objetivos de investigación*. Inédito.
- Wainerman, C.; Fernández Fastuca, L. y Tuñón, C. (2012) *La eficiencia de los programas doctorales de la Universidad de Buenos Aires en Ciencias Exactas y Naturales*. Inédito.