



Universidad de San Andrés
Departamento de Ciencias Sociales

La evaluación de calidad de educación superior en Argentina:
Factores geográficos, disciplinares y político-institucionales en la
categorización de la CONEAU

Tesis para la obtención del título de
Licenciada en Ciencia Política

Caroline Siebert
Legajo 21.203

Mentora: Mariana Chudnovsky

Victoria, Buenos Aires, Mayo 2013

Agradecimientos

A Álvaro, por el acompañamiento, la ayuda y el amor

A Mariana Chudnovsky, por su tiempo y dedicación

A Mecha Gullino, porque sin ella no hubiera empezado siquiera esta carrera

A mi mamá por el apoyo moral constante

A Laura Romero, por su tiempo y su ayuda

A mi gato, Gandalf



Universidad de
San Andrés

Índice de contenidos

Introducción	3
Capítulo 1	
La evaluación de calidad de la educación superior	6
1.1 – La evaluación de calidad de la educación superior: Comienzos, interrogantes, y el caso argentino	6
1.2: Variables geográficas, disciplinares y político-institucionales: los diferentes cuerpos de literatura	16
Capítulo 2 – Marco analítico e hipótesis	28
Marco analítico	28
Hipótesis	32
Capítulo 3 – Metodología	36
Datos	37
Modelo	40
Capítulo 4 – Hallazgos	43
Estadística descriptiva	43
Resultados del modelo	49
Capítulo 5 – Conclusiones	55
Bibliografía	59

Introducción

La evaluación de instituciones y acreditación y categorización de las carreras del sistema de educación superior en Argentina son llevadas a cabo por la Comisión Nacional de Acreditación y Evaluación Universitaria (CONEAU), un organismo estatal que actúa bajo la esfera del Ministerio de Educación de la Nación. Realiza estas tareas basándose en indicadores propios de las instituciones universitarias y su oferta académica como, por ejemplo, el plan de estudios, el equipamiento y el cuerpo de profesores. Se trata de evaluaciones de la calidad basadas en estándares mínimos que establecen pautas muy generales. Sin embargo, en el caso específico de la categorización (que consiste en una “nota” A, B o C que define en qué medida un posgrado alcanza los estándares de calidad) esta se basa en la evaluación llevada a cabo por los pares evaluadores, siguiendo el criterio de la evaluación por pares propio de la actividad científica.

La lógica de categorización de la CONEAU se sustenta, entonces, en un diagnóstico realizado por grupos de evaluadores propios del campo específico que proponen ante el organismo la resolución positiva o negativa respecto del programa acreditado. De esta manera, la CONEAU se expide en base al diagnóstico realizado por evaluadores externos al organismo, que se constituyen como un “comité de pares” de la disciplina bajo acreditación.

En ese contexto, esta tesis se propone indagar directamente qué factores de las universidades y programas académicos inciden en estas categorizaciones y en el diagnóstico llevado a cabo por los pares evaluadores. Para ello, se examinará si los factores regionales, disciplinares o político-institucionales de los programas de posgrado y de las universidades en que se dictan inciden en las categorizaciones y en qué medida lo hace cada una de las variables dentro de esas grandes dimensiones.

Las variables geográficas apuntan a captar diferencias debidas al área geográfica en donde se encuentran las universidades que dictan los respectivos posgrados, considerando el esquema federal del país. En el segundo grupo de variables,

consideraremos los efectos de las áreas disciplinares a las que pertenece cada posgrado con vistas a identificar si algunas disciplinas logran mejor categorización que otras. Finalmente, las variables político-institucionales que consideramos incluyen tanto (i) ciertas características de la universidad (su antigüedad, si es laica o religiosa, su tamaño, si es privada o pública), (ii) la forma de gobierno de la misma y (iii) su perfil político-partidario. Este enfoque combina los principales aspectos que surgen de la literatura que estudia el problema de la evaluación y la acreditación del sistema de educación superior.

Para evaluar las hipótesis, se trabajó con una base de datos proporcionada por la CONEAU que incluye todas las carreras de maestría y doctorado categorizadas para fines del año 2012. A esta base, que ya contenía algunas variables que toma en cuenta el organismo, se le agregaron las variables e indicadores que son de interés para esta tesis. Debido a las características de la variable explicada (las categorías de la CONEAU), se procesó los datos con un modelo probit ordenado para poder captar los efectos marginales de las variables explicativas sobre la probabilidad de que una carrera obtenga una categoría A, B o C.

Los resultados basados en el modelo adoptado indican que los factores que inciden en la probabilidad de cada carrera de posgrado de obtener una categoría A (la mejor posible, que indica excelente calidad del posgrado) son la región en la que se encuentra la universidad que dicta el posgrado, la pertenencia a la disciplina de Ciencias Humanas, si la carrera es prioritaria o no, si la institución es laica o religiosa y la antigüedad de la misma. Es decir, no se encontraron factores puramente político-institucionales que tengan efectos significativos en las categorizaciones.

La presente tesis constituye un trabajo de investigación empírico, cuyo fuerte es la recolección de datos y el procesamiento de las mismas. Cabe señalar que, de todas formas, el universo trabajado es acotado, ya que únicamente se incluyen los posgrados de maestría y doctorado (no las especializaciones). Asimismo la categorización de la CONEAU es voluntaria se trabaja sólo con una porción de la totalidad de las carreras existentes en el país. Sin embargo se cuentan con datos de casi todas las universidades del país, tanto públicas como privadas.

El trabajo se organiza de la siguiente forma: en el primer capítulo se realizará una revisión de la literatura relevante a los efectos de nuestra investigación, teniendo en cuenta tanto el cuerpo de literatura referente a la evaluación de calidad de la educación superior, sus lineamientos y el caso particular argentino como el abocado a El segundo capítulo se centra en el enfoque político-institucional en sí, y en la adaptación del mismo a nuestro problema de investigación. Aquí también se detallan las respuestas tentativas a nuestra pregunta, su operacionalización y los mecanismos causales que vinculan a las variables explicativas con la variable explicada.

El tercer capítulo explicita la metodología utilizada para probar las hipótesis, incluyendo una presentación de todas las variables e indicadores que se encuentran en la base de datos con que se trabaja, y del modelo que se utilizará para procesar los datos y probar o refutar las hipótesis.

En el cuarto capítulo se presentan los hallazgos de nuestro modelo empírico, su análisis y su interpretación en función del marco teórico adoptado.

Por último, se proporcionan algunas conclusiones, se mencionan las preguntas que quedaron abiertas para ser investigadas a futuro, en base a nuestro trabajo y se detalla la bibliografía utilizada.

En el anexo a este trabajo se podrán encontrar los resultados completos del modelo empírico utilizado.

Capítulo 1 - Estado de la cuestión – La evaluación de calidad de la educación superior

El presente capítulo tiene el propósito de revisar la literatura relevante para el análisis de los factores que inciden en la categorización de los programas de posgrado en Argentina. Con este fin se dividirá en dos apartados principales: el primero, tiene como objeto la literatura referida a la evaluación de calidad de la educación superior –tanto a su génesis y lineamientos generales como al caso particular argentino. Se llevará a cabo una revisión de la literatura que se ocupa de los orígenes a nivel global de la evaluación de calidad de la educación superior como política de estado –

especialmente los casos de Estados Unidos y el Reino Unido, que según García de Fanelli (2001:3) fueron los principales modelos que se adoptaron en la Argentina-, los lineamientos e interrogantes principales que aborda, y el caso particular de la CONEAU en marco del sistema de educación superior argentino. También se revisarán los fundamentos teóricos de las variables que la misma CONEAU incluye en su análisis para las acreditaciones y categorizaciones de los posgrados.

El segundo apartado se ocupa de los cuerpos de literatura abocados al análisis de las variables geográficas, disciplinares y político-institucionales (entendidas como conjuntos de reglas y actores, de acuerdo a Acuña y Repetto, 2007) de las que se tomaron, respectivamente, las variables a testear en la tesis. La dimensión político-institucional es la más amplia porque abarca tres subdimensiones, con sus respectivas variables, como se mencionó anteriormente.

1.1 – La evaluación de calidad de la educación superior: Comienzos, interrogantes, y el caso argentino

Los comienzos de la evaluación de calidad de la educación superior

Los sistemas de evaluación de calidad y acreditación de la educación superior son un fenómeno contemporáneo que, en la mayoría de los países, no data de mucho más de dos décadas. Durante las décadas de los 80s y 70s, en muchos países se vivió una gran expansión de las instituciones de educación superior. De acuerdo a Dias Sobrinho (2007) esto estuvo relacionado con las “olas generales de privatización, mercantilización y la existencia de un casi-mercado institucional” (Dias Sobrinho 2007:314), y conllevó una ampliación de la tendencia a la baja de calidad, que ya se veía agravada por las debilidades de los niveles de educación previos, al menos en América latina.

En el caso particular de Estados Unidos, según Douglas Franzosa (1996) la expansión de las instituciones de educación superior ya se había dado en las décadas del '60 y el '70, mientras que los años '80 se caracterizaron por un estancamiento en el sector. Sin embargo fue en la década de 1980 que el público comenzó a perder confianza en la calidad de su sistema de educación superior, a la vez que los Estados tomaban mayor relevancia en la gestión que el gobierno federal, pero también reducían su apoyo financiero a las instituciones educativas (Douglas Franzosa: 1996). Se comenzó a examinar el sistema de educación público desde el Estado para lograr coordinarlo con lo que se consideraban las metas económicas, de defensa nacional y tecnológicas.

En este marco, se dieron lo que Douglas Franzosa (1996) denomina *accountability trends*: tendencias a evaluar consistentemente los estándares, las prácticas y los resultados de la educación superior, originadas principalmente por fuera de las instituciones mismas, ya que la preocupación por la efectividad relacionada al costo de la educación era propia del gobierno federal, los legisladores, departamentos estatales de educación y los propios contribuidores. Anteriormente, las prácticas evaluativas eran internas a las universidades. En cambio, a partir de la década del '90 se popularizaron las normas estandarizadas nacionales, a la vez que se igualaba a los propósitos de la educación superior con otras metas económicas nacionales. El problema principal de las instituciones universitarias, en este nuevo modo de concebir a la educación superior, era el del manejo efectivo en costo del capital humano y las fuerzas productivas que constituían a las universidades (Douglas Franzosa). También en el Reino Unido, como señala Barnett (1996:146), se pasó de una evaluación interna a la creación de un organismo nacional, pasando el Estado –en palabras de este autor– a tomar un rol intervencionista. Anteriormente existía una visión del sistema educativo que daba por sentado que la comunidad académica misma ejercía el control de manera intrínseca, no haciendo necesario un sistema unificado y mucho menos externo.

No obstante, cabe mencionar también que –si bien los cambios mencionados fueron sistemas y políticas impulsadas desde el Estado- estos dos países se caracterizan) por no considerar que la evaluación y la acreditación en sí sean una cuestión de Estado.

Por el contrario, en el caso estadounidense el sistema de evaluación es totalmente privado, el gobierno federal no participa, y la evaluación depende de varias autoridades, entre otras características (Corengia: 2005).

Mientras que Estados Unidos y el Reino Unido se inscriben en la primera línea de sistemas de evaluación y acreditación según estas características, los países de América latina (junto a Francia y España, entre otros) se caracterizan porque en ellos los sistemas de evaluación son manejados por el organismos creados por el Estado.

En América latina, se dieron algunas características generales que marcaron los sistemas de educación superior y consecuentemente los modos de evaluarlos (Leite y Figuereido; 1996). En primer lugar, la relación entre el Estado y las universidades en América latina siempre fue de carácter tenso. Esto se debe en gran parte a que las instituciones universitarias históricamente intentaron mantener su autonomía frente al Estado, y a la vez se trataba de instituciones altamente politizadas y públicas. Por su parte, el Estado se posicionó de maneras muy variadas frente al sistema educativo superior, llegando en algunos casos a la represión e intervención violenta y demandando servicios y funciones especiales de las instituciones, principalmente con el fin de alcanzar metas de modernización, como ocurrió en las décadas del '80 y del '90. Sobre todo en el siglo XX, la volatilidad política y los varios cambios de régimen afectaron fuertemente a las universidades. Dias Sobrinho (2007:314) sostiene que esta 'modernización' significó principalmente la 'adaptación del sistema de educación superior al neoliberalismo económico y al neoconservadurismo político'; a la vez que se daban fuertes tendencias al crecimiento de carreras de baja exigencia académica y de cursos que respondían a las necesidades del mercado.

Como se verá en la tercera subsección, el caso argentino puede inscribirse en las tendencias de adaptación que menciona Dias Sobrinho (2007), al ser parte de la reforma educativa llevada a cabo en la época menemista.

De acuerdo a Altbach et al (2009), para el año 1998 el aseguramiento de la calidad ya era un tema importante en la agenda de casi todos los países y la mayoría de ellos

había implementado esquemas para evaluar la calidad de las instituciones y los programas de educación superior. Según los autores mencionados, las condiciones que contribuyeron al auge de la evaluación de calidad pueden inscribirse en una tendencia general a la reducción de fondos públicos para servicios, mayor presión tanto del público como de sectores del Estado mismo para hacer más transparente la asignación y el uso de fondos y exigir *accountability* –es decir, rendición de cuentas en cuanto a las acciones públicas- y en particular una menor confianza en la calidad y costo-efectividad de la educación superior.

En cuanto las reacciones de las universidades hacia los nuevos sistemas de evaluación y a la intervención estatal, cabe volver a mencionar que, en muchos casos, ésta se percibía como una amenaza a la autonomía de las instituciones. Leite y Figueredo (1996) sostienen que se dieron dos tipos de respuestas: de sumisión y de reacción. Las primeras, se refieren a las instituciones universitarias aceptando las normas y directivas gubernamentales, y las segundas a lo contrario.

Barnett (1996) refiriéndose a las medidas tomadas por las universidades del Reino Unido al enfrentarse con la institución estatal creada durante los '90, sostiene que las respuestas de las instituciones universitarias y del sistema de educación superior en general para desarrollar sus propios mecanismos de evaluación fueron vistas como una anticipación a la intervención estatal o como un proceso de resistencia y negociación a con los poderes estatales.

No obstante, y por otra parte, Douglas Franzosa (1996) señala que, desde las administraciones de las universidades, en Estados Unidos se accedió a la evaluación de la *accountability* universitaria como un modo de recolectar evidencia para los pedidos de fondos que realizaban las instituciones.

En resumen, puede verse que existe un amplio consenso en cuanto a las coyunturas políticas y económicas que llevaron al auge de los sistemas de evaluación de calidad de la educación superior. Las teorías existentes son que los sistemas de evaluación de la educación superior se explican por: (i) iniciativas estatales de intervención en la evaluación debidas a políticas de reducción de fondos públicos, (ii) por el mayor peso

dado a la *accountability* y (iii) ocasionalmente en nombre de la modernización; es decir del desarrollo de un sistema de educación volcado al desarrollo científico y técnico y/o a las necesidades específicas que consideraba el Estado. Todos estos factores implican un cambio en cuanto al modelo anterior (el que rigió hasta fines de la década de los 80), cuando se solía sostener –tanto desde el gobierno como en las instituciones universitarias- que la evaluación era intrínseca al sistema de educación superior y a las universidades mismas.

Evaluación de la educación superior y acreditación de posgrados. Lineamientos e interrogantes

Como se señaló en el apartado anterior, las tendencias crecientes de creación de mecanismos nacionales y muchas veces estatales de evaluación de la educación superior se dieron de manera –a grandes rasgos- paralela en varios países, en parte debido a la magnitud global de las coyunturas que condujeron a este curso de acción, como por ejemplo la explosión cuantitativa de carreras de grado y posgrado y de demanda de las mismas.

Cuando los países toman a las metas de la educación superior como equivalentes a otros tipos de metas nacionales, por ejemplo las económicas, se definen varios de los criterios básicos a utilizar. En primer lugar, el foco principal de los sistemas de evaluación –al menos en sus comienzos- fue la efectividad y la optimización de costos. Esto se inscribe en lo que Barnett (1996:152) llama *new managerialis* y que es posible de equiparar con la descripción que provee Douglas Franzosa (1996:133) cuando sostiene que había un acuerdo tácito acerca de que la evaluación debía medir y monitorear la productividad institucional a través de técnicas desarrolladas en el *Management* industrial. En palabras de Dias Sobrinho (2005) la calidad es vista como una expresión de utilidad y aplicación, haciendo hincapié en la investigación aplicada que responda a intereses nacionales.

Altbach et al (2009) definen algunos de los lineamientos básicos que adoptaron varios de los países que nos interesan para la evaluación de calidad de la educación superior

(principalmente, Estados Unidos y el Reino Unido). En primer lugar, la mayoría de ellos adoptó un esquema que parte de una autoevaluación por parte de las carreras o universidades a evaluar, lo cual los obliga a realizar un recuento riguroso de sus propias prácticas, recursos y logros. Seguidamente, es común la visita por parte de un equipo de evaluadores externos y elaboran un reporte validando –o no- a la autoevaluación (Altbach et al 2009:54).

Por otra parte, según Marcela Groppo (Directora de Acreditación de la Comisión Nacional de Acreditación y Evaluación Universitaria¹) pueden distinguirse dos lineamientos generales en los sistemas de evaluación: aquellos cuantitativos basados en indicadores objetivos y las evaluaciones más bien volcadas a parámetros cualitativos, que buscan lograr una mirada global y flexible para poder tener en cuenta las variantes de cada sistema educativo. En América latina, el único caso de sistema de evaluación de calidad de la educación superior que se inscribe en el primer lineamiento es el brasilero, mientras que en Argentina se adoptó el segundo.

Esta división se corresponde también con la delineada por Dias Sobrinho (2008) que señala la existencia de dos paradigmas: uno estático o tecnicista, que se enfoca en los procesos y resultados desde el punto de vista de la eficiencia principalmente y uno dinámico o participativo, que evalúa los productos y resultados en relación con las causalidades, las condiciones de producción, los procesos y los contextos en una visión longitudinal. Más allá de la opinión del autor, que tiende claramente a favorecer el segundo paradigma, creemos que el enfoque cuantitativo o cualitativo es una división importante dentro de los sistemas evaluativos de la educación superior.

Por último, cabe señalar la distinción llevada a cabo por José Joaquín Brunner (1997:10) en cuanto a la concepción de calidad, que determina los procedimientos para su aseguramiento: la misma puede ser vista desde los insumos, desde los resultados o desde los procesos. El primer enfoque se centra en indicadores tales como el gasto por alumno, las inversiones, etc., el segundo en la adaptación del

¹ Fuente: entrevista personal

producto en cuanto a su adaptación a ciertos estándares y objetivos (presuponiendo que la calidad existe en la medida en la cual se alcanzan metas fijadas), y el tercero en la organización y la administración de las carreras e instituciones en cuestión.

En la próxima subsección, pasaremos a revisar los orígenes del sistema de evaluación de calidad de la educación superior en nuestro país y el trabajo específico de la CONEAU, intentando determinar bajo cuáles de los paradigmas, enfoques y lineamientos recién mencionados se ubica la evaluación y acreditación de carreras que lleva a cabo dicho organismo.

El sistema educativo argentino: posgrados, evaluación y política

Al igual que en muchos otros países, la evaluación de calidad de la educación superior comenzó a aparecer con fuerza en la agenda política argentina hacia fines de la década del '80 y principios de la del '90. En el marco de una política general de ajustes, reformas de primera generación, que fueron reformas estructurales de la economía inspiradas en el así llamado Consenso de Washington y recortes del gasto público, la pregunta acerca de la rentabilidad de las instituciones de educación superior comenzó a ganar peso. Además, los años previos a estas tendencias se caracterizaron por el enorme crecimiento de las instituciones universitarias, sobre todo de las privadas. Mientras que en 1955 el país contaba con 7 universidades públicas y ninguna privada, hacia fines del siglo XX ya existían 76 instituciones de las cuales 36 eran públicas y 40 privadas (Krotsch, 2005). Este aumento y la diversificación que conllevó también condujeron a que se buscara unificar ciertos estándares y controlar la oferta educativa. Las políticas evaluativas se ubicaron en la denominada segunda generación de reformas, que estaba enfocada principalmente en las mejoras en términos de calidad institucional de área de política indelegables del Estado (Corengia 2005).

Los comienzos de la política de evaluación de la educación superior se inscriben en la reforma educativa de la década de 1990 (Corengia 2005). En 1993, mediante la Ley 24.195, se creó la Secretaría de Políticas Universitarias, que comenzó a ejercer el control sobre el sistema y apuntaba a la obtención de indicadores precisos sobre la

condición y el desempeño de las universidades para poder alocar recursos financieros (Leite y Figueredo, 1996). Como parte de la nueva política de evaluación –o más bien como una ‘prueba piloto’ de la misma- se firmaron acuerdos entre el Ministerio de Educación y algunas universidades para llevar a cabo ensayos de evaluación. En 1994, 7 universidades habían firmado estos acuerdos. Cabe destacar que la Universidad de Buenos Aires, una de las más importantes del país, no accedió a estos acuerdos.

Luego de algunos proyectos, como el denominado ‘Subproyecto 06’, en 1995 mediante la Ley de Educación Superior (LES) número 24.521 se estableció la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). La misma entró en funcionamiento una vez que el Ministerio de Educación de la Nación -en consulta con el Consejo de Universidades- hubo definido los requisitos mínimos para este tipo de evaluación (Del Bello, 2002). Estos requisitos, fijados en la resolución ministerial número 1168/97, si bien proveen un cierto marco de referencia son sumamente amplios e incluso equívocos. Como se verá más adelante, este punto es de interés para el presente trabajo.

En un principio, la CONEAU fue financiada por el Banco Mundial en marco del Programa de Reforma de la Educación Superior. Esta fuente de financiamiento llevó a ciertas muestras de rechazo, principalmente por parte de sectores estudiantiles de algunas universidades públicas que, en parte, siguen teniendo eco hoy en día cuando ya desde hace tiempo la CONEAU es financiada por el Estado nacional².

El trabajo de la CONEAU se divide en evaluaciones institucionales, de carreras y acreditaciones. Es necesario tener en cuenta que los programas de posgrado y el trato que se les dio en marco de las acciones de la CONEAU y las medidas precedentes varían en aspectos fundamentales respecto a las carreras de grado. El punto más importante es, según Del Bello (2002), la mayor rigidez de la evaluación hacia las carreras de posgrado. De acuerdo a este autor, dicha rigidez se debe a la explosión cuantitativa de las carreras de posgrado durante la década de 1980, siendo las carreras

² De acuerdo a Marcela Groppo, Directora de Acreditación CONEAU, entrevista personal

de muy diversa índole y a que presentaban grandes dificultades para la garantía de calidad.

De acuerdo documentos de la CONEAU (2012) la garantización de la calidad del sistema de evaluación superior argentino se lleva a cabo, a grandes rasgos, mediante un sistema de estándares mínimos que buscan garantizar la calidad de la formación académica apuntando a una homogeneización del sistema y a la disminución de las asimetrías que afectan la calidad institucional y académica. Los estándares son fijados por el Ministerio de Educación, del cual depende la CONEAU, cumpliendo esta última un rol de implementación y no de creación de normativa. No obstante las normativas ministeriales son poco abarcativas, por lo cual las Comisiones de la CONEAU y los pares evaluadores tienen un margen amplio para la interpretación y adecuación de las mismas a las necesidades y características de cada disciplina, región y carrera o institución en particular.

Mientras que las evaluaciones institucionales se llevan a cabo por universidad, la acreditación de carreras de posgrado se realiza por convocatorias periódicas por disciplina (Ciencias Aplicadas, Básicas, Sociales, Humanas y de la Salud) que son obligatorias para todas las carreras, tanto de universidades privadas como públicas. Como ya se mencionó, la acreditación se basa en criterios establecidos por el Ministerio de Educación en las Resoluciones 1168/97 y 160/11. Está estipulada en el artículo 39 de la Ley de Educación Superior.

Al solicitarse la acreditación de las carreras las universidades o facultades a cargo de las mismas pueden solicitar la categorización, que es voluntaria. La misma se basa en un informe de autoevaluación de la propia carrera y una visita de un comité de Pares Evaluadores (pertenecientes a un área académica afín y de cierta trayectoria en el campo académico) que elaboran un informe que luego es evaluado por la CONEAU y en base al cual se decide si la carrera se acredita o no. La acreditación tiene un plazo de 3 o 6 años, dependiendo de si la carrera evaluada es nueva o no y de si alcanza satisfactoriamente los estándares ministeriales. Se tiene en cuenta el desarrollo de las

carreras, su experiencia y la medida en que alcanza los estándares mínimos a la luz de estas características.

Los campos que son evaluados en el informe de los pares evaluadores son los siguientes: el marco institucional, el plan de estudios, el cuerpo académico, los alumnos y el equipamiento, biblioteca y centros de documentación. Respecto de cada uno de estos aspectos se establecen criterios mínimos, que en muchos casos quedan abiertos a la interpretación subjetiva como, por ejemplo, la relevancia académica y profesional del plan de estudios, o el acceso a una biblioteca “equipada y actualizada en contenido y calidad para satisfacer las necesidades de los estudiantes” (véanse los ‘Procedimientos, Criterios y Solicitud para la Acreditación de Proyectos y Carreras de Posgrados, editado por la CONEAU, 1999).

Por otro lado, la categorización es voluntaria: las carreras pueden solicitarla al enviar el pliego para la acreditación. Las categorías otorgadas por la CONEAU son tres: A, B y C; significando Excelente, Muy Buena y Buena calidad respectivamente. Determinan en qué medida las carreras alcanzan o superan los requisitos mencionados. En los principios del funcionamiento de la CONEAU las categorías tenían implicancias directas para las carreras: por ejemplo, las becas que otorgaba el CONICET sólo eran aplicables para carreras en universidades públicas que habían sido categorizadas con una A o B. Actualmente estos requisitos ya no son válidos y las categorías no tienen consecuencias en el financiamiento o las becas que reciben las universidades.

En base a lo explicitado puede verse que las acreditaciones de la CONEAU se inscriben bajo lineamientos cualitativos. Al definir la calidad en base al alcance de estándares mínimos se puede relacionar su modo de evaluar y acreditar a las carreras con el enfoque centrado en los procesos que explicita Brunner (1997:10), es decir en la adaptación del producto en cuanto a su adaptación a ciertos estándares y objetivos. Sin embargo la visión de calidad bajo la cual actúa la Comisión aparenta ser integradora entre los insumos, procesos y resultados.

1.2: Variables geográficas, disciplinares y político-institucionales: los diferentes cuerpos de literatura

En este apartado se pasarán a revisar los trabajos que dan sustento a la decisión de examinar el peso explicativo de las variables geográficas, disciplinares y político-institucionales en la categorización que obtienen los posgrados Argentina. Como ya se mencionó anteriormente el último grupo de variables incluye características propias de la universidad, de su forma de gobierno y de su perfil político, por lo cual se ahondará más en el desarrollo de estos factores que en los otros dos grupos.

Regiones geográficas

La elección de testear la incidencia de las regiones geográficas en donde se encuentran las instituciones universitarias en las cuales se encuentran los posgrados categorizados se debe principalmente al carácter federal de la República Argentina y las particularidades del régimen de coparticipación (es decir, de la distribución de los recursos fiscales de las provincias y del gobierno central).

Si bien no existe un cuerpo de literatura articulado y dedicado a estudiar la incidencia de las particularidades del sistema fiscal federal argentino en el sistema de educación superior, la naturaleza de las transferencias y sus diversos impactos en las provincias han sido estudiados desde varios enfoques diferentes. A los fines de nuestra hipótesis esbozaremos algunos argumentos y datos provenientes de diferentes estudios y áreas temáticas para fundamentar la noción que subyace a la importancia de las áreas geográficas para la categorización de las maestrías y doctorados que lleva a cabo la CONEAU.

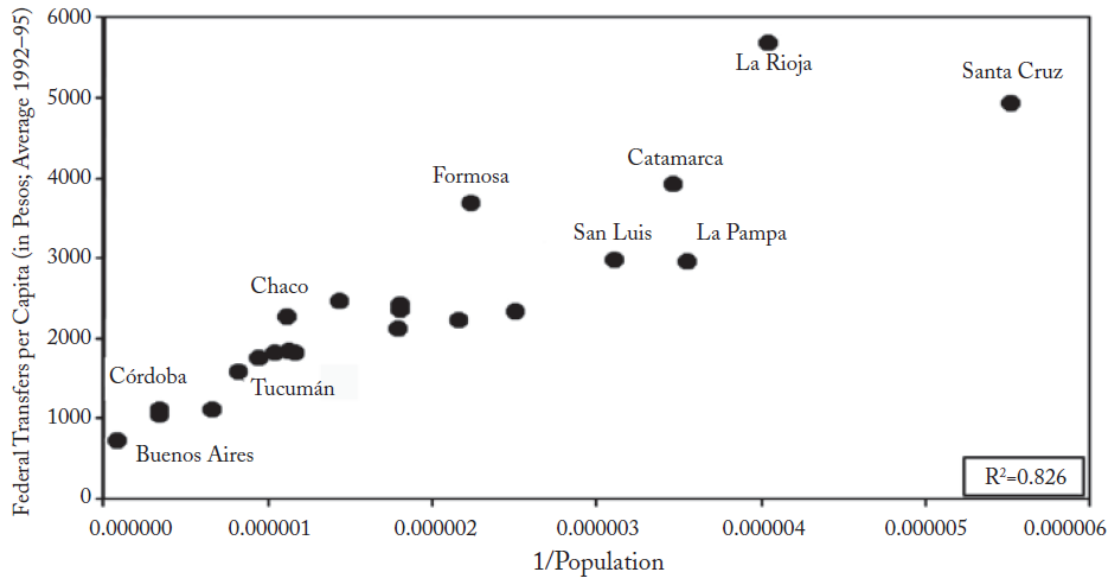
La coparticipación federal está regulada por la Ley 23.548 del año 1988, aunque posteriormente fue modificada en algunos aspectos. Básicamente estipula la existencia de un fondo común integrado por los impuestos nacionales coparticipables, que es dividido en transferencias automáticas entre las 23 provincias y la Ciudad Autónoma

de Buenos Aires por un lado y el gobierno nacional por el otro. Aunque estas transferencias son automáticas es importante tener en cuenta que se fueron creando diversos mecanismos mediante los cuales el gobierno nacional realiza transferencias discrecionales a las provincias (Ardanaz, et al: 2012). Por otra parte, las transferencias automáticas no son condicionales a las necesidades o características de las provincias (Gervasoni: 2010).

De acuerdo a Gervasoni (2010), la mayor parte de los recursos fiscales que luego integran el fondo de coparticipación son colectadas en los distritos más grandes (la provincia de Buenos Aires en primer lugar). No obstante, el sistema de redistribución conduce a que las transferencias beneficien fuertemente a las provincias menos pobladas y más sobrerrepresentadas en el Congreso de la Nación, pero no a las más pobres.

Exceptuando a la provincia de Buenos Aires, el resto de las provincias financian más de la mitad de su presupuesto a través de transferencias federales (ya sean de coparticipación, discrecionales u otras); ocho de las cuales cubren alrededor de un 80% de sus fondos con este tipo de recursos (Gervasoni: 2010). Esto implica que la mayoría de los gobiernos provinciales lleven a cabo gran parte del gasto total en Argentina mientras que recolectan sólo una pequeña parte de los impuestos (Ardanaz et al: 2012). En consecuencia existe un doble desbalance: por una parte las provincias que más fondos reciben son las que menos recolectan y por otra parte no se transfiere mayor cantidad relativa de fondos a las provincias más pobres y por ende más necesitadas de apoyo financiero, sino a las menos pobladas. Estas tendencias pueden verse reflejadas en los cuadros que se presentan a continuación.

El primer cuadro, extraído del texto de Gervasoni ya mencionado, muestra la magnitud de las transferencias federales per cápita por población para cada una de las provincias argentinas y para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Como puede verse, la provincia menos poblada de la República (Santa Cruz) es la segunda en magnitud de transferencia de fondos, mientras que la provincia de Buenos Aires –la más poblada– es la que menos recibe.

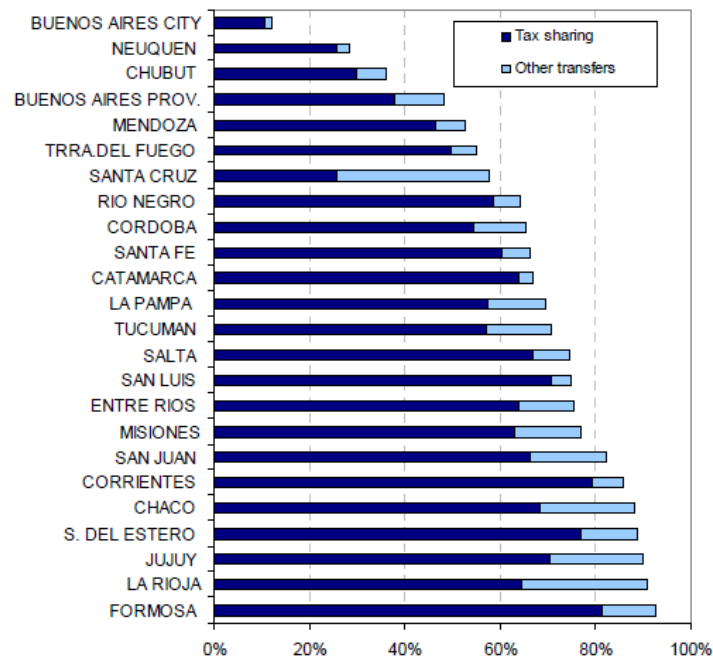


(b) Federal Transfers per Capita by Population

Fuente: Gervasoni 2010:312

Por su parte, el gráfico presentado por Ardanaz, Leiras y Tommasi refleja el desbalance fiscal vertical mostrando el porcentaje de los fondos totales de cada provincia que es constituido por las transferencias federales:

Figure 2. Vertical Fiscal Imbalance: Federal Transfers as % of Total Revenue (2008)



Source: Secretaría de Coordinación Fiscal con las Provincias.

Fuente: Ardanaz, Leiras y Tommasi 2012:13

Aquí se observa que la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es la que menos fondos recibe (menos del 20% de sus ingresos totales). Por otra parte, más de la mitad los ingresos de la provincia de Santa Cruz se componen por otros tipos de transferencias fiscales. Formosa, una provincia que reúne tan sólo alrededor del 1.5% de la población del país, es la provincia que más recursos obtiene, cubriendo éstos más del 90% de sus ingresos totales.

Nuestra hipótesis referente a las áreas geográficas en las que se encuentran las universidades que dictan los posgrados categorizados sostiene que las regiones metropolitana y bonaerense son las que mayor incidencia positiva tendrán en la categorización (es decir, que la pertenencia a estas dos regiones aumentará la probabilidad de obtener una categoría A por parte de los posgrados).

En base a lo expuesto anteriormente, esto se debe a que estas regiones -además de concentrar la mayor parte de las instituciones universitarias y demanda de carreras del país- están entre las provincias que menos fondos de coparticipación y otros tipos de transferencias federales reciben; mientras que -sobre todo en el caso de la provincia de Buenos Aires- colectan la mayor parte de los fondos fiscales que luego se redistribuyen.

Estas dos regiones se caracterizan por una gran autonomía financiera fiscal y capacidad de recolección de recursos propios. Esto, a su vez, puede indicar mayores capacidades de gestión, lo cual también se reflejaría en la calidad del sistema de educación superior (aunque tenemos en cuenta que la financiación de las universidades públicas no depende de las provincias sino de la Nación).

Como contraparte, sostenemos que las provincias en donde la mayor parte de los ingresos proviene de transferencias federales deberían mostrar un desempeño más pobre dada su dependencia financiera e incapacidad de generar recursos propios significativos. No obstante nos vemos imposibilitados de testear esto por la división geográfica en la que nos basamos (que es la utilizada por la CONEAU), al discriminar

ésta en las regiones Metropolitana, Bonaerense, Centro Este, Centro Oeste, Noroeste Argentino, Noreste y Sur; por lo cual no permite divisiones más finas por provincias.

Por otro lado la concentración demográfica y por lo tanto de demanda para las universidades afectarían a la calidad de las mismas al verse obligadas a diversificarse y recibir a una gran cantidad de estudiantes, entre otros factores. Por último, al ser las universidades de Buenos Aires y de La Plata dos de las tres más grandes del país (la restante es la Universidad Nacional de Córdoba) y contar con una trayectoria importante, además de reunir varias de las características que creemos que influyen en la categorización (ser privadas, laicas, etc.) suponemos que estas regiones mostrarán mejores calificaciones, en promedio.

Áreas disciplinares

En cuanto a las variables referentes a las áreas disciplinares de cada posgrado, tomamos por un lado la disciplina en sí en que se inscribe la carrera –en base a las áreas que define la CONEAU en las acreditaciones- y las comisiones que define el CONICET; y por otro si las carreras son consideradas prioritarias o no por el gobierno nacional (en base a las Becas Bicentenario).

Leite y Figueredo (1996) nos dicen que las tendencias a la implementación de sistemas de evaluación de la educación superior fueron acompañadas por la demanda de servicios y funciones especiales por parte de las instituciones, principalmente apuntadas a alcanzar metas de modernización y que el Estado en los países latinoamericanos mostró una particular preocupación por nuevas competencias, formas del conocimiento y tecnologías. Esto también se condice con Dias Sobrinho (2007:322), que señala la importancia dada a la modernización en las reformas educativas, aunque este autor entiende al concepto de modernización como relacionado con la adaptación del sistema educativo al ‘neoliberalismo económico y neoconservadurismo político’.

Por otra parte García de Fanelli (2011b) señala que la ‘explosión’ cuantitativa de posgrados ocurrida en la década de 1990 estuvo principalmente volcada a las carreras pertenecientes a las disciplinas sociales en universidades privadas, que, como ya se mencionó, se caracterizaron por su heterogeneidad tanto en la calidad como en otros parámetros. Al presentarse una gran oferta de este tipo de carreras, los controles de calidad presentaron varias dificultades. Esta fue una de las razones por las cuales se decidió crear un organismo que centralice el control de calidad de todo el sistema de educación superior incluyendo a las instituciones privadas.

En base a esto, consideraremos que las carreras de posgrado pertenecientes a disciplinas de las Ciencias Aplicadas y Ciencias Básicas en la base de datos de la CONEAU y de las comisiones afines del CONICET serán aquellas que mejores calificaciones obtengan en promedio, al ser carreras a las que se da mayor importancia a nivel estatal.

Por último, las carreras consideradas prioritarias por el gobierno corresponden a las carreras de grado incluidas en el programa “Becas Bicentenario”, que se inscriben en disciplinas primordialmente científico-técnicas. Para ver si la prioridad dada a estas carreras se traduce en mayor cantidad de categorías A se tomaron como prioritarias a las maestrías y doctorados correspondientes a las disciplinas de estas carreras de grado.

Factores político-institucionales

La elección de nuestras variables político-institucionales se inscribe en el enfoque político-institucional entendido como reglas y actores, de acuerdo a Acuña y Repetto (2007) y Acuña y Chudnovsky (a publicarse). Para comprender los conceptos básicos de este tipo de enfoque, primero revisaremos brevemente las corrientes institucionalistas y las implicancias teóricas de las mismas y luego presentaremos las variables político-institucionales de manera consistente con este enfoque.

De acuerdo a Hall y Taylor (1996) en el pensamiento político moderno pueden distinguirse tres corrientes teóricas que se inscriben en el autodenominado 'nuevo institucionalismo': el institucionalismo histórico, el sociológico y el de *rational choice*. Como su nombre indica, las tres corrientes sostienen que las instituciones tienen un rol fundamental en la determinación de *outcomes* políticos y sociales, aunque abordan este rol desde distintas perspectivas, difiriendo en su entendimiento de cómo las instituciones afectan el comportamiento de los actores.

En primer lugar, el institucionalismo histórico se caracteriza por priorizar los elementos estructurales de las instituciones y definirlos como los procedimientos, rutinas, normas y convenciones formales e informales que se encuentran insertas en la estructura organizacional del sistema político (Hall y Taylor 1996). Además, según estos autores, la corriente histórica se distingue por una conceptualización 'amplia' (interpretable como laxa o poco definida) de la relación entre las instituciones y el comportamiento de los individuos; enfatiza la asimetría de poder asociada al desarrollo de las instituciones, da importancia al *path dependence* e intenta integrar el análisis institucional con otros factores que inciden en los resultados políticos.

Por otra parte, el institucionalismo derivado del *rational choice* asume que los actores tienen un set de preferencias definido y actúan de manera estratégica e instrumental a la maximización de estas preferencias. Esta corriente aborda a la política – básicamente- como un conjunto de dilemas de acción colectiva, que en parte son resueltos por las instituciones ya que estas estructuran las expectativas que los actores tienen acerca del comportamiento de los demás actores involucrados. Las instituciones, bajo este punto de vista, son originadas por los mismos actores para resolver los dilemas de acción colectiva.

Finalmente, el institucionalismo sociológico sostiene que las instituciones se ven influidas y moldeadas fuertemente por las prácticas culturales, no siendo necesariamente funcionales en el sentido del *rational choice*. Además de reglas, procedimientos y normas incluye en la concepción de las instituciones los sistemas simbólicos, cognitivos y morales que guían el comportamiento de los actores (Hall y Taylor: 1996).

No obstante las diferencias señaladas, cabe aclarar que según Acuña y Chudnovsky (a publicarse) las diferencias entre los enfoques no son fundamentales en la investigación concreta. También Hall y Taylor (1996) señalan que las corrientes de pensamiento no son excluyentes, sino que más bien se enfocan en distintos aspectos del comportamiento y de la institucionalidad que se complementan.

Una de las características que consideramos más relevantes de la discusión teórica de Hall y Taylor es la noción de que las instituciones afectan la acción de los actores al estructurar sus expectativas acerca de lo que los otros actores involucrados pueden hacer. Otro es el concepto de *path dependency*, también perteneciente al enfoque histórico, que de acuerdo a Hall y Taylor (1996) implica que los *outcomes* de las instituciones varían de acuerdo a las condiciones en que se encuentran las mismas y las características del contexto y el bagaje histórico: por más que se trate de instituciones equiparables, si el contexto histórico varía variará el resultado.

Esta noción es posible de relacionar con la de Weir y Skocpol (1993), que sostienen que los factores principales que influyen en la creación y en los resultados de las políticas son por un lado la influencia de rasgos estructurales de los estados y por el otro la herencia precedente de políticas públicas. Ambos factores inciden en las orientaciones políticas y en la capacidad de los grupos y partidos activos en la lucha política, condicionando tanto su accionar individual como las interacciones entre ellos. El punto más interesante de lo expuesto por estas autoras es sin embargo la visión de la estructura del Estado como un conjunto de capacidades coactivas, jurídicas, fiscales y administrativas que influyen en lo que los actores consideran posible o deseable en el rango de sus opciones de acción.

Dentro de este modo de comprender las instituciones y su rol para los *outcomes* políticos se sigue aquí el enfoque explicitado por Acuña y Repetto (2007), entendiendo que las variables fundamentales para un análisis de carácter político-institucional son los actores y las instituciones o reglas (formales e informales) que moldean las interacciones entre estos actores, estructuran su comportamiento y resuelven

problemas de coordinación y conflictos redistributivos. Tanto los actores como las reglas operan en nudos de decisión y conflicto dentro de las diversas arenas de gobierno y coordinación.

El contexto institucional en particular en el cual se dan las políticas a estudiar tiene sus propias reglas formales e informales de funcionamiento, de las cuales deriva una estructura de incentivos para el accionar de los actores (Acuña: 2000) y el marco de distribución de poder y las 'reglas de juego' bajo las cuales se dan las interacciones entre dichos actores (Acuña y Repetto: 2007). Las políticas resultan de procesos dentro de los sistemas de relaciones entre actores que seleccionan los temas que ingresan en la agenda de gobierno y el modo en que se deciden, implementan, evalúan y redefinen las políticas. Además es necesario tener en cuenta las características del sistema de relaciones de los actores y de los espacios de gobierno y de coordinación en que las variables operan.

Respecto de los actores involucrados, se asume que estos cuentan con distintos intereses y recursos de poder en cuanto a todas las etapas de una política pública. Su interacción está sujeta a las reglas institucionales: la institución ofrece a los sectores involucrados distintas posibilidades de resolver sus problemas de acción colectiva específicos y les otorga diferentes posibilidades de realizar sus intereses (Acuña y Repetto: 2007).

En resumen, de acuerdo al enfoque que se aplica aquí a la incidencia de los factores político-institucionales en la categorización de la CONEAU, las reglas e instituciones – que operan a distintos niveles- afectan los intereses de los actores y de la 'hechura de políticas' (*policy making*) al estructurar el conjunto de opciones y las probabilidades de éxito diferenciales con que se enfrentan los actores para realizar estratégicamente sus intereses en el marco de una decisión política (Acuña y Repetto: 2007). A la vez se ven condicionadas por el contexto o sistema en que se encuentra la institución y factores históricos que influyen en el mismo (Hall y Taylor: 1996). El Estado es entendido como actor y estructura a la vez, poseyendo una serie de capacidades coactivas, jurídicas, fiscales y administrativas que influyen en las posibilidades de acción y los incentivos de

los actores; y que a su vez se ve influido y condicionado por su 'herencia histórica' (Weir y Skocpol: 1993).

En este enfoque se inscriben nuestras variables político-institucionales. Como ya se mencionó, las mismas se dividen en tres subgrupos: las referentes a características del actor a ser analizado -la universidad-, la forma de gobierno de la misma y su perfil político partidario.

Características de la universidad

Este subgrupo de variables incluye la distinción entre: (i) universidades públicas y privadas, (ii) el tamaño de las instituciones, (iii) su antigüedad y (iv) si las mismas son laicas o religiosas.

En cuanto a la distinción entre *universidades públicas y privadas* se espera que las primeras obtengan calificaciones mayores ya que, de acuerdo a fuentes de la CONEAU, existe un cierto prejuicio por parte de las instituciones privadas hacia las categorizaciones: algunos referentes de las mismas sostienen (o sostuvieron) que la subjetividad de los pares evaluadores que llevan a cabo las categorizaciones están sesgadas en perjuicio de las instituciones privadas³. Más allá de las percepciones, es importante notar que los pares evaluadores provienen en su gran mayoría de universidades nacionales y que por otra parte una de las razones que llevaron a la implementación del sistema de acreditación fue la explosión cualitativa de las carreras de universidades privadas que estaban fuera del control estatal. Es decir, en este caso se espera que la diferencia de las categorizaciones sea debida a sesgos dentro de la CONEAU (principalmente por parte de los pares evaluadores hacia las universidades privadas).

Por otra parte, de acuerdo a García de Fanelli (2011a) señala que la mayoría de los posgrados dictados por universidades privadas fueron creados a fines de la década del

³ De acuerdo a Laura Romero, entrevista

'80 y principios de la década del '90; por lo cual se espera que estas carreras cuenten con menos experiencia.

En cuanto al *tamaño de la universidad*, que se mide con el total de carreras de maestría y doctorado que dicta la misma, sostenemos que una mayor diversificación es señal de una institución con más experiencia y recursos para garantizar la calidad. También tenemos en cuenta el porcentaje de este total de carreras que solicitan la categorización (es decir, el número de posgrados de cada universidad que está en nuestra base). Si la institución sólo solicita la categorización para unas pocas carreras de posgrado del total que dicta, esto puede deberse a que presenta bajos estándares de calidad o – lo cual sería más interesante- a una mala relación con la CONEAU que conduce a una política institucional contraria a pedir la categorización.

La *antigüedad de las universidades* se tiene en cuenta principalmente por la experiencia de las universidades con más trayectoria. Sostenemos que una mayor experiencia se traducirá en mayores posibilidades para garantizar la calidad de la oferta académica de las instituciones en cuestión.

Por último, en lo que refiere a las universidades laicas y religiosas, nuestra noción de que las primeras obtendrán mejores categorizaciones que las segundas se basa en el hecho de que al estar las universidades religiosas ligadas a determinados grupos sociales. Creemos que al haber mayor cantidad de actores que inciden en los procesos referentes a la vida académica y a la gestión de la universidad la toma de decisiones se complejiza y en consecuencia las relaciones con organismos estatales –en nuestro caso la CONEAU- puede verse dificultada.

Forma de gobierno

Este subgrupo de variables se enfoca en las reglas bajo las cuales se gestiona la universidad, y los actores que intervienen en su dirección. Con este fin se tiene en cuenta tanto el tipo de gobierno de cada institución como la trayectoria de la autoridad, es decir, el perfil del rector.

El *tipo de gobierno de la universidad* es tenido en cuenta principalmente para poder evaluar la incidencia de los estudiantes en la dirección de cada institución, y de esta forma controlar los efectos tanto de las reglas por las que se rige el gobierno (recuérdese que la autonomía universitaria permite que cada institución dicte su propio estatuto, incluyendo la organización gubernamental) como de los actores que inciden en ellas.

Por su parte, la *trayectoria de la autoridad –el perfil del rector-* apunta a determinar si la proveniencia del responsable máximo de la universidad incide en la categoría otorgada. Si el rector cuenta con una trayectoria académica, se espera que cuente con mayor experiencia en asuntos académicos y consecuentemente sea capaz de garantizar la calidad de su institución de manera más efectiva, mientras que la trayectoria orientada al sector público indicaría una mayor incidencia de factores políticos también en la regencia de la universidad, y una mayor probabilidad de que surjan conflictos e incidencias de factores de esta índole en la categorización, por lo cual sería más probable que haya efectos negativos sobre la nota.

Perfil político

En cuanto al perfil político de la universidad, la alta politización y el carácter conflictivo de las relaciones entre el Estado y las universidades señalados por Leite y Figueredo (1996) nos llevan a pensar que este aspecto puede incidir en la relación de las instituciones con la CONEAU o con los pares evaluadores y en consecuencia afectar la categorización. Al ser la CONEAU un organismo estatal, autónomo pero que actúa bajo el área de competencia del Ministerio de Educación (y se rige por las normas que este le dicta, como ya se señaló), se espera que las *relaciones conflictivas entre el poder estatal central y las provincias* puedan incidir en la posición que se toma frente a las universidades, aunque estas técnicamente sean autónomas y estén bajo la jurisdicción del Estado nacional, incidiendo el color político en la categorización. Por último, la politización interna –que estudiamos con el indicador de la existencia y politización del Centro de Estudiantes- resulta relevante al indicar ciertas preferencias de los actores internos, especialmente de los estudiantes (ya que estos, al menos en las

universidades públicas, participan del gobierno) y la posición general de la institución respecto al juego político.

Capítulo 2 - Marco analítico e hipótesis

En este capítulo se realizará la presentación detallada del enfoque teórico que se adoptó en la presente tesis. Como ya se mencionó, combinamos los grupos de literatura y las teorías en los que estos se basan de las cuales extrajimos nuestros tres grupos de variables: (i) las geográficas, (ii) las disciplinares y (iii) las referentes a factores político-institucionales.

Luego de detallar el marco analítico adoptado pasaremos a revisar detenidamente las hipótesis a testear en esta tesis.

Marco analítico

Al combinar diferentes teorías y cuerpos de literatura entendemos que las variables que inciden en las categorizaciones de las maestrías y doctorados por parte de la CONEAU son de diversas índoles, principalmente por la alta complejidad del sistema de educación superior.

En lo referente a las variables geográficas, como ya se señaló en el capítulo anterior, la noción subyacente a las diferencias que prevemos entre las regiones geográficas a las que pertenecen las universidades que dictan los posgrados que estudiamos es que el carácter federal de la argentina y sobre todo las características del régimen de coparticipación, incide en las posibilidades de cada provincia o región de gestionar la educación pública (aunque se tiene en cuenta que las universidades públicas dependen principalmente del Gobierno de la Nación y además son autónomas). Además creemos que las amplias variaciones que existen entre las regiones, tanto en el aspecto económico como en características demográficas y sociales (densidad de la población, 'cultura' universitaria, pobreza, etc.) llevan a que las regiones sean un factor

de peso para las variaciones en las categorías que obtienen las maestrías y doctorados argentinos.

La creencia de que las áreas disciplinares inciden en las categorías se fundamenta principalmente en estudios sobre el sistema de educación superior argentino (principalmente los textos de Ana García de Fanelli, 2001 y 2011) que señalan las disciplinas de mayor demanda y a las características generales de acreditación y categorización de la CONEAU en base a la Ley de Educación Superior y a las resoluciones del Ministerio de Educación. La CONEAU debe tener en cuenta específicamente las particularidades de cada área disciplinar para la acreditación y categorización y los pares evaluadores deben pertenecer a la disciplina a evaluar.

En resumen, la elección de las áreas disciplinares como factores relevantes para nuestro análisis se basa en el trabajo de la propia CONEAU, los lineamientos que la guían y los escritos referidos específicamente al sistema de educación superior. Es decir, nos basamos en teorías específicas al sistema de educación y en el modo de trabajo de la CONEAU misma.

Por último, el enfoque que abarca nuestras variables político-institucionales se centra en las reglas y actores, de acuerdo a lo explicitado por Acuña y Repetto (2007) y Acuña y Chudnovsky (a publicarse). De acuerdo a estos autores las políticas resultan de procesos de interacción entre poderes públicos, estatales e intereses de la sociedad civil y del mercado (Acuña y Repetto 2007). Dichos procesos se encuentran condicionados por las instituciones, que se definen como un conjunto de reglas tanto formales como informales que 'estructuran los incentivos para la interacción y el accionar de los actores' ofreciéndole a los mismos distintas probabilidades de realizar sus intereses y posibilitando la resolución de conflictos de acción colectiva y de distribución de recursos.

A su vez, los actores cuentan con preferencias e intereses que buscan realizar, y se ven condicionados por lo que hacen los demás actores y por las reglas de juego bajo las cuales se dan las interacciones. Cabe aclarar que no se consideran actores sólo a

individuos sino –principalmente- a fuerzas tanto de la sociedad civil como del sector público y privado que comparten intereses.

En el caso particular que se estudia aquí, el de los factores político-institucionales que inciden en las categorizaciones otorgadas por la CONEAU, el análisis no se centra tanto en el origen de la política pública en sí –como sí lo hacen los trabajos citados anteriormente- sino en el desenvolvimiento de los actores y el accionar y los efectos de las reglas en un contexto en que la política pública ya está siendo implementada y cuyos propósitos, alcances y efectos para los actores se modificaron importantemente desde su creación⁴. En consecuencia tanto los actores como las instituciones que aquí resultan relevantes se encuentran a otro nivel analítico que las que toman por ejemplo Acuña y Repetto (2007): en lugar de los actores que influenciaron en la creación de la CONEAU y de las tareas que esta Comisión lleva a cabo –el Consejo Interuniversitario Nacional, el Banco Mundial que en los orígenes de la CONEAU le proporcionaba financiamiento, los actores políticos envueltos en la sanción de la Ley de Educación Superior de 1995 que entre otros estipuló la creación de la CONEAU- es necesario enfocarse en las universidades que ofrecen posgrados y en la Comisión de Evaluación y Acreditación misma y en las reglas que estructuran las interacciones en ambas arenas.

Sostenemos que las reglas tanto formales como informales bajo las cuales se lleva a cabo la categorización y los actores que tienen roles en la misma son las que inciden en la variación de estas categorizaciones, aunque obviamente no las determinan. En cuanto a las reglas es importante recordar dos características fundamentales de la categorización, aunque no se las incluye en las hipótesis a testear: en primer lugar, que la categorización es voluntaria para las carreras de posgrado (al contrario de la acreditación, que es de carácter obligatorio). Además la misma se basa en las opiniones de los pares evaluadores que estuvieron a cargo de la acreditación de la carrera en cuestión y que en base al informe de acreditación y a los datos recolectados determinan si –para ellos- la carrera es buena, muy buena o excelente en cuanto a si alcanza o supera los estándares mínimos fijados por el Ministerio de Educación en la

⁴ Fuente: entrevista con Marcela Groppo, Directora de Acreditación CONEAU

Resolución número 1168 del año 1995 y la número 160 de 2011. Es decir que por un lado las carreras que tomamos cumplen con ciertos requisitos y solicitan la categorización –lo cual puede dar una pauta acerca de su relación con la CONEAU- y por otro lado es altamente probable que se inmiscuyan factores que no sean de carácter puramente académico en las categorizaciones, las cuales de por si ni siquiera formalmente se basan en indicadores cuantitativos sino en datos cualitativos no siempre claros y sujetos a interpretaciones subjetivas variadas.

Como ya se mencionó, entonces, se tomarán variables tanto referidas a las reglas que moldean la categorización y las relaciones entre los actores (la CONEAU y las instituciones universitarias) como a los actores mismos.

En cuanto a las explicaciones alternativas a nuestros grupos de variables de los factores que pueden incidir en las categorizaciones, pueden mencionarse en primer lugar las variables y procedimientos que usa la CONEAU misma para evaluar las carreras y establecer sus categorías (que se dividen en cinco grupos de características: el marco institucional, el plan de estudios, el cuerpo académico, alumnos y equipamiento, biblioteca y centros de documentación⁵), que se enfoca obviamente en factores puramente propios de las universidades como instituciones educativas. En segundo lugar existen varios autores que se enfocan en la importancia de los procesos de creación de la política de evaluación del sistema de educación superior desde un punto de vista político-institucional, como Krotsch (2007) y Martínez Nogueira (2000). Por último, cabe señalarse la relevancia de las miradas más bien sistémicas que se proporcionan por ejemplo en el World Yearbook of Education de 1996, editado por Robert Cowen, aunque este análisis apunte a características generales de los sistemas de evaluación más que a los factores que inciden en un aspecto tan acotado de la evaluación de calidad como lo es la categorización de la CONEAU.

⁵ Véase el documento “Procedimientos, Criterios y Solicitud para la Acreditación de Proyectos y Carreras de Posgrado”, publicado por CONEAU en 1999

Hipótesis

En base a la literatura revisada y las variables y factores que se mencionan en ella se tomarán tres grupos de variables: geográficas, disciplinares y político-institucionales. A continuación se pasará a detallar las hipótesis que evaluaremos y la operacionalización de cada una de las variables. Se entiende que una carrera recibe mejor categorización cuando tiene mayor probabilidad de serle otorgada una categoría A.

Variables geográficas

Hipótesis I – Área geográfica: se espera que las áreas geográficas más beneficiadas en cuanto a recursos (la región metropolitana y bonaerense) muestren mejores categorizaciones, debido a que tienen la capacidad de invertir más en la educación superior. Sin embargo se tiene en cuenta que estas áreas son las más pobladas del país, y que en consecuencia allí se encuentra la mayoría de las universidades, por lo cual la cantidad de observaciones es mayor.

Para determinar la incidencia del área geográfica se utiliza la división que toma la CONEAU, basada en los Consejos de Planificación Regional de la Educación Superior (CPRES), que se establecen por región: Bonaerense, Metropolitana, Centro Este, Centro Oeste, Noroeste (NOA), Noreste y Sur. Para poder utilizar el indicador en este trabajo, se convirtió a esta variable en Dummy (véase el capítulo siguiente para una explicación detallada del modelo).

Variables disciplinares

Hipótesis II.I – Áreas disciplinares: esperamos que las categorías de las carreras varíen en un patrón determinado por las áreas disciplinares a que corresponde cada carrera. En particular, se espera que las carreras pertenecientes a las ciencias aplicadas y básicas obtengan mejores notas, debido a que son las disciplinas que se consideran prioritarias. Los indicadores para esta variable son dos: las áreas disciplinares que define la CONEAU (Ciencias Básicas, Ciencias Aplicadas, Ciencias Sociales, Ciencias Humanas y Ciencias de la Salud) y las Comisiones del CONICET, de las cuales se tomarán aquellas correspondientes a las carreras prioritarias: ciencias agrarias;

ingeniería civil, mecánica, eléctrica y relacionadas; hábitat, ciencias ambientales y sustentabilidad; informática y comunicaciones; ingeniería de procesos industriales y biotecnología; biología; bioquímica y biología molecular; veterinaria; ciencias de la tierra, del agua y de la atmósfera; matemática, física, astronomía, química y desarrollo tecnológico y social y proyectos complejos.

También se tiene en cuenta si las universidades presentan cierto sesgo disciplinario en base a las divisiones disciplinares de la CONEAU, y en caso de que lo presenten se aplica el mismo criterio.

Hipótesis II.II – Carreras prioritarias: se espera que las carreras prioritarias obtengan mejores categorizaciones que las demás. Esto se debe principalmente a que son carreras para las cuales se otorgan becas especiales y que probablemente tengan mayores incentivos para la mejora de su calidad por esta razón.

Esta hipótesis se prueba creando una variable Dummy que adopta el valor 1 cuando la carrera es considerada prioritaria y 0 cuando no. La prioridad de los cursos se define en base a las carreras de grado prioritarias de las Becas Bicentenario: por ejemplo, para la Licenciatura en Bioquímica de este programa se tomaron las Maestrías y Especializaciones en Bioquímica de la base de datos que trabajamos.

Variables político-institucionales

Características de la universidad

Hipótesis III.I.I – Pública o privada: se espera que las universidades públicas obtengan mejores calificaciones que las universidades privadas, ya que se cree que puede existir un sesgo por parte de los pares evaluadores (e indirectamente de la CONEAU) en contra de las mismas.

Hipótesis III.I.II – Tamaño: por un lado, se espera que las universidades de mayor tamaño sean de mejor calidad al contar con más recursos y presentar cierta diversificación, que eliminaría sesgos disciplinares. Para establecer el tamaño de las

universidades se tomaron en cuenta sólo la cantidad de maestrías y doctorados que se dictan en cada institución, ya que se considera que no es un indicador del tamaño real y porque por otro lado también se tendrá en cuenta el porcentaje de maestrías y doctorados que se categorizan dentro de cada universidad. Sostenemos que un menor porcentaje de posgrados categorizados puede indicar o baja calidad general de la institución y su oferta académica o una política interna de rechazo a las categorizaciones (ya sea a nivel carrera o como política institucional), por lo cual en ambos casos se esperan calificaciones peores.

Hipótesis III.I.II - Antigüedad: nuestra hipótesis es que las universidades más antiguas tendrán mejores categorizaciones debido a su experiencia y por ser más probable que ciertos prejuicios existentes en los comienzos de las políticas de evaluación del sistema de educación superior en la Argentina haya sido superadas por el trabajo conjunto con la CONEAU. Nuestro indicador para la antigüedad es la fecha de fundación de la universidad, por lo que el resultado esperado es que la relación numérica sea negativa (a mayor cantidad de años, menor calidad).

Hipótesis III.I.III – Laica o religiosa: se espera que las universidades religiosas obtengan más categorías C que las laicas. Al ser las instituciones religiosas privadas y a su vez estar ligadas a grupos socioculturales específicos creemos que se potencia el efecto de las universidades privadas y que la incidencia de más actores puede dificultar la relación de las instituciones con la CONEAU y en consecuencia incidir en las categorías.

Forma de gobierno

Como ya se señaló, aquí se tendrán en cuenta tanto las reglas de gobierno de las instituciones como a los actores, en particular el rector de cada universidad.

Hipótesis III.II.I – Tipo de gobierno: se espera que las universidades que cuenten con una dirección en la que participen activamente los estudiantes (es decir, en el cual haya un órgano establecido que los involucre) tenderán a tener peores categorizaciones, debido a la ampliación de la cantidad de actores que tienen peso en

las decisiones de la universidad y a la consecuente dificultad para llegar a acuerdos internos de política institucional. En este caso las categorizaciones se verían influidas por un factor interno a la universidad, en vez de decisiones/sesgos/prejuicios de la CONEAU o de los pares evaluadores. Los tipos de gobierno se clasifican mediante una variable Dummy que señala la participación o no de los estudiantes.

Hipótesis III.II.II – Trayectoria de la autoridad: como trayectoria de la autoridad se entiende el perfil del rector de la universidad, es decir el ámbito en que se desarrolló profesionalmente antes de asumir su puesto. Los perfiles se clasificaron en sector público, sector privado y actividad académica. Se espera que las universidades cuyos rectores provengan del sector privado obtendrán categorizaciones peores, al ser menos probable que hayan construido vínculos con actores relevantes de la arena política y/o que cuenten con menos experiencia y herramientas para conducir una organización académica tan particular como lo es una universidad. Por su parte, la trayectoria académica es considerada como un rasgo de incidencia positiva al poder indicar experiencia en el área y una mejor gestión de la universidad por provenir de la comunidad académica misma.



Universidad de
Perfil político
San Andrés

Este grupo de variables intenta captar los efectos de la politización interna y externa de las universidades en la categorización que le es otorgada a sus carreras de posgrado.

Hipótesis III.III.I – Politización externa: color político de la provincia. Esperamos que las universidades que se encuentran en provincias opositoras obtengan más categorías C que B, al dificultarse el juego político entre los actores a nivel nacional. Claramente suponemos que los gobiernos provinciales tienen algún tipo de influencia sobre las universidades, aunque estas si son públicas legalmente dependen sólo del Estado nacional. Se construyó una variable Dummy que adopta el valor 1 si la provincia es opositora y 0 si es oficialista.

Hipótesis III.III.III – Politización interna: el indicador que utilizamos para estudiar la politización es la existencia o no de un centro de estudiantes, y en caso de que si exista si presenta una afiliación política o no. Si la universidad o las facultades poseen centro de estudiantes se espera que las categorizaciones indiquen menor calidad, al complejizarse el juego político, y debido a que muchas veces los centros de estudiantes presentan prejuicios en contra de la labor de la CONEAU (un claro ejemplo son los centros de estudiantes de algunas facultades de la Universidad de Buenos Aires).

Capítulo 3 - Metodología

En este capítulo se describirá la metodología utilizada para captar los efectos de nuestras variables sobre las categorizaciones de las maestrías y doctorados que otorgó la CONEAU. En primer lugar, se presenta la base de datos en la que se basan los resultados de este trabajo y se proporciona una breve descripción de cada una de las variables que la misma contiene y su operacionalización. Seguidamente, se propone un modelo estadístico para captar la relación entre las notas que otorga la CONEAU y las variables explicativas ya mencionadas: esto permite el testeo riguroso de la magnitud y sentido de sus efectos sobre la variable explicada, que se discuten en la subsección siguiente.

La metodología utilizada es cuantitativa. Combina un análisis de estadística descriptiva con estadística inferencial. El software utilizado para trabajar la base de datos fue STATA. Asimismo, previamente a la construcción de la base de datos, se realizaron dos entrevistas en profundidad a Laura Romero (parte del equipo técnico de la CONEAU en la Dirección de Desarrollo y Relaciones Internacionales) y a Marcela Groppo (Directora de Acreditación de la CONEAU) a modo de exploración del tema con vistas a identificar las variables explicativas.

Datos

La base de datos con la que llevamos a cabo el testeo de las hipótesis se construyó a partir de dos grandes fuentes. Como punto de partida, se tomó una base elaborada anualmente por la CONEAU, que contiene –entre otras variables- a todos las maestrías y doctorados de universidades de Argentina categorizados por dicho organismo, las calificaciones que les fueron otorgadas, y las instituciones, unidades académicas, regiones y áreas disciplinarias a las que pertenecen.

Para complementar estos datos se agregó un conjunto de controles y variables de interés para las hipótesis propuestas, tomadas principalmente de fuentes de las mismas universidades (páginas web).

La base resultante contiene alrededor de 616 observaciones sobre 450 carreras de maestría y doctorado categorizadas, distribuidas en 63 universidades públicas y privadas de todo el país. A las variables dadas por la CONEAU se agregaron un total de 12 variables propias. Todas las variables serán descriptas con mayor detalle a continuación y se introducirá también la notación que se usará para plantear el modelo en la segunda subsección.

Es necesario tener en cuenta que la base de datos que utilizamos es acotada, principalmente debido a que la acreditación es un requisito obligatorio para todas las carreras de posgrado de universidades e institutos universitarios públicos y privados del país (estipulado en la Ley de Educación Superior 24.521), pero la categorización es de carácter voluntario: las carreras pueden solicitarla o no y la solicitud no tiene implicancias mayores más que meritorias (aunque anteriormente sí influía en las becas otorgadas por el CONICET, por ejemplo). Por otra parte, el hecho de que las categorías correspondan a las calificaciones excelente, muy buena y buena acota la diversidad en cuanto a la calidad de las carreras.

Los posgrados categorizados suelen tener cierta trayectoria y experiencia, ya que sino por lo general no se presentan a la categorización. Solo son evaluadas en este sistema aquellas carreras que posean egresados.

Además se decidió tener en cuenta únicamente maestrías y doctorados, cuando los posgrados se dividen en maestrías, doctorados y especializaciones. Esta decisión se debe a que las especializaciones son carreras muy específicas, de poca relevancia académica y por lo general pertenecientes a las disciplinas de Ciencias de la Salud y Ciencias Aplicadas.

Variable explicada

La variable explicada es la categoría que la CONEAU le otorga a cada una de las carreras aprobadas. Las categorías se dividen en A, B y C; asignadas a carreras de 'excelente', 'muy buena' y 'buena' calidad respectivamente. Si bien la base original de la CONEAU también discriminaba si las carreras eran nuevas categorizándolas como A_n , B_n y C_n se decidió simplificar esta división y tomar a estas carreras como A, B y C.

Por convención llamamos a esta variable y_i , donde $i = 1 \dots n$ indexa a cada una de las observaciones/carreras, con $y_i \in \{A, B, C\} \forall i$. Como podrá verse en la siguiente sección, el hecho de que la variable a explicar sea categórica condicionará el método estadístico elegido.

Variables explicativas y auxiliares

Aquí presentamos brevemente todas las variables e indicadores que forman parte de nuestra base, en orden de aparición. Nótese que mientras que algunas de las variables o indicadores forman parte de las hipótesis otras son propias de la base de la CONEAU y otras cumplen un rol auxiliar. Para el procesamiento de la mayoría de los datos se utilizaron variables dummies.

Datos proporcionados por la CONEAU:

- Denominación: es el nombre del posgrado.
- Institución: es la institución a la que pertenece el posgrado.
- Unidad académica: es la unidad académica a la que pertenece el posgrado.
- Región: son las variables categóricas que distinguen la región a la que pertenece la institución correspondiente al posgrado categorizado. Según la

CONEAU existen 7 regiones a considerar: CPRES Metropolitano, CPRES Bonaerense, CPRES Centro, CPRES Oeste, CPRES Sur, CPRES Noreste y CPRES NOA. Esta división se procesó como variable Dummy.

- Área disciplinaria: es el área disciplinaria a la que pertenece el posgrado: Ciencias Aplicadas, Ciencias Básicas, Ciencias Humanas, Ciencias Sociales y Ciencias de la Salud. También fue procesado como variable dummy.
- Plazo: duración de la validez de la acreditación hecha por la CONEAU. Puede ser de 3 o 6 años, dependiendo de si la carrera es nueva o no y de la calidad de la misma: las carreras nuevas y las que no alcanzan satisfactoriamente los requisitos mínimos establecidos por el Ministerio de Educación se acreditan por 3 años, pasados los cuales se deben volver a presentar a las convocatorias de acreditación de la Comisión.

Datos propios

- Provincia: provincia en la que se encuentra la institución a la que pertenece el posgrado.
- Color político: toma el valor 1 si la provincia a la que pertenece la institución que dicta el posgrado es oficialista, 0 si no.
- Publica: toma el valor 1 si la carrera pertenece a una institución pública, 0 si es privada.
- Disciplina: toma el valor 1 si la carrera es prioritaria, 0 si no.
- Comisiones del CONICET: clasifica las maestrías y doctorados de nuestra base de acuerdo a las comisiones de este organismo: ciencias agrarias; ingeniería civil, mecánica, eléctrica y relacionadas; hábitat, ciencias ambientales y sustentabilidad; informática y comunicaciones; ingeniería de procesos industriales y biotecnología; ciencias médicas; biología; bioquímica y biología molecular; veterinaria; ciencias de la tierra, del agua y de la atmósfera; matemática; física; astronomía; química; derecho, ciencia política y relaciones internacionales; literatura, lingüística y semiótica; filosofía; historia, geografía y antropología social y cultural; sociología y demografía; economía, ciencias de la gestión y de la administración pública; desarrollo tecnológico y social y

proyectos complejos; psicología y ciencias de la educación y arqueología y antropología biológica.

- Laica: toma el valor 1 si la carrera pertenece a una institución laica, 0 si es religiosa.
- Antigüedad de la universidad: es la fecha de fundación (año) de la institución a la que pertenece el posgrado.
- Gobierno: distingue entre dos tipos de gobiernos de las universidades: si la dirección incluye un órgano en el que participen los estudiantes o no.
- Trayectoria: distingue la trayectoria del rector entre académica, sector público y sector privado.
- Cantidad de carreras: es la cantidad de maestrías y doctorados de la institución a la que pertenece el posgrado. Se decidió tomar solo estos dos tipos de posgrado para poder definir el porcentaje de estas carreras que las universidades hacen categorizar, y por no incluir las especializaciones en la base.
- Sesgo disciplinario: define si la institución presenta algún sesgo en las carreras que dicta, por ejemplo si la mayoría de las mismas pertenecen a las Ciencias Sociales o Aplicadas, o no.
- Centro de estudiantes: distingue entre distintas opciones para el centro de estudiantes: si no existe, si existe y no posee afiliación política y si existe y es politizado.

Modelo

En esta sección se plantea formalmente la relación entre la variable explicada y las explicativas con el objeto de aislar el efecto de cada una de estas últimas 'controlando' por todas las demás (es decir, para lograr calcular los efectos de las x sobre la y sin que los resultados se vean afectados por diferencias en ninguna de las demás variables consideradas). Para esto, se discutirán brevemente las características de las variables a considerar, y se presentará el modelo probit ordenado que utilizaremos.

Tal como advertimos en la sección anterior, la naturaleza de la variable explicada condiciona la elección del modelo estadístico. Al ser nuestro objeto de interés –las categorizaciones de la CONEAU- una variable categórica, no podemos confiar en que asignándole valores numéricos arbitrarios a cada una de las categorías vayamos a estar reflejando la verdadera “distancia” que existe entre las mismas: esto puede volver irrelevantes los resultados de muchos modelos. En otras palabras, puede pensarse que estudiamos una variable que es en esencia continua (la calidad de los posgrados) pero que la métrica usada para codificarla no necesariamente tiene sentido.

Por ejemplo, si eligiésemos $A = 1, B = 2, C = 3$, y estimásemos un modelo lineal por OLS del estilo $y = \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \dots + \beta_K x_K + \epsilon_i, i = 1, 2, \dots, n$ donde y es la variable explicada, x_1, x_2, \dots, x_K son las K variables explicativas, y ϵ es el término de error, obtendríamos estimadores que no serían ni eficientes ni insesgados. Esto es porque estos resultados dependen de los valores que tome la y en un contexto en el que nada nos asegura que las carreras calificadas con A y B estén igual de lejos (en la escala de calidad subyacente) que las calificadas con B y C .

Entre los modelos más apropiados para casos en los que se trata con una variable dependiente con categorías ordenadas se encuentran el probit y el logit ordenados: estos presentan muchas similitudes, y sus resultados apuntan generalmente en el mismo sentido, pero como el modelo probit tiene la ventaja de arrojar resultados de interpretación más directa, nos quedamos con este último. De todas formas, se realizan chequeos de robustez que muestran que la elección del modelo no afecta los resultados principales.

Existen distintas maneras de presentar el modelo probit ordenado, pero la más relevante para el problema en cuestión es la que asocia a la variable categórica con una variable latente continua. Es decir, suponemos que la variable categórica que observamos está determinada por una variable ‘latente’ continua (a la que llamaremos y_i^*), que también es función del vector $X = (x_1, x_2, \dots, x_k)$ que de k variables explicativas que consideramos. En particular, que es función lineal de X , y que tiene un término de error con distribución normal $(0,1)$ (mientras que el logit ordenado supone una distribución del error logística).

$$y^* = \beta_0 + X\beta + e, \quad e \sim N(0,1)$$

La asociación es tal que la variable que observamos, y_i , toma los valores 1, 2, o 3 en base a umbrales α_j (a priori, desconocidos) definidos sobre y_i^* . Esto es,

$$y_i = j \Leftrightarrow \alpha_{j-1} \leq y_i^* \leq \alpha_j$$

En nuestro caso, $j = 3$, una para cada una de las tres categorías consideradas por la CONEAU (A, B, C). Dado que la escala con la que se mide a y no tiene ningún sentido, el interés recae naturalmente sobre las probabilidades de que cada y_i sea igual a j condicionales a las x_i . Esta probabilidad dependerá de la categoría considerada. Por ejemplo, si $j=1$, entonces

$$\Pr(y_i = 1 | X), j = 1, 2, 3$$

$$\Pr(y_i = 1 | X) = \Pr(y^* < \alpha_1) =$$

$$\Pr(\beta_0 + X\beta + e < \alpha_1) =$$

$$\Pr(e < \alpha_1 - \beta_0 - X\beta) =$$

$$\Phi(\alpha_1 - \beta_0 - X\beta).$$

Este modelo se estima fácilmente por el método de máxima verosimilitud, para cada una de las probabilidades consideradas. Luego es relativamente simple obtener el efecto marginal de cada una de las variables explicativas sobre las probabilidades de pertenecer a cada categoría. Estos efectos dependerán de la categoría considerada a través de los α_j , y de los valores de las X en las que se los evalúen. En nuestro caso, el hecho de trabajar casi exclusivamente con variables categóricas hace que se simplifique la interpretación de cada uno de los efectos marginales: estos siempre representan el cambio en la probabilidad relativo a una situación en la que todas las otras variables permanecen constantes, y la variable en cuestión pasa de 0 a 1.

Es necesario aclarar que a fines de maximizar la simplicidad de la interpretación, en nuestro modelo la categoría A se corresponde con la variable dependiente numérica 3, B con 2 y C con 1, para poder mantener la noción de que la categoría A pertenece a la mayor o mejor calidad sin problemas.

En el capítulo siguiente, se presentarán los resultados que se obtuvieron utilizando este modelo, y algunos resultados de estadísticas descriptivas para ilustrar las tendencias generales que arrojaron los datos.

Capítulo 4 – Hallazgos

En este capítulo se presentarán en primer lugar algunos resultados de estadística descriptiva para ilustrar tendencias generales que se encontraron en nuestra base de datos y en segundo lugar los resultados de las regresiones con el modelo probit ordenado.

Estadística descriptiva

En esta sección presentaremos algunas características generales que presentó la base de datos, en forma de correlaciones y porcentajes, para mostrar asociaciones relevantes entre las variables que nos interesan. Debe tenerse en cuenta que las correlaciones son poco exactas y sólo arrojan una tendencia general, al no tenerse en cuenta las variables de control.

En primer lugar, resulta interesante notar que la distribución de la variable explicada es pareja: en nuestra base encontramos 29% de categorías A, 38% de categorías C y 33% de categorías B aproximadamente.

En cuanto a la distribución de las categorías entre las universidades públicas y privadas, es notable la diferencia entre la cantidad de categorías A que se observa en cada una: las universidades públicas triplican el porcentaje de calificaciones ‘Excelentes’ de las universidades privadas, mientras que estas últimas tienen más del 50% de categorías C, lo cual parece indicar una tendencia acorde a nuestra hipótesis sobre esta variable.

Cuenta de Denominación	Categoría	A	B	C
Pública/Privada	1	2	3	
Privada	10,98%	34,15%	54,88%	
Pública	32,21%	38,20%	29,59%	
Total general	32,95%	37,66%	29,38%	

Otro dato interesante es la categorización de las carreras prioritarias: el 53% de posgrados asociados a estas carreras son categorizadas como A, mientras que las no prioritarias alcanzan el 22%. Ambos tipos de carreras presentan porcentajes similares de categorizaciones B, y difieren nuevamente en las categorías C.

A continuación se presentan los porcentajes de cada categoría por carreras prioritarias y no prioritarias, desagregando a su vez por universidades públicas y privadas:

Pública/Privada	Disciplina	A	B	C
Privada	No prioritaria	12%	33%	55%
Privada	Prioritaria	0%	50%	50%
Pública	No prioritaria	24%	40%	36%
Pública	Prioritaria	54%	34%	12%

Como puede verse, la diferencia es de una magnitud importante: mientras que el 54% de las carreras de universidades públicas que son consideradas prioritarias obtienen categoría A, en las universidades privadas no hay carreras prioritarias con esta categoría, y la mitad de estos posgrados obtiene calificación C. De todas formas cabe señalar que según García de Fanelli (2011a:3) las universidades privadas –al menos durante la explosión cuantitativa de las mismas- se caracterizaron por tender a desarrollar un sesgo disciplinario hacia las ciencias sociales, por lo que probablemente haya muchas menos instituciones que oferten este tipo de carreras.

En cuanto a las universidades laicas y religiosas nuevamente se encuentran divergencias relevantes: las universidades religiosas poseen tan sólo un 5% de categorías A, mientras que obtuvieron casi un 60% de C. En las universidades laicas la distribución es sumamente pareja.

Categoría	A	B	C
Laica	31,20%	37,78%	31,02%
Religiosa	5,13%	35,90%	58,97%
Total general	32,95%	37,66%	29,38%

Respecto a las áreas disciplinares por región, también surgieron algunos datos interesantes. Por ejemplo, en la región metropolitana y centro este más del 70% de las

carreras pertenecientes a las Ciencias Básicas obtuvieron categoría A. Mientras tanto, el Noroeste, Noreste y Sur no obtuvieron ninguna calificación máxima en varias áreas disciplinares. La última de estas regiones no posee siquiera carreras de maestría y doctorado categorizadas en las áreas de Ciencias de la Salud y Ciencias Humanas. Puede apreciarse una gran variación entre los “fuertes” de cada región geográfica.

Región	Área disciplinaria	A	B	C
Región Bonaerense	Ciencias Aplicadas	53,85%	32,69%	13,46%
	Ciencias Básicas	50,00%	35,00%	15,00%
	Ciencias de la Salud	12,50%	37,50%	50,00%
	Ciencias Humanas	18,18%	40,91%	40,91%
	Ciencias Sociales	16,67%	40,00%	43,33%
Región Centro Este	Ciencias Aplicadas	24,00%	64,00%	12,00%
	Ciencias Básicas	75,00%	16,67%	8,33%
	Ciencias de la Salud	15,38%	30,77%	53,85%
	Ciencias Humanas	14,29%	35,71%	50,00%
	Ciencias Sociales	4,00%	60,00%	36,00%
Región Centro Oeste	Ciencias Aplicadas	49,06%	32,08%	18,87%
	Ciencias Básicas	60,87%	30,43%	8,70%
	Ciencias de la Salud	0,00%	70,00%	30,00%
	Ciencias Humanas	18,75%	34,38%	46,88%
	Ciencias Sociales	3,57%	42,86%	53,57%
Región Metropolitana	Ciencias Aplicadas	51,35%	18,92%	29,73%
	Ciencias Básicas	71,43%	14,29%	14,29%
	Ciencias de la Salud	15,00%	50,00%	35,00%
	Ciencias Humanas	10,81%	37,84%	51,35%
	Ciencias Sociales	23,88%	43,28%	32,84%
Noroeste Argentino	Ciencias Aplicadas	33,33%	66,67%	0,00%
	Ciencias Básicas	50,00%	33,33%	16,67%
	Ciencias de la Salud	0,00%	14,29%	85,71%
	Ciencias Humanas	0,00%	16,67%	83,33%
	Ciencias Sociales	0,00%	14,29%	85,71%
Región Noreste	Ciencias Aplicadas	50,00%	50,00%	0,00%
	Ciencias Básicas	0,00%	0,00%	100,00%
	Ciencias de la Salud	0,00%	0,00%	100,00%
	Ciencias Humanas	50,00%	50,00%	0,00%
	Ciencias Sociales	25,00%	25,00%	50,00%
Región Sur	Ciencias Aplicadas	0,00%	100,00%	0,00%
	Ciencias Básicas	50,00%	50,00%	0,00%
	Ciencias Sociales	0,00%	0,00%	100,00%

Otra relación porcentual que nos pareció interesante señalar es la de la trayectoria de la autoridad y el color político en relación a las categorías. En la tabla se señalan los

porcentajes de cada categoría que obtuvieron carreras de universidades cuyos rectores provienen del sector público, sector privado y sector académico de acuerdo a si la institución se encuentra en una provincia de color político ligado al oficialismo nacional o no. Sería de esperarse que los rectores provenientes del sector público en provincias oficialistas obtengan mejores categorizaciones para sus carreras. Sin embargo, los datos demuestran que no existe una tendencia en tal sentido. Al contrario, las universidades con un rector proveniente del sector público situadas en una provincia opositora al gobierno nacional son las que más porcentaje de categorizaciones A muestran: un 75%, umbral que no es alcanzado por ninguna otra combinación entre estas variables.

Trayectoria	Color político	Categoría		
		A	B	C
Académico	Oposición	28,47%	40,15%	31,39%
	Oficialismo	31,91%	37,02%	31,06%
Sector Privado	Oposición	64,71%	26,47%	8,82%
	Oficialismo	36,51%	36,51%	26,98%
Sector Público	Oposición	75,00%	0,00%	25,00%
	Oficialismo	33,33%	50,00%	16,67%
Total general		32,95%	37,66%	29,38%

Por último presentaremos algunas regresiones para mostrar tendencias generales de relaciones entre nuestra variable explicada y las variables explicativas por separado. Si bien, al utilizar con las regresiones un modelo lineal estamos divergiendo de la metodología adecuada para nuestro tipo de variable, al haber chequeado la robustez se espera que los resultados no varíen significativamente respecto al modelo principal que utilizaremos más adelante. De todas formas al no incluir las variables de control tanto las concordancias como las divergencias de los resultados aquí presentados pueden deberse a la ausencia de dichas variables.

En primer lugar, tomamos las regiones geográficas delimitadas por la CONEAU. Como puede verse a continuación, no se presentaron resultados significativos.

Categoría	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Int. Conf.]
Bonaerense	.2159091	.2866029	0.75	0.452	-.3469408 .778759
Centro Este	.0463483	.2905322	0.16	0.873	-.5242184 .616915
Centro Este	.1386986	.2858166	0.49	0.628	-.4226071 .7000044
Metropol.	.0735714	.2845837	0.26	0.796	-.4853131 .6324559
NOA	-.120283	.2985592	-0.40	0.687	-.7066136 .4660475
Noreste	-.1826923	.3537052	-0.52	0.606	-.8773223 .5119377
_cons	1.875	.2782938	6.74	0.000	1.328468 2.421532

En cuanto a si las universidades son públicas o privadas, el resultado es altamente significativo y apunta en la dirección que esperamos: que las universidades públicas obtengan mejores categorías que las privadas. Se recuerda que al tratarse de una variable dummy el programa utilizado automáticamente descarta una de las dos variables por colinearidad; en este caso las universidades privadas, por lo que el resultado se interpreta como el efecto de pasar de una universidad privada a una pública.

Categoría	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Int. Conf.]
Pública	.4689869	.0917877	5.11	0.000	.2887309 .6492429
_cons	1.560976	.0854604	18.27	0.000	1.393145 1.728806

En cuanto al área disciplinar al que pertenecen las carreras, se encontró un efecto altamente significativo, positivo y de gran magnitud para las áreas de Ciencias Básicas y Ciencias Aplicadas, de acuerdo a nuestra hipótesis.

Categoría	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Int. Conf.]
C. Básicas	.7915771	.1017501	7.78	0.000	.5917547 .9913995
C. Aplicadas	.6485786	.0842165	7.70	0.000	.4831896 .8139676
C. Salud	-.0219888	.1138303	-0.19	0.847	-.245535 .2015574
C. Sociales	.0852709	.0866838	0.98	0.326	-.0849634 .2555052
_cons	1.638655	.0659033	24.86	0.000	1.509231 1.76808

En el caso de la antigüedad de la universidad, el efecto señalado es negativo, lo cual se condice con nuestra hipótesis ya que el indicador de antigüedad utilizado es el año de fundación: si esperamos que las universidades más antiguas sean ‘mejores’, la relación es inversa ya que éstas son las del año de fundación menor.

Categoría	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Int. Conf.]
Antigüedad	-.0027435	.0005898	-4.65	0.000	-.0039018 - .0015852
_cons	7.273556	1.141129	6.37	0.000	5.032567 9.514545

Por su parte, las universidades laicas también muestran una fuerte asociación con la categorización.

Categoría	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Int. Conf.]
Laica	.5401946	.1289022	4.19	0.000	.2870521 .7933372
_cons	1.461538	.1247549	11.72	0.000	1.21654 1.706537

Por último, se decidió testear preliminarmente las hipótesis referidas a la trayectoria de la autoridad (es decir, el perfil del rector de cada universidad) y a la existencia y politización del centro de estudiantes.

El perfil del rector no parece incidir en las categorizaciones, como puede verse a continuación:

Categoría	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Int. Conf.]
Académico	.3157171	.250262	1.26	0.208	-.1757578 .807192
Sec. Privado	.042268	.2603012	0.16	0.871	-.4689222 .5534583
_cons	1.7	.2478393	6.86	0.000	1.213283 2.186717

Los resultados indican el cambio respecto de la variable eliminada, en este caso la trayectoria perteneciente al sector público.

En cuanto a la politización interna y externa, el color político de la provincia no arrojó resultados interesantes en estos ensayos preliminares. Mientras tanto, la existencia y politización del Centro de Estudiantes mostró las siguientes asociaciones:

Categoría	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Int. Conf.]
Si	.3037999	.1133431	2.68	0.008	.0812114 .5263885
Si neutro	.4590909	.1632032	2.81	0.005	.1385846 .7795972
Si politizado	.2601399	.1246125	2.09	0.037	.0154199 .5048598
_cons	1.690909	.1059002	15.97	0.000	1.482937 1.898881

Como puede verse, el único caso en que se presentó una relación significativa es el de la inexistencia de un centro de estudiantes, que al contrario de lo esperado parece disminuir la categoría.

Resultados del modelo

En esta subsección presentaremos los resultados del modelo utilizado. El mismo, como ya se mencionó, fue el probit ordenado que permite captar los efectos marginales de la variación (disminución o aumento) de cada una de las variables explicativas –en nuestro caso, para las variables dummies, el cambio de 0 a 1- sobre la probabilidad de pertenecer a la categoría A manteniendo constantes todas las otras variables incluidas en el modelo.

Si bien en primer lugar se corrió el modelo con todas las variables explicativas mencionadas, se notó que algunas de las mismas estaban demasiado correlacionadas con otras como para arrojar resultados que tenga sentido analizar. Este fue el caso de los tipos de gobierno de las universidades (si los mismos incluían un órgano que represente a los estudiantes o no), ya que las universidades públicas obligatoriamente deben contar con la representación de los estudiantes en su dirección. Al

superponerse exactamente esta variable con el carácter público de las universidades se decidió eliminarla del modelo.

En segundo lugar, las comisiones del CONICET presentaron problemas para el análisis al ser muy específicas, contar con muchas divisiones (existiendo 23 comisiones en total) y superponerse con las áreas disciplinares que toma la CONEAU. Se corrió el modelo incluyendo y excluyendo estas variables y se notó que si no se las tomaba se obtenían resultados más claros y significativos. Al considerar que las comisiones no presentan demasiada relevancia teórica sobre todo porque el efecto de las áreas disciplinares ya es captado por las clasificaciones del CONEAU y al contar con una base relativamente chica (lo cual aumenta las posibilidades de “ensuciar” los resultados con sobre especificaciones de este estilo, al agregar demasiadas variables de control que no presentan mucho valor explicativo) se decidió excluirlas del análisis.

A continuación, se presentan los resultados más relevantes del modelo, incluyendo los coeficientes – que indican el cambio en la probabilidad de obtener una categoría A si se cambia de una variable dummy a otra- y los p-valores; resaltando en negrita los resultados significativos.

Variable	dy/dx	Std. Err.	z	P> z	[95% I.C.]	X
BS AS	.0705222	.16252	0.43	0.664	-.248018	.389062	.214286	
C. este	.1046941	.17509	0.60	0.550	-.238471	.447859	.144481	
C. oeste	.055396	.16004	0.35	0.729	-.258281	.369073	.237013	
Metropol	.2421469	.17267	1.40	0.161	-.096282	.580576	.284091	
NOA	.0756277	.17501	0.43	0.666	-.267389	.418644	.086039	
Noreste	.120164	.21726	0.55	0.580	-.305655	.545983	.021104	
Pública	-.0168874	.1138	-0.15	0.882	-.239936	.206161	.866883	
Prioridad	.1379618	.05158	2.67	0.007	.036874	.23905	.25	
Laica	.1166232	.07361	1.58	0.113	-.027642	.260888	.936688	
Col. Pol	.0581991	.06562	0.89	0.375	-.070411	.186809	.493506	
Antig.	-.0021987	.00086	-2.55	0.011	-.003891	-.000506	1934.03	
Acad.	.1190151	.11674	1.02	0.308	-.109799	.347829	.826299	
Privado	-.0216047	.1492	-0.14	0.885	-.314031	.270822	.157468	
Tamaño	-.000653	.00102	-0.64	0.522	-.00265	.001344	58.8718	
Si	.0338808	.08957	0.38	0.705	-.141671	.209433	.613636	

Si neutro	.1481307	.11319	1.31	0.191	-.073715	.369976	.064935
Politiz.	-.0235214	.08724	-0.27	0.787	-.194513	.14747	.232143
Porcent. 	.2921511	.11049	2.64	0.008	.075597	.508705	.596279
C. Salud	.013114	.04728	0.28	0.781	-.07955	.105778	.26461
C. Social	-.0133185	.05983	-0.22	0.824	-.130585	.103948	.097403
Aplicadas 	.2830488	.05374	5.27	0.000	.177719	.388378	.305195
Básicas 	.3392156	.07804	4.35	0.000	.186257	.492175	.13961

Debe tenerse en cuenta que, por el modelo utilizado y por la naturaleza de la mayoría de las variables, sólo se muestran los resultados de una de las variables en caso de las dummies binarias y cuando hay más de dos variables explicativas en un conjunto (por ejemplo, en las regiones) se descarta una de ellas por colinealidad. Consecuentemente los resultados se interpretan en base a esa categoría descartada. En el ejemplo de los resultados mostrados más arriba, al captar el efecto de que la universidad sea pública o privada vemos el coeficiente correspondiente a 'pública': esto señala el efecto marginal de cambiar de una universidad pública a una privada, manteniendo las demás variables constantes.

En cuanto a nuestras variables geográficas, habíamos previsto que las áreas Metropolitana y Bonaerense obtendrían una mayor cantidad de categorías A debido principalmente a su ventaja en cuanto a recursos. Como puede verse, ninguna de las dos regiones arroja resultados significativos. Sin embargo la región metropolitana presenta un p-valor muy cercano al valor con el cual es considerada significativa una variable: 0.161. Considerando que estamos trabajando con una base chica, podemos relajar un poco los estándares de significatividad y afirmar que esta variable presenta un efecto; además, la magnitud expresada en el coeficiente es considerable: representa un aumento del 24% en la probabilidad de obtener una categoría A para las maestrías y doctorados que se encuentran en esta región.

De las variables disciplinares tres arrojan resultados positivos para nuestras hipótesis: en primer lugar, la pertenencia de un posgrado a las carreras consideradas prioritarias en base a los criterios de las Becas Bicentenario es altamente significativa y representa

un aumento del 13,76% en la probabilidad de obtener una categoría A respecto de las carreras que no entran en esta clasificación.

En cuanto a las áreas disciplinares de la CONEAU, las disciplinas de Ciencias Aplicadas y Ciencias Básicas inciden en un 28,3% y un 33,92% respectivamente en la probabilidad de que el posgrado en cuestión sea categorizado con la mejor nota. Estas dos variables son las que más significatividad presentan de todos los datos y su incidencia es de una magnitud considerable.

Por último, de las variables político-institucionales únicamente mostraron resultados significativos y acordes a nuestras hipótesis las pertenecientes al subgrupo de las características de las instituciones universitarias.

En primer lugar, la antigüedad de la institución muestra una incidencia significativa y del signo esperado en la categoría, aunque de escasa magnitud. Recordamos que, al operacionalizarse esta variable mediante el año de fundación de cada institución, el hecho de que las universidades sean más viejas se refleja en un menor valor del indicador; por lo tanto se espera una relación negativa, como la que reflejó nuestro modelo.

El tamaño (es decir la cantidad de carreras) de la universidad no resultó ser significativo. Sin embargo sí lo fue el porcentaje de las carreras categorizadas. Al incluir en la cantidad de carreras únicamente las maestrías y doctorados, el porcentaje refleja la cantidad de las mismas que solicitan categorización en cada universidad. Sostenemos que un mayor porcentaje de carreras categorizadas demuestra en primer lugar una mejor calidad general (ya que, como se mencionó anteriormente, no suelen solicitar categorización las carreras que presentan bajos estándares cualitativos) y en segundo lugar una 'buena' relación con la CONEAU que lleva a que no haya políticas institucionales que vayan en contra de pedir categorías para los posgrados.

Si bien no podemos distinguir aquí cual de las dos razones por las que predecimos este efecto es la principal, el porcentaje de carreras categorizadas del total de maestrías y

doctorados de cada universidad tiene un efecto positivo y significativo, aumentándose en más de un 29% la probabilidad de obtener una categoría A.

Por último, el que la universidad sea laica tiene un p-valor muy cercano a lo que se considera significativo. Como ya se expuso anteriormente, debido a las características de nuestra base consideramos que podemos relajar levemente estos estándares, y considerar que una universidad laica tiene más probabilidades de ser categorizada con la nota más alta que una universidad religiosa.

Del perfil del rector no se obtuvieron datos interesantes, y la existencia de un centro de estudiantes politizado muestra el mismo signo negativo que la inexistencia de un centro de estudiantes, siendo muy poco significativas ambas variables explicativas.

Por último, para controlar que efectivamente no se dan algunos de los efectos (o sus contrarios) que predijimos en nuestras hipótesis, corrimos el modelo prediciendo el resultado para la categoría C. Se recuerda que hasta el momento los resultados se basaron en los efectos marginales de la probabilidad de obtener una categoría A.

En la tabla siguiente, se detallan los resultados obtenidos. Las entradas resaltadas en negrita corresponden a resultados estadísticamente significativos.

Variable	dy/dx	Std. Err.	z	P> z	[95% C.I.]	X
Bs. As.	-.0694906	.14914	-0.47	0.641	-.361798 .222817	.214286
C. Este	-.0975052	.14349	-0.68	0.497	-.378749 .183739	.144481
C. Oeste	-.0556401	.1526	-0.36	0.715	-.354723 .243443	.237013
Metrop.	-.2154129	.12975	-1.66	0.097	-.469714 .038889	.284091
NOA	-.0717977	.14903	-0.48	0.630	-.363885 .220289	.086039
Noreste	-.1049857	.1564	-0.67	0.502	-.411516 .201544	.021104
Pública	.0174689	.11511	0.15	0.879	-.208135 .243073	.866883
Prioridad	-.1296464	.04299	-3.02	0.003	-.213903 -.04539	.25
Laica	-.151983	.11851	-1.28	0.200	-.384265 .080299	.936688
Col. Pol.	-.0614701	.06919	-0.89	0.374	-.197076 .074135	.493506
Antig.	.0023258	.00091	2.55	0.011	.00054 .004112	1934.03
Académico	-.146729	.16786	-0.87	0.382	-.475732 .182274	.826299
S.Privado	.0234886	.16669	0.14	0.888	-.303218 .350195	.157468
Tamaño	.0006907	.00108	0.64	0.522	-.001421 .002803	58.8718

Si		-.0363487	.09745	-0.37	0.709	-.227341	.154644	.613636
Si neutro		-.1267665	.07826	-1.62	0.105	-.280155	.026622	.064935
Si pol.		.0254669	.09669	0.26	0.792	-.164034	.214968	.232143
C. Básica		-.2477429	.04029	-6.15	0.000	-.326712	-.168774	.13961
C. Aplic.		-.24985	.0405	-6.17	0.000	-.329223	-.170477	.305195
C. Salud		.01437	.06584	0.22	0.827	-.114679	.143419	.097403
C. Social		-.0137176	.04891	-0.28	0.779	-.109579	.082143	.26461
Porcent.		-.3090426	.11695	-2.64	0.008	-.538255	-.07983	.596279

(*) dy/dx es el cambio discreto de una variable dummy de 0 a 1

Como puede verse los resultados para la probabilidad de obtener la categoría C presentan la misma tendencia que para la categoría A, con excepción de la pertenencia a una universidad laica y un centro de estudiantes neutro (es decir, apolítico). Que un posgrado sea dictado en una universidad de la región metropolitana reduce en un 21% su probabilidad de obtener una categoría C. También la antigüedad incide de manera significativa, aunque la magnitud del efecto sigue siendo muy baja.

El resultado más novedoso al correr el modelo para la categoría C es el referido al centro de estudiantes y se condice parcialmente con lo previsto en la hipótesis planteada al respecto. La categoría de base de la variable dummy en este caso es la inexistencia de un centro de estudiantes. De acuerdo a los resultados de nuestro modelo, el que exista un centro de estudiantes pero que el mismo sea neutro reduce en un 12% la probabilidad de obtener una categoría C respecto a la inexistencia de un centro de estudiantes.

En cuanto a las áreas disciplinares, los resultados para la probabilidad de obtener una categoría C siguen concordando con nuestras hipótesis: la pertenencia de las carreras a las disciplinas de Ciencias Básicas o Ciencias Aplicadas reduce significativamente esta probabilidad, indicando nuevamente que existen diferencias relevantes entre las áreas disciplinares.

Las carreras prioritarias también tienden a mejores categorizaciones que las no prioritarias: que una carrera sea considerada prioritaria reduce su probabilidad de ser categorizada como C en casi un 13%.

Por último, el porcentaje de carreras que son categorizadas respecto del total de las carreras que dicta cada institución sigue arrojando un resultado significativo y acorde a lo esperado: un aumento del 1% en la cantidad de carreras que solicitan la categorización reduce en un 30% la probabilidad de que las carreras sean categorizadas con la nota más baja.

Capítulo 5 - Conclusiones

Si bien este es un estudio preliminar y exploratorio acerca de los factores geográficos, disciplinares y político-institucionales que inciden en las categorizaciones que la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) otorga a las carreras de maestría y doctorado, pueden señalarse algunas tendencias generales interesantes.

El primer grupo de variables que se consideró aquí, el de las regiones geográficas, mostró una incidencia acotada pero interesante resultando ser significativa sólo la pertenencia a la región metropolitana, comprendida por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y el Gran Buenos Aires. Aparentemente, el hecho de que la CABA sea el distrito que menos fondos federales recibe (de acuerdo a Ardanaz, Leiras y Tommasi 2012:13) no limita la capacidad de gestión ni la calidad general de los posgrados que se dictan en sus instituciones universitarias.

De acuerdo a nuestro marco analítico puede deducirse que la coparticipación es un factor relevante en la calidad de las instituciones de enseñanza del sistema de educación superior y de su oferta académica, pero no en el sentido que parecería “intuitivo”. Si bien se podría pensar que las provincias que reciben más fondos federales tienen más recursos para garantizar la calidad educativa, los resultados

encontrados mostraron el efecto contrario: la región que menos recursos obtiene en relación a sus ingresos totales es la que “mejores” carreras de maestría y doctorado ofrece. De acuerdo a lo expuesto en el capítulo 3, esperamos el resultado obtenido para la Ciudad de Buenos Aires al considerar que una mayor autonomía fiscal indica mayor capacidad de gestión autónoma.

Consideramos que las características federales del país y en particular los regímenes de coparticipación inciden en la prestación de los servicios públicos, en nuestro caso el de la calidad de la educación superior de maestría y doctorado. De todas formas consideramos que este es un punto que merece ser estudiado en profundidad y recordamos que nuestro estudio es preliminar y acotado.

En segundo lugar, de acuerdo a nuestras hipótesis, la pertenencia a las áreas disciplinarias de Ciencias Básicas y Ciencias Aplicadas mostró incidir de manera positiva en las categorías de las carreras respectivas, al igual que las carreras que pertenecen a las áreas consideradas prioritarias para las Becas Bicentenario. Esto concuerda con la noción, basada en los análisis del sistema educativo superior argentino que revisamos, de que estas disciplinas orientadas al desarrollo técnico y científico reciben mayor atención, por así decirlo, al demandar el Gobierno nacional un mayor énfasis en este tipo de especialidades.

Por último, respecto a las variables político-institucionales, encontramos que las categorizaciones se ven influidas principalmente por las características propias de las universidades: su antigüedad, si son laicas o no, y el porcentaje de carreras del total dictadas que solicitan la categorización.

En cuanto a la antigüedad, al mostrar un efecto significativo pero de muy poca magnitud, creemos que la experiencia y tradición de las instituciones incide en la capacidad de las mismas de garantizar la calidad de su oferta académica, pero que no es un factor determinante para la misma.

El efecto de que la universidad sea laica respecto a que sea religiosa, como ya se mencionó, no es estrictamente significativo. No obstante creemos que es interesante

tener en cuenta la incidencia de otros grupos sociales (en este caso, religiosos) en la gestión y las decisiones de la universidad.

Por último, la existencia de un centro de estudiantes presentó un efecto negativo sobre la probabilidad de obtener una categoría C, como se resaltó al presentarse los hallazgos de este modelo. Si bien esto no concuerda con lo esperado, probablemente la existencia de un núcleo que catalice las demandas de los estudiantes pero que no politice los asuntos académicos o de gestión de la universidad tenga efectos positivos para el desempeño de la misma.

El detalle que nos pareció más importante de este grupo de variables es la gran importancia del porcentaje de carreras que solicitan categorización por sobre el total de carreras de posgrado que dictan las universidades. Si bien esto puede deberse, como se señaló, a que las instituciones que piden categorizar pocas carreras presentan estándares menores de calidad, las entrevistas realizadas a fuentes de la CONEAU ya citadas indican que la relación de las universidades con el organismo y las políticas institucionales que las instituciones de enseñanza superior adoptan frente al mismo también pueden incidir de manera importante. La relación en un principio conflictiva entre el organismo evaluador y las universidades, y los amplios prejuicios por parte de estas últimas (sobre todo, ciertos sectores de las mismas), puede seguir teniendo influencia en los resultados.

En resumen, se encontró que tanto las particularidades del federalismo (sobre todo fiscal) de la Argentina como las áreas disciplinares y las características propias a las universidades inciden en la probabilidad de que las maestrías y doctorados de universidades tanto públicas como privadas del país obtengan una determinada categoría. Esto, por un lado, indica que el sistema de educación superior se ve afectado por factores varios no necesariamente propios al ámbito académico o de gestión de la educación; y por otro que también el proceso de categorización de la CONEAU puede verse influenciado por factores externos. Sin embargo, la ausencia de resultados significativos referentes a la politización tanto interna como externa y a la trayectoria del rector indica que, aunque la categorización sea en última instancia un

proceso subjetivo librado a las opiniones de los pares evaluadores, no existen factores demasiado ajenos al sistema de educación que incidan en la misma.



Universidad de
San Andrés

Bibliografía

- Acuña, C. 2000. *Problemas político-institucionales que obstaculizan mejores políticas públicas en la Argentina de hoy*. V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, Rep. Dominicana, 24 - 27 Oct. 2000
- Acuña, C. y F. Repetto, 2007. *Un aporte metodológico para comprender (y mejorar) la lógica político-institucional del combate a la pobreza en América latina*. Buenos Aires: Universidad de San Andrés
- Acuña, C. y M. Chudnovsky (a publicarse), *Cómo entender a las instituciones y su relación con la política: lo bueno, lo malo y lo feo de las instituciones y los institucionalismos*.
- Altbach, P., L. Reisberg y L. Rumbley. 2009. *Trends in Global Higher Education: Tracking an Academic Revolution*. Presentado en UNESCO 2009 World Conference on Higher Education
- Ardanaz, M., M. Leiras y M. Tommasi. 2012. *The Politics of Federalism in Argentina and its Implications for Governance and Accountability*. - World Development
- Barnett, R. 1996. *The evaluation of the higher education system in the United Kingdom*, en Cowen, R (ed.) *World Yearbook of Education 1996: The Evaluation of Higher Education Systems*. London: Kogan Page Limited – pp. 144-158
- Brunner, J.J. 1997. “Calidad y evaluación en la educación superior”, en Martínez E. y M. Letelier (ed.) *Evaluación y acreditación universitaria: Metodologías y experiencias*. Caracas, Venezuela: Nueva Sociedad. UNESCO
- CONEAU, 2012. *La CONEAU y el sistema universitario argentino*. Buenos Aires

- CONEAU, 1998. *Procedimientos, Criterios y Solicitud para la Acreditación de Proyectos y Carreras de Posgrado. Especializaciones, Maestrías y Doctorados*. Buenos Aires

- Corengia, A. 2005. *Estado, mercado y universidad en la génesis de la política de evaluación y acreditación universitaria argentina (1991-1995)*. Buenos Aires: Universidad de San Andrés. Escuela de Educación, Tesis de Maestría

- Corengia, A. 2010. *Impacto de la política de evaluación y acreditación de la calidad en universidades de la Argentina*. Buenos Aires: Universidad de San Andrés. Escuela de Educación, Tesis Doctoral

- Del Bello, J. C. 2002. *Desafíos De La Política De Educación Superior En América Latina. Reflexiones A Partir Del Caso Argentino Con Énfasis Sobre La Evaluación Para El Mejoramiento De La Calidad*. The World Bank: Latin America and the Caribbean Regional Office. LCSHD Paper Series N° 70, Marzo 2002

- Dias Sobrinho, J. 2004. "Autonomía y Evaluación". *Reencuentro*, 40 Agosto. México D.F: Universidad Autónoma Metropolitana

- Dias Sobrinho, J. 2005. *Impactos de la evaluación y de la acreditación en América Latina y el Caribe*. Seminario Regional: Las nuevas tendencias de la Educación y de la Acreditación en América Latina y el Caribe. IESALC-UNESCO y CONEAU. Buenos Aires

- Dias Sobrinho, J. 2007. "Evaluación de la educación superior en Brasil: la cuestión de la calidad". En Krotsch, P., A. Camou y M. Prati (Coordinadores), 2007. *Evaluando la evaluación. Políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Prometeo Libros pp.313-337

- Douglas Franzosa, S. 1996. "The evaluation of the higher education system in the United States of America", en Cowen, R. (ed.) *World Yearbook of Education 1996: The Evaluation of Higher Education Systems*. London: Kogan Page Limited - pp. 126.141

- García de Fanelli, Ana. 2001. *La gestión universitaria en tiempos de restricción fiscal y crecientes demandas sociales*. Buenos Aires: Universidad de Belgrano
- García de Fanelli, Ana. 2011. *La educación superior en Argentina 2005-2009*. Santiago de Chile: Centro Interuniversitario de Desarrollo
- García de Fanelli, Ana. 2011b *Estado, Mercado e Inercia Organizacional: Reformas en la educación universitaria argentina entre 1990 y el 2010*. Buenos Aires: CONICET-CEDES
- Gervasoni, C. 2010. "A Rentier Theory of Subnational Regimes: Fiscal Federalism, Democracy, and Authoritarianism in the Argentine Provinces". *World Politics* 62(2): 302-340.
- Hall, P. y R. Taylor, 1996. *Political Science and the Three New Institutionalisms*. MPIFG Discussion Paper 96/6. Köln: Max Planck Institute for the Study of Societies.
- Krotsch, P. 2005. *La evaluación de la calidad en la Argentina: la necesidad de un análisis centrado en el poder y el conflicto*. Mimeo. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani. Universidad de Buenos Aires. Universidad Nacional de La Plata.
- Krotsch, P., A. Camou y M. Prati (coordinadores), 2007. *Evaluando la evaluación. Políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Prometeo Libros
- Leite, D. y M.C Figueredo. 1996. "The evaluation of higher education systems in Latin America", en Cowen, R (ed.) *World Yearbook of Education 1996: The Evaluation of Higher Education Systems*. London: Kogan Page Limited – pp. 159-172
- Martínez Nogueira, R. 2000. *Evaluación de la Gestión Universitaria*. Buenos Aires: CONEAU

- Skocpol, T. y M. Weir, 1993. "Las estructuras del Estado: una respuesta 'keynesiana' a la gran Depresión". *Zona Abierta* 63/64: El nuevo institucionalismo pp. 72-153. Madrid



Universidad de
San Andrés