

Resultados e impactos de los programas de apoyo a la formación de posgrado en Argentina

Daniel Lvovich*

El presente trabajo analiza las iniciativas implementadas para apoyar la formación de posgrado en Argentina. En los últimos años, la oferta de posgrados creció de manera notable, aunque poco planificada. Paralelamente, ante la necesidad de impulsar la educación en este nivel, distintos organismos, agencias y universidades públicas han implementado programas tendientes a brindar ayudas a quienes deciden emprender estos estudios. En este trabajo se exponen las características del sistema de posgrado en Argentina y sus marcos regulatorios, se señalan las fortalezas y debilidades de los programas existentes y se realiza un balance de las tendencias desarrolladas en los últimos años.

157

Palabras clave: posgrado, programas de apoyo, universidades, becas

This paper analyzes the initiatives implemented to support postgraduate education in Argentina. In the last years, the supply of postgraduate courses had a remarkable growth, though with little planning. In line with this, in view of the necessity of promoting education at this level, several public institutions, agencies and universities implemented programs aimed at bringing help to those looking for undertaking these studies. This paper exposes the features of Argentina's postgraduate system and its normative frameworks, points out the strengths and weaknesses of the existing programs, and assesses the trends developed along the last years.

Key words: postgraduate courses, support programs, universities, scholarships

* El autor es investigador de la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) y del CONICET de Argentina. Correo electrónico: daniel.lvovich@gmail.com.

En este artículo se analizan los dispositivos de apoyo a la formación de posgrado que resultan de iniciativas estatales desarrollados en Argentina en años recientes. En los últimos quince años la oferta de posgrado -especializaciones, maestría y doctorados- ha crecido de manera significativa aunque carente de planificación, determinando la existencia de un sistema sumamente heterogéneo en cuanto a estructura y calidad. Uno de los problemas de esta estructura es la muy frecuente ausencia de un financiamiento público sistemático, lo que provoca que los posgrados deban costearse con los aranceles de los estudiantes; ello impacta sobre el perfil y la cantidad de los que alumnos del nivel cuaternario.

Esta situación resulta contradictoria con la necesidad de impulsar los estudios de posgrado, imprescindibles para la formación de los recursos humanos de alto nivel requeridos para el desarrollo científico, académico y productivo de Argentina, tanto como para el mejoramiento de las capacidades de gestión estatal del país. En vista de ello, en el último lustro se han desarrollado o profundizado distintos programas de apoyo a los posgrados con financiación estatal. Entre ellos, los de mayor relevancia son los programas de becas de posgrado, en particular, las ofrecidas por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCYT), las universidades nacionales y otras agencias nacionales y provinciales.

Desde el año 2006, el Plan Estratégico Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación "Bicentenario" (2006- 2010) ha establecido una serie de áreas prioritarias de investigación y compromisos de inversión en el área de ciencia y tecnología que redundan positivamente sobre la expansión de las becas de posgrado. Junto a ello se deben destacar otras tendencias auspiciosas -aunque insuficientes- desarrolladas en el último lustro: la interacción y financiación conjunta de becas entre distintas agencias estatales de ciencia y técnica, gobiernos locales y universidades, la relativa mejora de los estipendios de los becarios y el perfeccionamiento de la normativa referida a los becarios de las instituciones científicas y técnicas nacionales. Asimismo, en el último año se observan los primeros indicios de una acción conjunta de las universidades en cuanto al establecimiento de áreas prioritarias de investigación.

Para dar cuenta de estos procesos, aquí se presentan en primer lugar los marcos regulatorios y las características del sistema de posgrado en Argentina; en segundo término se dará cuenta de los principales programas de apoyo a los posgrados, analizando sus principales fortalezas y debilidades; en las conclusiones se presenta un balance de las tendencias desarrolladas en los últimos años.

El sistema de posgrado en Argentina

El marco genérico regulatorio de la creación, funcionamiento y acreditación de la enseñanza de posgrado está provisto por la Ley de Educación Superior (Nº 24.521, sancionada en 1995) y su modificatoria, la ley 25.754 (sancionada en 2003).¹ Los

1. La Ley de Educación Nacional Nº 26.206 de 2007 no ha modificado los aspectos relativos a los estudios de posgrado contenidos en las leyes 24.521 y 25.754.

artículos específicos relativos al nivel de posgrado establecen dentro de la autonomía académica e institucional de las universidades la potestad de crear carreras universitarias de grado y de posgrado, así como que la formación de posgrado se desarrollará exclusivamente en instituciones universitarias y en centros de investigación e instituciones de formación profesional superior que hayan suscrito convenios con las dichas casas de altos estudios a esos efectos. Las carreras de posgrado -sean de especialización, maestría o doctorado- deberán ser acreditadas por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), o por entidades privadas que se constituyan con ese fin y que estén debidamente reconocidas por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. La ley dispone que las instituciones universitarias deberán asegurar el funcionamiento de instancias internas de evaluación institucional, complementadas con evaluaciones externas, que se harán como mínimo cada seis años, en el marco de los objetivos definidos por cada institución. Son competencias de la CONEAU coordinar y llevar adelante dicha evaluación externa y decidir sobre la acreditación de las carreras de posgrado, conforme con los criterios y estándares establecidos por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología en acuerdo con el Consejo de Universidades.²

En Argentina, los estudios de posgrado conforman un conjunto sumamente heterogéneo, cuyas carreras se estructuran básicamente en los niveles de especialización, maestría y doctorado, y son ofrecidos por instituciones educativas (universidades e institutos universitarios) de gestión estatal y privadas. Se trata de un conjunto de “diferente origen, tradición, estructura y calidad” (Barsky y Dávila, 2004: 5).

159

Si bien existen antecedentes de estudios de posgrado desde comienzos del siglo XX, éstos tuvieron una primera expansión significativa al calor del proceso de modernización del sistema científico y universitario del período 1955-1966. Desde la década de 1990 se produjo una amplia y poco ordenada expansión de los posgrados, que generó un sistema escasamente articulado. La proliferación de posgrados se explica por una conjunción de factores: la transformación de las demandas del mercado laboral en determinadas áreas, el creciente proceso de confluencia entre las modalidades universitarias y de investigación argentinas y las existentes en los países centrales y otros países latinoamericanos y la introducción de de mayores exigencias académicas relacionadas al posgrado que generan la necesidad de acceder a credenciales de nivel cuaternario. La demanda de la propia comunidad académica contribuye a explicar el crecimiento de los posgrados: dada la función de los posgrados de formación de docentes e investigadores, las universidades se convierten en sus mayores productores y consumidores (Barsky, 1997).

Sin embargo, como observa Pérez Lindo (2007), en Argentina el sistema de posgrado no tiene un financiamiento público, no figura (en general) en el presupuesto

2. La CONEAU está integrada por doce miembros designados por el Poder Ejecutivo Nacional a propuesta de los siguientes organismo: tres por el Consejo Interuniversitario Nacional, uno por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas, uno por la Academia Nacional de Educación, tres por cada una de las Cámaras del Congreso Nacional y uno por el Ministerio de Educación. Los miembros permanecen en sus funciones cuatro años, con sistema de renovación parcial. En todos los casos deben ser personalidades de reconocida jerarquía académica y científica.

de las universidades nacionales y tiene que costearse con los aranceles de los alumnos, lo que impacta fuertemente en el número y el perfil de los estudiantes. Ello ocurre, como señaló el mismo autor, en el marco de la “vulnerabilidad del sistema de gestión y de gobierno que impide un planeamiento estratégico de las instituciones universitarias y que limita los aportes que las universidades pueden hacer a la sociedad; la ausencia de políticas de conocimiento para orientar hacia el futuro la gestión académica y científica teniendo en cuenta la evolución de las ciencias, de las tecnologías y de la sociedad en general”.

Si, en efecto, la autonomía universitaria brinda a cada casa de altos estudios la potestad de crear sus propios cursos de posgrado, ello tiene como contrapartida una muy escasa coordinación y planificación de dicha oferta. En el último año, el conjunto de las universidades nacionales, articuladas en el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), han desarrollado avances para la planificación conjunta de la política científica, tecnológica y de innovación a desarrollar en sus ámbitos, con el objeto de vincular esfuerzos para potenciar la actividad científica en áreas prioritarias y de vacancia.³ En tal dirección se seleccionaron siete áreas en las cuales se desarrollarán proyectos de investigación y desarrollo conjuntos: marginación social, nuevas tecnologías de la comunicación e información en educación, sistema agroalimentario, energía, salud, indicadores de sustentabilidad y cambio climático y medio ambiente. Resulta previsible que estas políticas de articulación redunden en el mediano plazo en estrategias comunes para la formación de posgrado.

En febrero de 2008 existían 3.130 posgrados en la Argentina. Como puede verse en el Cuadro 1, ello implica un crecimiento de casi el 400% de la oferta total de posgrado entre 1994 y 2008, y un crecimiento en los últimos seis años de dicha oferta en un 61,2%.

Cuadro 1. Oferta de posgrados en Argentina, por modalidad de gestión y tipo de programa (años 1994, 2002 y 2008)

Tipo de programa	Modalidad de gestión	1994		2002		2008	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%
Especialización	Estatad (())	214	71,1	627	70,9	964	65,7
	Privado	87	28,9	257	29,1	504	34,3
	Subtotal	301	100	884	100	1468	100
Maestría	Estatad (())	151	61,4	534	72,2	693	59,6
	Privado	95	38,6	206	27,8	468	40,2
	Provincial	—	—	—	—	1	0,08
	Extranjera	—	—	—	—	1	0,08
	Subtotal	264	100	740	100	1163	100
Doctorado	Estatad (())	153	62,2	242	76,4	300	60,2
	Privado	93	37,8	75	23,71	198	39,8
	Subtotal	246	100	317	100	498	100
Total		793		1.941		3.130	

(()) Incluye el sistema estatal nacional y FLACSO

Fuente: Elaboración propia en base a Barsky y Dávila (2004) y Memorias de la CONEAU: <http://www.coneau.edu.ar/index.php?item=21&apps=32>

3. Acuerdos Plenario CIN N° 626 del 29/03/2007 y N° 676 del 16/09/2008.

Mientras los doctorados duplicaron su número en los últimos catorce años, las maestrías multiplicaron su oferta un 440% y las especializaciones un 450%. En relación a la distribución por áreas disciplinarias de la oferta de posgrado, ésta se concentra fuertemente en las ciencias sociales y humanas, que en 2008 representaban la mitad de la oferta total (ver Cuadro 2).

Cuadro 2. Oferta de posgrados en Argentina, por área disciplinaria (febrero de 2008)

	Total general	% sobre el total
Ciencias Aplicadas	619	20%
Ciencias Básicas	128	4%
Ciencias de la Salud	799	26%
Ciencias Humanas	569	18%
Ciencias Sociales	1.015	32%
Total general	3.130	100%

Fuente: CONEAU

En relación a la cantidad de estudiantes de posgrado, la información oficial disponible puede presentar algunos problemas de subregistro -según señalan los propios responsables de la confección de la base de información del Ministerio de Educación- pero brinda un panorama amplio de las tendencias al respecto de los últimos años.

161

Cuadro 3. Estudiantes de carreras de posgrado por sector de gestión según tipo de carrera e institución (años 2000-2006)

Tipo de programa	Estatal		Privado		Total	
	2000	2006	2000	2006	2000	2006
Doctorado	4.395	10.254	1.651	1.294	6.046	11.548
Especialidad	12.934	18.862	4.347	5.080	17.281	23.942
Maestría	10.985	19.215	5.413	8.165	16.398	27.380
Total	28.314	48.331	11.411	14.539	39.725	62.870

Fuente: SPU. Anuario 2006 de Estadísticas Universitarias

Como se observa en el Cuadro 3, el porcentaje de estudiantes de posgrado en instituciones universitarias de gestión estatal se incrementó en el período del 71% al 77%. Del total de estudiantes de posgrado en Argentina en el año 2006, 10.031 cursaban estudios en ciencias aplicadas, 5.042 en ciencias básicas, 9.568 en ciencias de la salud, 12.947 en ciencias humanas y 25.282 en ciencias sociales (SPU, 2006: 66). En 2006 cursaban posgrados en Argentina 4.251 estudiantes internacionales. De

ellos, 2.455 lo hacían en instituciones de gestión estatal -grupo que conformaba el 5,08% del total de estudiantes del sector- y 1.796 en instituciones de gestión privada, lo que representaba un 12,35% de los estudiantes de ese ámbito (SPU, 2006: 96).

En relación a los niveles de graduación de los posgrados, sólo se dispone de estimaciones porcentuales sobre el total de alumnos, sin considerar la duración de cada carrera. Con todo, se estima que el porcentaje de graduación es del 12% en promedio, lo que constituye un índice indudablemente bajo.

Hasta febrero de 2008 se presentaron para su acreditación ante la CONEAU 3.130 carreras de posgrado, de las cuales fueron reconocidas o acreditadas 2.771: 465 doctorados, 1.024 maestrías y 1.222 especializaciones.⁴ El 45% de estos posgrados se concentran en el área metropolitana de Buenos Aires. De ellos, 1.660 correspondían al sector estatal, 1.028 al sector privado, 22 a FLACSO y uno a una universidad extranjera. La información sobre su distribución por área disciplinaria y nivel se presenta en el siguiente cuadro.

Cuadro 4. Oferta de posgrados reconocidos y/o acreditados por nivel y área disciplinaria (febrero de 2008)

	Doctorado	Especialización	Maestría general	Total
Ciencias Aplicadas	102	197	245	544
Distribución de los posgrados de Ciencias Aplicadas, por nivel	19%	36%	45%	100%
Ciencias Básicas	72	9	40	121
Distribución de los posgrados de Ciencias Básicas, por nivel	60%	7%	33%	100%
Ciencias de la Salud	39	518	86	643
Distribución de los posgrados de Ciencias de la Salud, por nivel	6%	81%	13%	100%
Ciencias Humanas	124	161	213	498
Distribución de los posgrados de Ciencias Humanas, por nivel	25%	32%	43%	100%
Ciencias Sociales	128	337	440	905
Distribución de los posgrados de Ciencias Sociales, por nivel	14%	37%	49%	100%
Total general	465	1.222	1.024	2.711

Fuente: CONEAU

4. Cabe señalar que en algunas universidades nacionales, como la del Comahue, el proceso de acreditación ha generado intensas resistencias e incluso crisis institucionales.

Un total de 1.827 posgrados fueron acreditados por la CONEAU hasta 2008: 1.311 en instituciones estatales, 498 en privadas y 18 en FLACSO. Se trata de 290 doctorados, 655 maestrías y 882 especializaciones. De ellos, 806 se ubican en la región metropolitana y 430 en la región Centro-Oeste, concentrándose estos fuertemente en la provincia de Córdoba.

De esta información se concluye que en los últimos años se asiste a una verdadera explosión de la oferta de posgrado en Argentina. Su nacimiento depende en general de decisiones tomadas al nivel de las instituciones universitarias públicas o privadas, no sujetos a una gestión estratégica concertada, lo que explica la multiplicación de una oferta dispersa y en ocasiones superpuesta. En general, los posgrados no cuentan con financiación propia, lo que determina la necesidad de cobrar aranceles a sus estudiantes. La escasez de becas determina que sean minoría los alumnos que puedan dedicarse con dedicación exclusiva, impactando sobre la extensión de los tiempos requeridos para cursar y redactar las tesis. Si el significativo incremento de la matrícula de los posgrados resulta un dato alentador, éste se contrapone con la baja tasa de graduación.

La acreditación de la CONEAU supone el reconocimiento de algunos estándares indispensables para el desarrollo de los programas de posgrado -valoración del cuerpo docente, de los antecedentes investigación, la infraestructura y recursos bibliográficos, etc.- e impacta positivamente en la calidad de los posgrados, aunque no sin generar algunos conflictos en el seno de algunas universidades nacionales, ya que parte de sus integrantes consideran tal procedimiento una violación del principio de autonomía universitaria.

163

Programas de apoyo a los posgrados

En Argentina existen contadas políticas de fortalecimiento de posgrados que apoyen la financiación o posibiliten intercambios internacionales; los programas existentes son de muy reciente implementación. La política más significativa de apoyo a los posgrados -excluyendo becas- formulada desde el nivel nacional es el Programa Binacional de Centros Asociados de Posgrado Brasil / Argentina, de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación y la Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Su objetivo es financiar aquellos esquemas de asociación académica binacional mediante los cuales un posgrado o una red de posgrados de excelencia académica fortalecen a un posgrado o una red de posgrados de menor desarrollo relativo (doctorado o maestría). El programa busca apoyar la formación de recursos humanos de posgrado y las actividades de investigación en áreas deficitarias y/o de vacancia, contribuir al aumento de la movilidad de docentes aprovechando la oferta de cursos ofrecidos en las unidades receptoras y promotoras y mejorar la calidad de los cursos ofrecidos. En 2008 se realizó la segunda convocatoria de este programa.

En el nivel provincial, la Subsecretaría de Promoción Científica y Tecnológica de la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación de la provincia de Santa Fe lanzó en 2008 su programa de fortalecimiento de las capacidades del sistema de investigación

y desarrollo, que incluye un instrumento de apoyo a la formación de posgrado en áreas de interés provincial. Su objetivo es apoyar carreras de formación de posgrado (especialización y maestría, excluyendo doctorados) que se desarrollen en las universidades nacionales con sede en el territorio provincial, en áreas de conocimiento con fuerte impacto en el desarrollo económico y social.

Dado que ambas iniciativas resultan incipientes, resulta deseable una mayor participación de los distintos niveles del estado en la financiación de programas de posgrado. En tal sentido, resulta imprescindible la multiplicación de ese tipo de políticas de apoyos, atendiendo a prioridades científicas, sociales y de desarrollo regional.

La expansión de la oferta de becas de posgrado resulta una necesidad ineludible para lograr ampliar el número de estudiantes con dedicación exclusiva, mejorar los índices de graduación y contribuir, en definitiva, al mejoramiento de las capacidades científicas y técnicas nacionales. En este sentido se debe señalar que en el último lustro esa oferta se amplió significativamente. Existen tres tipos de becas dirigidas a graduados universitarios jóvenes o a docentes de las universidades nacionales: las específicamente destinadas a la formación en investigación, que incluyen entre sus requisitos la inscripción en un programa de posgrado; las de iniciación y perfeccionamiento en investigación, que aunque no incluyen entre sus requisitos la inscripción en programas de posgrado, generan las condiciones económicas para que los becarios y becarias desarrollen ese tipo de estudios; y las que cubren total o parcialmente los costos de matrícula de los estudios de posgrado, o que financian pasajes u otros gastos necesarios para acceder a los mismos. A estas últimas se agregan las políticas de exención o de significativa reducción de aranceles que las universidades nacionales y algunas privadas ofrecen en muchos casos a sus graduados y profesores que desean emprender estudios de posgrado. En algunos casos, como el de la Facultad de Filosofía y Letras de Universidad de Buenos Aires, se estableció la gratuidad de sus cursos de doctorado para todos los graduados de esa casa de estudios, los docentes con más de dos años de antigüedad y el personal no docente.

164

Las becas de posgrado de dedicación exclusiva son provistas en un número muy significativo por dos agencias estatales: el CONICET y la ANPCYT. A ellas se suman otras áreas del sistema científico y técnico del Estado (INTA, CNEA, INTI, INA), el Ministerio de Educación, agencias provinciales de ciencia y técnica y la mayor parte de las universidades nacionales. El aporte del sector privado al sistema de becas es muy poco significativo.

En 2006, en el conjunto del sistema científico y técnico nacional se desempeñaban 8.383 becarios de investigación de tiempo completo y 2.425 becarios de dedicación parcial, completando un número de 10.808 becarios (SECYT, 2006). Si se restan de esta cifra los becarios posdoctorales y los de pregrado, se puede estimar una cifra de unos 8.000 becarios de posgrado, de los cuales más de la mitad (4.149) correspondían al CONICET y unos 1.100 a la ANPCYT.

Las orientaciones para ambas instituciones, así como para el sistema científico y tecnológico argentino en general desde 2006, están contenidas en el Plan Estratégico Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación “Bicentenario” (2006-2010) que estableció como metas para 2010 alcanzar una inversión nacional en ciencia y técnica del 1% del PBI, del cual el 50% será aportada por el sector público y otro tanto por el privado. La necesidad de multiplicar la cantidad y calidad de los profesionales que cuentan con doctorado lleva a que se prevea la incorporación anual de 1.500 becarios a CONICET.

El plan establece un conjunto de áreas-problema-oportunidad, que corresponden a problemas económicos y sociales.⁵ Dentro de estas áreas se ha desagregado una cantidad de líneas prioritarias que orientarán los programas ministeriales y de la ANPCYT y constituyen líneas de referencia para los demás organismos públicos y privados.⁶ Estas áreas temáticas, con sus correspondientes especificaciones, también han sido adoptadas por el CONICET para sus programas de recursos humanos, en particular para su concurso de becas doctorales y posdoctorales.

El CONICET es el principal organismo dedicado a la promoción de la ciencia y la tecnología en la Argentina. Su Programa de Becas está destinado a jóvenes graduados universitarios de todo el país, con el objetivo de que consigan con este instrumento la dedicación exclusiva necesaria para obtener grados doctorales y entrenamientos posdoctorales en distintas disciplinas. La resolución del Directorio del CONICET N° 2056/05, modificada por la resolución N° 1816/07, estableció un Reglamento de Becas de Investigación Científica y Tecnológica para todas las becas otorgadas a partir del 1° de enero de 2006. Dicho reglamento reconoce tres tipos de becas: de Posgrado Tipo I (3 años de duración, candidatos de hasta 30 años), destinadas a iniciar los estudios de doctorado de los candidatos seleccionados; de Posgrado Tipo II (2 años de duración, candidatos de hasta 33 años), destinadas a finalizar estudios de doctorado; y Posdoctorales (hasta 24 meses de duración), destinadas a la formación como investigadores mediante la realización de actividades de investigación científica y tecnológica de candidatos que han completado su doctorado. Todas las becas son de dedicación exclusiva. A diferencia de reglamentos anteriores, el de 2006 dispone que solamente se financien becas externas para las investigaciones posdoctorales, con el propósito de “afincar los recursos humanos” y “evitar la llamada ‘fuga de cerebros’”. Desde 1999 el CONICET cuenta con becas cofinanciadas con países latinoamericanos (doctorales y posdoctorales, destinadas a

5. Ellas son: a) Marginalidad, discriminación y derechos humanos, b) Competitividad de la industria y modernización de sus métodos de producción, c) Competitividad y diversificación sustentable de la producción agropecuaria, d) Conocimiento y uso sustentable de los recursos naturales renovables y protección del medio ambiente, e) Infraestructura y servicios de transporte, f) Infraestructura energética - uso racional de la energía, g) Prevención y atención de la salud, h) Políticas y gestión del Estado, i) Política y gestión educativa.

6. Estas líneas prioritarias son: 1. Biotecnología, 2. Matemática interdisciplinaria, 3. Tecnología de la información y las comunicaciones, 4. Educación, 5. Trabajo, empleo y protección social, 6. Violencia urbana y seguridad pública, 7. Recursos mineros, 8. Tecnologías biomédicas, 9. Recursos del mar y de la zona costera, 10. Nanotecnología, 11. Energía, 12. Medio ambiente y remediación de la contaminación ambiental, 13. Estado y sociedad y calidad de vida, 14. Agroindustrias y agroalimentos, 15. Microelectrónica, 16. Materiales, 17. Tecnología espacial, 18. Tecnología nuclear.

estudiantes extranjeros) y con organismos nacionales (universidades argentinas, gobiernos provinciales y municipalidades, organismos nacionales y provinciales de ciencia y tecnología) y empresas. En el primer caso, se trata de becas para extranjeros a realizarse en Argentina. En 2008 se ofrecieron ochenta becas cofinanciadas para la realización de estudios de posgrado, en su mayor parte sobre áreas predefinidas.⁷

En 2007 CONICET otorgó 2.229 becas, de las cuales, 1.737 están destinadas a permitir la obtención de doctorados y 492 eran de tipo posdoctoral en el país o en el exterior. Ese año se encontraban en ejecución un total de 5.613 becas financiadas o cofinanciadas por el CONICET, de las cuales 5.502 estaban destinadas a la formación doctoral. La importancia de esta cantidad se pone de manifiesto si se observa la evolución de la cantidad de becarios de la institución en la última década que se presenta en el Cuadro 5.

Cuadro 5. Becas financiadas y cofinanciadas por CONICET en ejecución entre 1992 y 2007

Año	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Becarios	1.531	1.567	1.982	2.040	2.024	2.378	3.023	3.808	4.718	5.613

Fuente: Sistema Institucional de Recursos Humanos. CONICET

La distribución regional de los becarios resulta consistente con la desigual estructura demográfica y socioeconómica argentina. En 2007 la región metropolitana (Capital Federal y Gran Buenos Aires) concentraba el 36,36% de los becarios, la región pampeana (provincia de Buenos Aires -sin Gran Buenos Aires- y La Pampa) el 21,43%, la región centro (Córdoba y La Rioja) el 9,66%, la región litoral (Santa Fe y Entre Ríos) el 9,66%, Cuyo (Mendoza, San Juan y San Luis) el 6,73%, la región sur (Río Negro, Chubut, Neuquén, Santa Cruz, Tierra del Fuego e Islas Malvinas y del Atlántico sur) el 5,81%, la región noroeste (Catamarca, Santiago del Estero, Tucumán, Salta y Jujuy) el 5,81% y la región noreste (Chaco, Corrientes y Misiones) el 1,18%. Los datos de la distribución por gran área de conocimiento se exponen en el Cuadro 6.

7. Gobierno de la Provincia de Chubut: 10 becas; Ministerio de Ciencia y Tecnología de la Provincia de Córdoba: 21 becas; Universidad Nacional de Tucumán: 5 becas; Gobierno de la Provincia de Salta: 5 becas; Universidad Nacional del Nordeste: 5 becas; Municipalidad de Malargüe (Mendoza): 3 becas; Comité Ejecutivo de Desarrollo e Innovación Tecnológica (CEDIT) de la Provincia de Misiones: 10 becas; Instituto Nacional del Agua: 1 beca; Universidad Maimónides: 7 becas; Universidad Nacional de Cuyo: 4 becas; Universidad Nacional de Salta: 10 becas.

Cuadro 6. Becarios de CONICET por gran área de conocimiento

Año	Ciencias Agrarias, de la Ingeniería y de los Materiales	Ciencias Biológicas y de la Salud	Ciencias Exactas y Naturales	Ciencias Sociales y Humanidades	Tecnología
2000	376	682	513	370	41
2001	389	690	492	414	61
2002	422	688	453	387	74
2003	479	775	528	497	99
2004	599	1.030	653	613	128
2005	743	1.310	764	867	124
2006	870	1.586	945	1.170	145
2007	958	1.882	1.054	1.556	163

Fuente: Elaboración propia en base a Sistema Institucional de Recursos Humanos, CONICET

Se puede concluir a partir de lo expuesto que el CONICET incorporó un número muy significativo de becarios en el último lustro. Si ello es muy auspicioso, no deja de conllevar algunas dificultades. La principal entre ellas es que la cantidad relativamente escasa de doctores en el país provoca que, en determinadas áreas, ellos deban asumir excesivas tareas de dirección y codirección de becarios, lo que podría redundar en falencias en las tareas de orientación. En el mismo sentido, se debe consignar que el reglamento vigente establece la obligación de la entrega de informes finales, pero no existen instancias de evaluación parcial a lo largo del período de vigencia de las becas, lo que implica la ausencia de controles institucionales sistemáticos que permitan reorientar la actividad de los becarios.

167

Resulta altamente positiva la creciente tendencia a la interacción entre CONICET y distintas universidades, organismos científicos, provincias y municipios, que permite orientar parte de las becas, por un lado, hacia áreas temáticas definidas como prioritarias y, por otro, hacia algunas de las regiones del país de menor desarrollo relativo de la investigación científica y técnica, fortaleciéndolas en sus capacidades.

Por su parte, la ANPCYT administra distintos instrumentos de promoción y financiamiento destinados a financiar proyectos de investigación, algunos de los cuales incluyen en sus previsiones la provisión de becas de posgrado de dos tipos: las de nivel inicial se otorgan a graduados universitarios de hasta 35 años de edad, que se incorporen al proyecto en el marco de un programa formal de doctorado acreditado por la CONEAU; las de nivel superior se otorgan a candidatos que hayan obtenido el grado académico de doctor y cuya edad no supere los 39 años. Al igual que en el caso de CONICET, las becas ofrecidas por la ANPCYT han conocido una importante expansión en los últimos años. En 1997 fueron designados 349 becarios, a los que se sumaron 356 en 1998, 427 en 1999, 436 en 2000-2001, 445 en 2002 y

471 en 2003 (Busto Tarelli, 2007; Medina y González, 2006). En octubre de 2005, un total de 1.175 becarios se desempeñaban en los distintos proyectos de ANPCYT, y en octubre de 2008 se encontraban en ejecución 1.145 becas, distribuidas en todas las convocatorias vigentes a partir de 2004 (PICT/PICTOS/PAE/PID). De ese número, 58 eran de nivel superior y el resto de nivel inicial. Si este número de becarios no resulta consistente con los objetivos trazados en el Plan Estratégico “Bicentenario”, las nuevas convocatorias permiten prever una importante incorporación para 2009. En efecto, en junio de 2008 se aprobó en el marco del programa PRH-PFDT la creación de 172 becas doctorales para áreas prioritarias. Se aprobaron también 30 ideas-proyecto, que incluyen 440 becas doctorales en áreas prioritarias. Dichas becas se destinan de la siguiente manera: 12 a universidades privadas, 38 a organismos nacionales y provinciales de ciencia y técnica y el resto a universidades estatales.

Hasta 2006 no existió un reglamento de becas, ni un sistema de monitoreo o seguimiento que garantizara que los becarios cursaran efectivamente los estudios a los que se comprometían (Busto Tarelli, 2007). Debido a que para la ANPCYT la unidad para el registro de la información son los proyectos y no las becas, resultaba asimismo dificultosa la construcción de estadísticas agregadas de becarios. El informe sobre las becas otorgadas por la ANPCYT en 2005 (Medina y Gonzalez, 2006) pone de manifiesto estas dificultades, señalando que la relevancia que ha tomado la formación de recursos humanos, “el aumento en el número de designaciones de becarios y la posibilidad existente de diseñar nuevas convocatorias tendientes a reforzar la formación de doctores en áreas estratégicas ponen en evidencia la necesidad de contar con una reglamentación que posibilite la toma de decisiones dentro de un marco regulatorio, y con un sistema de seguimiento específico de becarios”. Si en dicho informe se detectaban distintas irregularidades - como la existencia de becarios que no se habían comenzado sus estudios de posgrado- el reglamento vigente desde 2006 ha mejorado significativamente la normativa, determinando la obligación de los becarios de inscribirse en un doctorado acreditado ante la CONEAU y de presentar informes anuales que permitan establecer mecanismos de seguimiento de sus actividades. Tanto la expansión numérica como la orientación hacia áreas estratégicas de las becas ANPCYT resultan auspiciosas, al igual que el desarrollo de un reglamento y de estrategias de seguimiento de la formación de los becarios.

Aportan igualmente al apoyo a la formación de posgrado las universidades nacionales argentinas, ya que la mayor parte de ellas desarrolla programas de becas con tal propósito. Cada universidad decide sobre el establecimiento de su sistema de becas académicas y sus características. No resultan uniformes los destinatarios de estas becas, ya que mientras en algunas universidades éstas se dirigen a los graduados, en otras están pensadas para apoyar la posgraduación de los profesores, y en otras ocasiones buscan apoyar a la vez a ambos sectores. Tampoco resultan uniformes los estipendios de las becas, ya que mientras en algunos casos están dirigidas a permitir la dedicación exclusiva a la investigación y el posgrado, en otros resultan claramente insuficientes para esa finalidad. A la vez, existen becas que sólo sufragan gastos de matrículas de posgrados y de movilidad. En contraste, una serie de mecanismos y procedimientos resultan homogéneos para la totalidad de las becas de posgrado otorgadas por las universidades nacionales. Su asignación corresponde

a los organismos de ciencia y técnica o a comités de expertos y depende de la evaluación de los méritos académicos de los postulantes y de la consideración de la calidad y factibilidad de sus planes de trabajo; en todos los casos se exige a los becarios la presentación de informes de avance y finales. La variedad de modalidades y la ausencia de información homogénea no permiten establecer con precisión el número total de becarios de posgrado de las universidades nacionales, así como la cifra de los becarios que efectivamente cursan estudios de posgrado. Una cifra estimativa de la cantidad de becarios de posgrado con dedicación exclusiva del conjunto de las universidades nacionales los sitúa en alrededor de 1.300. Entre las mayores universidades del país se destacan los casos de la Universidad de Buenos Aires, que en marzo de 2008 tenía en ejecución 47 becas de maestría y 352 de doctorado; la Universidad Nacional de Córdoba, que en 2007 contaba con 499 becarios en todas las categorías (incluyendo estudiantes de grado) y la Universidad Nacional de La Plata, que en 2007 contaba con 235 becarios internos, de los cuales 176 eran de iniciación, 38 de perfeccionamiento y 21 de formación superior.⁸

En varios de los organismos descentralizados del Estado nacional se ofrecen también becas de formación de posgrado en sus respectivas áreas de competencia. Se trata de programas de menor alcance numérico y fuerte orientación hacia áreas consideradas estratégicas. Tal es el caso de los programas de becas del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria, el Instituto Nacional de Tecnología Industrial y el Instituto Nacional del Agua. Resultan particularmente destacables los casos de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) y el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP). En el caso de la CNEA, las becas se orientan a facilitar la etapa de formación profesional y especialización a alumnos regulares de los institutos de enseñanza de este organismo y pueden cubrir total o parcialmente los gastos de mantenimiento del alumno y el costo de la matrícula que pudiera corresponder a cada carrera. Debido a que la mayor parte de las carreras de posgrado de la CNEA requieren dedicación exclusiva, la obtención de una beca resulta un requerimiento casi indispensable. Durante el año 2006 estudiaron en la CNEA un promedio anual de 275 becarios financiados por la institución (CNEA, informe anual 2006).⁹ Por su parte, el INAP desarrolla un programa de formación de directores que incluye el otorgamiento de becas -que pueden cubrir de modo parcial o total el arancel de los posgrados- para la realización de programas académicos o pasantías por convenios realizados. En 2007 el INAP ofreció 3 becas completas y 30 medias becas de maestría, así como 31 medias becas para especializaciones, en convenio con universidades estatales y privadas argentinas. El INAP ofreció además una gran cantidad de reducciones de matrícula de entre 15% y 25% en esas mismas instituciones.

169

8. Ello representa un importante incremento en el último lustro, ya que el total de becarios de la UNLP era de 148 en 2003 y 151 en 2005.

9. Se encuentra en vigencia una iniciativa de cooperación entre la Universidad Nacional de San Martín y la OEA por la cual esta última otorga becas a ciudadanos de los países miembros de dicha organización. Los aspirantes extranjeros también pueden solicitar becas al Organismo Internacional de Energía Atómica a través de sus respectivos gobiernos. Además, financian becas para el Instituto Balseiro la Organización Techint, la Fundación YPF, la Fundación Bunge y Born y Petroenergy SA - Tráfigura.

Por su parte, el Ministerio de Educación de la Nación cobija dos programas de becas destinados a financiar estudios de especialización, maestría o doctorado. En el marco de la Secretaría de Educación de dicho ministerio se inscribe el Programa de Formación y Capacitación para el Sector Educación (PROFOR), creado en 1995. En un comienzo se dedicó exclusivamente a atender las necesidades de formación y capacitación de funcionarios y técnicos del sector educativo, tanto a nivel nacional como provincial. A esa finalidad inicial sumó desde 2003 otras líneas de financiación, por convenios con universidades, destinadas a cubrir los costos de arancelamiento de estudios de posgrado de ciudadanos argentinos, con título universitario o terciario. El PROFOR otorgó 131 becas en 2005, 205 en 2006 y 380 en 2007, considerando sólo las destinadas a financiar estudios de posgrado. El otro programa del ministerio es el de Cooperación e Integración Educativa Internacional, que tiene por objetivo la formación de recursos humanos, el apoyo a los procesos de integración regional, el fomento del diálogo intercultural, la difusión de oportunidades de capacitación y formación en el exterior y en el país y el establecimiento de redes de investigación y comunicación entre investigadores, profesores, docentes y alumnos de distintos niveles del sistema educativo. Las becas de posgrado son cofinanciadas en algunos casos entre el Ministerio de Educación y distintas instituciones, en general para posibilitar los estudios de argentinos en el exterior o de extranjeros en Argentina. En otros casos, el Ministerio de Educación fija, por convenio con gobiernos o agencias de cooperación extranjera, un número de becas destinadas a ciudadanos argentinos. En 2007 este programa otorgó 149 becas de posgrado.

170

Se debe destacar, por último, la existencia de organismos provinciales de ciencia y técnica que cuentan con sistemas propios de apoyo a los estudios de posgrado, o con becas cofinanciadas con agencias científicas nacionales. Se trata de entidades que otorgan cantidades menos significativas de becas, pero que logran a través de dichas políticas un indudable impacto regional. Los casos más destacados son los de la Comisión de Investigaciones Científicas de la provincia de Buenos Aires, en cuyo seno se encontraban vigentes, en noviembre de 2008, 94 becas de posgrado - cantidad que se ha mantenido con leves variaciones a lo largo del último lustro-; el caso del Comité Ejecutivo de Desarrollo e Innovación Tecnológica de la provincia de Misiones, que otorgó 20 becas en 2006, 36 becas de iniciación para graduados y dos becas cofinanciadas con CONICET en 2007 y 53 becas de iniciación a la investigación (estudiantes y graduados) en 2008; y el caso de la Agencia Córdoba S.E., que otorgó 16 becas con financiación propia en la convocatoria 2004, así como 30 becas por año en 2006 y 2007, cofinanciadas con el CONICET. Desde fines de 2007, el Ministerio de Ciencia y Tecnología de la provincia de Córdoba sustituyó a la Agencia Córdoba en sus funciones.

En conjunto, la oferta de becas que a través de distintas modalidades y estrategias permiten financiar estudios de posgrado se ha multiplicado en los últimos años, destacándose entre ellas las que permiten una dedicación exclusiva al estudio y la investigación. Un detalle no menor al respecto es la relativa mejora de los estipendios percibidos por los becarios, lo que contribuye a tal finalidad. Sin embargo, se debe señalar que no en todos los casos las normativas vigentes permiten un adecuado seguimiento de la labor de los becarios y que, pese a los esfuerzos en sentido contrario, la asignación de becas y otros apoyos a la formación de posgrado no logra

romper con la lógica por la cual se asignan mayores recursos a las áreas geográficas que cuentan con un nivel de desarrollo científico y técnico relativamente mayor.

Conclusiones

El sistema de posgrados en Argentina es sumamente heterogéneo, disperso y con ofertas en ocasiones superpuestas. Si bien los procedimientos de acreditación de la CONEAU permiten homogeneizar y clasificar los niveles de la oferta de posgrados, ellos no alcanzan el nivel de las decisiones institucionales universitarias en lo que hace a su creación. Si ello es una consecuencia altamente valorable de la autonomía universitaria, una mayor interacción entre las universidades y otras instituciones del sistema científico y técnico nacional redundaría en mayores niveles de colaboración -multiplicando los hoy escasos ejemplos de posgrados interuniversitarios- y en formas de planificación de la oferta que atiendan a prioridades que se establezcan como resultado de la deliberación y de acuerdos entre las partes implicadas. Asimismo, ello permitiría fortalecer el financiamiento de los posgrados y de sus equipos docentes, impactando favorablemente sobre la oferta de formación. Desde el año 2009 el Consejo Interuniversitario Nacional ha comenzado a dar pasos hacia la identificación de áreas prioritarias de investigación, en las que se prevé el desarrollo de proyectos de investigación conjuntos, abriendo la posibilidad de que esta estrategia se extienda a las políticas de formación de posgrado, de modo de alcanzar un balance entre la autonomía de cada institución y formas de coordinación que permitan mejorar las ofertas formativas de especialización, maestría y doctorado.

171

Resultan contados los programas dedicados a la financiación de posgrados y los programas binacionales de apoyo a los posgrados desarrollados en el nivel nacional y provincial del Estado. Esta carencia resulta limitativa para cualquier estrategia que pretenda atender a prioridades científicas, sociales y de desarrollo regional, o que busque la generación de instituciones de posgrado de alto nivel en las regiones menos desarrolladas de Argentina.

La expansión de la oferta de becas de posgrado resulta una necesidad ineludible para lograr ampliar el número de estudiantes con dedicación exclusiva, mejorar los índices de graduación y contribuir, en definitiva, al mejoramiento de las capacidades científicas y técnicas nacionales. En este sentido se debe señalar que en el último lustro esa oferta se amplió significativamente, en particular en el CONICET. Varias universidades nacionales, diversas agencias descentralizadas del Estado nacional e instituciones científicas provinciales incorporaron en el período sistemas de becas de posgrado o ampliaron la oferta existente, y en las previsiones de la ANPCYT se observa una similar tendencia expansiva. En contraste, la participación del sector privado en la financiación del sistema de becas de posgrado continúa siendo muy modesta.

En el mismo período se observa un mejoramiento de los estipendios de los becarios, lo que permite plasmar en la práctica la dedicación exclusiva a los estudios e investigación, tanto en el CONICET como en la ANPCYT y otros casos.

Se observa en los últimos años una creciente tendencia a la financiación conjunta de becas entre CONICET, ANPCYT, las universidades nacionales, gobiernos provinciales y municipales y/o empresas, como resultado de la identificación de prioridades regionales y de la aplicación de los criterios establecidos en el Plan Estratégico “Bicentenario”. Desde el punto de vista del sistema en su conjunto, ello contribuye a mejorar la distribución regional de los recursos y a configurar un esquema en el que se combina la provisión de becas según prioridades estratégicas nacionales o regionales con otras que atiendan los temas no asociados a proyectos de interés institucional.

En la mayor parte de las becas de financiación estatal se ha introducido como requisito la inscripción en posgrados acreditados por la CONEAU, lo que redundará en un direccionamiento hacia las instituciones evaluadas favorablemente. Más allá de los cuestionamientos que en distintas universidades nacionales surgieron hacia las evaluaciones de la CONEAU, sus dictámenes constituyen el único indicador existente sobre la calidad de los posgrados, por lo que resulta adecuado que se oriente a los estudiantes hacia las instituciones acreditadas por esa Comisión.

También se observa en CONICET y en ANPCYT un mejoramiento de las pautas institucionales y los reglamentos de becarios, aunque en el primer caso resultan aún algo deficitarios los mecanismos de evaluación y seguimiento. Se puede esperar que su perfeccionamiento redunde en un mejor aprovechamiento de los recursos públicos, permitiendo mejorar sustancialmente los bajos índices de graduación actualmente existentes.

172

Las becas de posgrado ofrecidas por las universidades nacionales constituyen un conjunto heterogéneo en cuanto a sus destinatarios, estipendios y modalidades. Si la contribución de algunas de ellas resulta muy significativa, de acuerdo a sus diferentes escalas, resulta deseable que todas ellas ofrezcan becas de iniciación y perfeccionamiento para sus graduados y docentes, y que se orienten las existentes hacia los estudios de posgrado. Para que las becas contribuyan a la dedicación exclusiva a los estudios de posgrado e investigación, resulta necesario que los estipendios de las mismas alcancen montos que permitan razonablemente financiar esas actividades.

Aunque se destacan en estas normativas las estrategias para evitar la “fuga de cerebros”, es necesario señalar que el sistema de becas debe articularse con políticas tendientes a mejorar la inserción de los posgraduados, tales como la ampliación del número de las becas posdoctorales, los puestos disponibles en la Carrera del Investigador del CONICET, las universidades nacionales y otras agencias científicas y técnicas y en el sector privado. Todo ello redundaría en el mejor aprovechamiento de la inversión pública en becas y en una disminución del drenaje de los posgraduados argentinos hacia el exterior del país, aunque resulta evidente que en el largo plazo esa tendencia sólo podrá evitarse a través de una transformación del sistema productivo argentino en su conjunto, en la medida en que éste se integre crecientemente con el sistema científico.

Sin embargo, las consecuencias de la crisis económica mundial en desarrollo en la

actualidad abren nuevos interrogantes en torno a la sustentabilidad futura, tanto de los sistemas de becas de posgrado como de las posibilidades de empleo de los posgraduados. El incierto panorama abierto por la crisis exigirá el despliegue de nuevas estrategias para evitar, por un lado, la reversión de las tendencias expansivas de los sistemas de apoyo a los posgrados y, por el otro, un nuevo éxodo de los recursos humanos formados en los últimos años bajo la forma de “fuga de cerebros”, o sencillamente su desaprovechamiento por falta de oportunidades laborales en el sistema científico y técnico o en el sector privado.

Referencias

BARSKY, Osvaldo (1997): *Los postgrados universitarios en la Argentina*, Buenos Aires, Troquel.

BARSKY, Osvaldo y Mabel DÁVILA (2004): *Las tendencias actuales de los posgrados en Argentina*, documento de trabajo N° 117, Buenos Aires, Universidad de Belgrano.

BUSTO TARELLI, Teresa (2007): *Formación de Recursos Humanos en Argentina. Análisis de la política de becas de posgrado. Las becas de los proyectos de Investigación Científica y Tecnológica (PICT)*, documento de trabajo N° 201, Buenos Aires, Universidad de Belgrano.

CAILLON, Adriana (2002): *La oferta de becas de posgrado en la Argentina*, documento de trabajo N° 92, Buenos Aires, Universidad de Belgrano.

173

CONEAU (2006): *Actividades de la CONEAU*, documento actualizado el 27 de septiembre, Buenos Aires, CONEAU.

LUCHILO, Lucas (2007): “Redes migratorias de personal calificado y fuga de cerebros”, en M. Albornoz y C. Alfaraz (eds.): *Redes de conocimiento: construcción, dinámica y gestión*, Buenos Aires, RICYT / UNESCO.

MEDINA, Paola y Pablo GONZÁLEZ (2006): *Informe becas ANPCYT 2005*, Buenos Aires, Serie documentos de trabajo del FONCYT.

PÉREZ LINDO, Augusto (2007): “Prospectiva de la educación superior argentina 2010”, *Secretaría de Ciencia y Técnica, Plan Nacional de CTI Bicentenario (2006-2010)*.

SECRETARÍA DE POLÍTICAS UNIVERSITARIAS (2006): *Anuario 2006 de Estadísticas Universitarias*, Buenos Aires, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

SECYT (2005): *Plan estratégico nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Bicentenario (2006-2010)*, Buenos Aires, SECYT.

SECYT (2006): *Indicadores de Ciencia y Tecnología 2006*, Buenos Aires, SECYT.