

The logo for uni>ersia, featuring the text "uni>ersia" in white lowercase letters on a red rectangular background.

**EDUCACION SUPERIOR EN IBEROAMERICA
INFORME 2016**

INFORME NACIONAL: ARGENTINA

Ana García de Fanelli
Investigadora CONICET-CEDES

Marzo 2016

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	4
ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR	12
<i>Principales cambios en las políticas y procedimientos de acceso a la educación superior</i>	12
<i>Tendencias en el acceso a la educación superior</i>	13
Bibliografía	19
INFRAESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE PROVISIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR	21
<i>Normativa de creación y reconocimiento oficial de las IES</i>	21
<i>Tendencias de cambio en la oferta institucional</i>	22
Bibliografía	24
PERSONAL DOCENTE	25
<i>Tendencias en la conformación y desarrollo de la profesión académica</i>	25
<i>Cambios en la profesión docente universitaria</i>	28
Bibliografía	28
I+D E INVESTIGADORES EN LA ACADEMIA	29
<i>La actividad de I+D en las universidades</i>	29
<i>Tendencias de la investigación académica en las universidades</i>	30
Bibliografía	31
ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD	32
<i>Organización y funcionamiento del esquema nacional de aseguramiento de la calidad</i>	32
<i>Descripción de los cambios recientes en la normativa, procedimientos y prácticas de aseguramiento de la calidad</i>	35
Bibliografía	35
RESULTADOS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR	36
<i>Principales tendencias y cambios en la graduación de la educación superior</i>	36
<i>Relación entre educación superior y mercado laboral</i>	39
Bibliografía	40
GOBIERNO Y GESTIÓN DE LA EDUCACION SUPERIOR	41
<i>Esquema de gobierno del sistema de la educación superior</i>	41
<i>Modalidades de gobierno y gestión de las instituciones</i>	42
Bibliografía	46
FINANCIAMIENTO DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR	47
<i>Esquema Nacional de financiamiento: fuentes de fondos de las instituciones de educación superior</i>	47
<i>Asignación de recursos públicos</i>	49
Bibliografía	51
RESUMEN GENERAL DE EVALUACION	52

<i>Balance final de las principales tendencias y cambios del sistema de educación superior</i>	52
<i>Algunos problemas pendientes</i> _____	54
<i>Asuntos en discusión</i> _____	55
<i>Bibliografía</i> _____	56

RESUMEN EJECUTIVO

Acceso a la educación superior

En el 2014, el 70% de los estudiantes de educación superior estudiaba en las instituciones universitarias y el 30% en el sector superior no universitario, compuesto por institutos que brindan exclusivamente carreras de formación docente para las distintas áreas y niveles de enseñanza, institutos técnicos e institutos que ofrecen ambos tipos de formación. El sector de gestión privada concentraba al 26% de la matrícula de pregrado (equivalente nivel 5 de ISCED 2011-UNESCO) y grado (equivalente nivel 6 de ISCED 2011-UNESCO) en el nivel de educación superior en el 2014.

Entre el 2010 y el 2014, la matrícula en las instituciones universitarias de gestión privada creció a un ritmo superior que en las instituciones de gestión estatal, las cuales mostraban, a su vez, un proceso de casi estancamiento de su matrícula ya desde el quinquenio previo. Otro aspecto relevante es la expansión del sector superior no universitario estatal por el crecimiento de la matrícula en los institutos dedicados a la formación docente, con una muy alta composición femenina entre su estudiantado. En el nivel de posgrado, la expansión de la matrícula fue más notable en los programas de especialización del sector privado y en los doctorados, en el sector estatal.

En lo que respecta al marco legal que regula el acceso a la educación superior, un cambio relevante ha sido la sanción en octubre de 2015 de la “Ley de Implementación efectiva de la responsabilidad del Estado en el nivel de Educación Superior”, N° 27.204. Esta ley, que modifica parcialmente la Ley de Educación Superior hoy vigente desde el año 1995 (Ley N° 24.521), incorpora el artículo 2° bis que establece que: “Los estudios de grado en las Instituciones de Educación Superior de gestión estatal son gratuitos e implican la prohibición de establecer sobre ellos cualquier tipo de gravamen, tasa, impuesto, arancel, o tarifa directos o indirectos.” Por otra parte, el nuevo artículo 7° señala que: “Todas las personas que aprueben la Educación Secundaria pueden ingresar de manera libre e irrestricta a la enseñanza de grado en el Nivel de Educación Superior.” Esta nueva legislación en realidad expresa lo que de hecho ocurre en la mayoría de las carreras de grado de las universidades nacionales, con algunas singularidades. En lo que respecta al cobro de aranceles en los estudios de grado, las principales excepciones son las carreras ofertadas en la modalidad de enseñanza a distancia o virtual y los denominados programas de postítulo o ciclos de complementación, para que los graduados del nivel superior no universitario, centralmente de las carreras de formación docente, obtengan un título de grado de licenciatura.

En general, el acceso a la educación superior de pregrado y grado en las instituciones de educación superior argentinas no es selectivo ya que no se establece un número máximo de aspirantes a ingresar a través de la fijación de vacantes o cupos por carrera, ni se implementan pruebas de aptitud o conocimiento al final de la escuela media para el acceso a los estudios de nivel superior. No obstante, los tipos y modalidades de acceso a las universidades nacionales y privadas muestran la presencia de múltiples opciones. En algunos casos se implementa lo que señala la nueva Ley, es decir el ingreso irrestricto. En este caso el egresado de la escuela media se inscribe en una carrera universitaria y automáticamente se considera alumno de ésta. No obstante, aún dentro de esta modalidad de ingreso irrestricto, se imponen ciertas limitaciones. Por ejemplo, en la Universidad de Buenos Aires, el pasaje entre el primer año (el Ciclo Básico de Común-CBC) y el cursado de la carrera elegida en la facultad respectiva se realiza previa la aprobación de todas las asignaturas del CBC.

La modalidad más frecuente es el acceso a través de cursos o exámenes preuniversitarios que los aspirantes deben aprobar como condición para ingresar en las carreras y universidades seleccionadas y convertirse entonces en estudiantes de éstas. Finalmente, en unos pocos casos, especialmente en algunas carreras de grado de medicina y en ciertos posgrados, el ingreso es mediante examen y cupos.

Un tema a dilucidar a futuro es si las universidades nacionales realizarán cambios para adecuarse a la ley N° 27.204. Al respecto, se debe tener en cuenta que, dentro del espacio que delimita la autonomía institucional de las universidades, se encuentra la posibilidad de definir los propios mecanismos de acceso a las carreras e instituciones.

Finalmente, en lo que respecta al acceso a la educación superior para los distintos estratos socioeconómicos de ingreso, continúa existiendo una brecha importante en la asistencia a la educación superior entre los jóvenes de los hogares de mayor nivel de ingreso y los de menor nivel de ingreso, aun cuando se aprecia cierta mejora en lo que hace a la participación de estos últimos. En cuanto a la participación según género, la asistencia de las mujeres a la educación superior es notablemente más alta que la de los varones.

Infraestructura institucional de provisión de la educación superior

Las instituciones universitarias nacionales son personas jurídicas de derecho público, que sólo pueden crearse por ley de la Nación, con previsión del crédito presupuestario correspondiente y en base a un estudio de factibilidad que avale la iniciativa. Tanto la creación como el cierre requieren informe previo del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), integrado por los rectores de las universidades nacionales.

Las instituciones universitarias privadas deben constituirse como entidades sin fines de lucro, obteniendo personería jurídica como asociación civil o fundación. Para su creación, deben ser autorizadas por decreto del Poder Ejecutivo Nacional, que admitirá su funcionamiento provisorio por un lapso de seis años, previo informe favorable de la CONEAU, y con expresa indicación de las carreras, grados y títulos que la institución puede ofrecer y expedir. Durante el periodo de funcionamiento provisorio, el Ministerio de Educación realiza un seguimiento de la institución a fin de evaluar, en base a informes de la CONEAU, su nivel académico y el grado de cumplimiento de sus objetivos y planes de acción. Cumplido dicho lapso de funcionamiento provisorio, la institución puede solicitar el reconocimiento definitivo. Este se otorga por decreto del Poder Ejecutivo Nacional, previo informe favorable de la CONEAU.

Si bien este es un breve resumen del marco regulatorio aún vigente, en la práctica la iniciativa y decisión final en la creación de las universidades nacionales la tiene el Congreso de la Nación, el cual brinda apoyo a proyectos que nacen en la esfera de la política local o provincial. En última instancia, el gobierno nacional y, en particular el Ministerio de Educación, no tiene en los hechos la capacidad real de incidir sobre el desarrollo planificado de las instituciones universitarias nacionales. En particular, esta expansión no suele ser fruto de un estudio previo sobre los requerimientos de científicos y profesionales en el mercado de trabajo y en el sistema nacional de innovación científica y tecnológica. Tampoco descansa en una evaluación del uso racional y equitativo de los recursos humanos, físicos y financieros existentes.

En el caso de las universidades privadas, en cambio, la acción de la CONEAU ha implicado una instancia de evaluación previa de los proyectos institucionales, con capacidad real para incidir sobre la creación de nuevas instituciones privadas.

Entre el 2010 y el 2015 se profundiza la tendencia observada en el quinquenio previo de creación de instituciones universitarias estatales en distintas regiones del país y, en particular, en el Gran Buenos Aires. En este quinquenio se crearon 11 universidades e institutos universitarios estatales (su número pasó de 55 a 66) y 6 privados (de 59 a 65 universidades e institutos privados). En total, a fines del 2015 había 131 universidades e institutos universitarios estatales y privados. Cabe destacar que varias de las instituciones universitarias estatales creadas en este periodo tuvieron informes negativos del CIN por debilidades encontradas en sus proyectos institucionales. No obstante, el Congreso aprobó su creación.

Al mismo tiempo, las universidades, tanto nacionales como privadas, han continuado extendiendo su presencia en distintas zonas del país a través de la creación de centros regionales, subsedes, extensiones áulicas y la educación a distancia.

En el sector superior no universitario, la mayor expansión correspondió al sector estatal con 75 nuevas instituciones frente a sólo 9 del sector privado, totalizando en el 2014 2.213 instituciones.

Personal docente

En el año 2013 se desempeñaban como docentes en las universidades nacionales 121 mil personas y 28 mil en las instituciones superiores no universitarias de gestión estatal y privada. La mayoría de los cargos docentes de las universidades nacionales corresponde a los que tienen baja dedicación horaria (68% de los cargos son de dedicación simple).

Respecto de la formación académica del profesorado, aún es reducida la proporción de docentes con el nivel máximo (doctorado). Apenas el 10% de la planta total de los docentes de las universidades nacionales posee título de doctorado y 4% tiene título de maestría como máximo nivel de formación.

La política pública de financiamiento en la última década permitió la mejora de los salarios reales docentes y un incremento importante en la cantidad de cargos de profesores y auxiliares docentes, el cual superó el ritmo de expansión de los nuevos inscriptos y de los alumnos de pregrado y grado.

La política más novedosa del periodo en lo que respecta a la profesión académica es la sanción del Convenio Colectivo de Trabajo (CCT) para los docentes de las instituciones universitarias nacionales acordado entre los gremios docentes y las instituciones universitarias nacionales en calidad de empleadores. Este Convenio fue homologado por el Ministerio de Trabajo de la Nación en julio de 2015. Entre los cambios más importantes de este CCT se encuentra la incorporación de la “carrera docente”. Por ella se dispone que, si bien el ingreso a la carrera docente se continuará realizando por concurso abierto y público de oposición y antecedentes, la permanencia en los cargos estará sujeta a evaluaciones periódicas de desempeño. En el caso de las promociones, se sigue también la práctica de que se realice a través del concurso abierto y público, excepto para la categoría de jefe de trabajos prácticos, el cual será por concurso cerrado entre los docentes que ya pertenecen a la cátedra. A marzo de 2016, todas las universidades aceptaron el CCT, no obstante, muchas realizaron reservas en artículos puntuales y la UBA no adoptó la carrera docente prevista en este CCT.

Con relación a la estructura laboral de los docentes en las universidades privadas, lamentablemente no se cuenta con esta información.

I+D e investigadores en la academia

Entre el año 2010 y el 2013, la inversión de la Argentina en I+D aumentó del 0,49% del PBI al 0,60 % del PBI. Al analizar la composición del gasto correspondiente al año 2013 por sectores de ejecución de este gasto, se observa que las universidades estatales ejecutan el 29% y las privadas el 1,5%.

La actividad de investigación en las universidades de la Argentina se lleva a cabo a través de dos tipos diferentes de contratos laborales: como docentes-investigadores de la propia universidad o como investigadores del CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas) con lugar de trabajo en una universidad.

Los docentes-investigadores de las universidades nacionales se encuentran categorizados dentro del Programa de Incentivo a los Docentes Investigadores puesto en marcha en 1994 por la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU). Este Programa asigna un plus salarial a los docentes con dedicación exclusiva o semi-exclusiva que también realicen actividad de investigación. El monto de este plus salarial depende de cuatro factores: la ubicación del docente en la escala ocupacional (profesor titular, asociado, adjunto o auxiliar docente), la categoría que obtiene en el ranking de categorización como docente-investigador (siendo I la máxima categoría y V la menor), la dedicación horaria y, como condición excluyente, que en dicho año esté dirigiendo o formando parte de un proyecto de investigación acreditado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCYT) o por las secretarías de investigación de las universidades nacionales.

De acuerdo con el relevamiento que anualmente realiza el MINCYT, en el año 2014 había 48.463 investigadores y becarios en las universidades nacionales y 5.068 en las privadas.

Además de estos docentes-investigadores de las universidades, el CONICET administra la carrera del investigador científico en el plano nacional, pudiendo los investigadores y becarios de doctorado y postdoctorado tener por lugar de trabajo una universidad nacional o privada o un organismo público o privado sin fines de lucro. El principal cambio desde el año 2007 ha sido la política activa de incorporación de investigadores y, en particular, el otorgamiento de becas para la formación doctoral y postdoctoral por parte del CONICET.

Otra política pública a destacar por su probable impacto en la función I+D de las universidades es el Programa de Evaluación Institucional (PEI) creado en el año 2006. Este programa, que cuenta con financiamiento del BID, funciona bajo el ámbito de la Subsecretaría de Evaluación Institucional, perteneciente a la Secretaría de Articulación Científico Tecnológica del MINCYT promueve la evaluación permanente y el mejoramiento continuo de las instituciones pertenecientes al Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, brindando para ello apoyo técnico y/o económico.

Aseguramiento de la calidad

La ley de Educación Superior N° 24.521 y el decreto reglamentario correspondiente, pusieron en marcha en el año 1995 el proceso de aseguramiento de la calidad de las instituciones universitarias estatales y privadas a través de la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). La CONEAU es un organismo descentralizado, que funciona en jurisdicción del Ministerio de Educación.

Entre las funciones más importantes de la CONEAU se encuentran:

- (1) Las **evaluaciones externas** que tienen como principal objetivo asistir a las instituciones en sus propuestas de mejoramiento de la calidad. Consisten en el análisis de las características y desarrollos de las instituciones universitarias en el marco de sus misiones y objetivos. Tienen lugar como mínimo cada seis años. Son complementarias de las autoevaluaciones que efectúan los establecimientos para analizar sus logros y dificultades. Los informes de evaluación externa tienen carácter público. Hasta el año 2014 fueron evaluadas 84 instituciones, representando el 83% de las instituciones universitarias existentes en dicho año.
- (2) La **acreditación de carreras de grado** cuyos títulos corresponden a profesiones reguladas por el Estado y cuyo ejercicio pudiera comprometer el interés público poniendo en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes (art. 43 de la LES). El Ministerio de Educación, en acuerdo con el Consejo de Universidades, establece la nómina de títulos cuyo ejercicio profesional pudiera poner en riesgo de modo directo los aspectos anteriormente mencionados. Las reglamentaciones de la LES establecieron la acreditación como condición para otorgar validez al título y definieron una periodicidad de seis años para la realización de los procesos de acreditación. Posteriormente, se incorporó la acreditación por tres años con recomendaciones para la mejora. Hasta marzo de 2016, en la página de la CONEAU se han publicado 1.550 resoluciones correspondientes a las carreras de grado del artículo 43 que se dictan en distintas universidades nacionales y privadas y que se presentaron al proceso de acreditación.
- (3) La **acreditación periódica de especializaciones, maestrías y doctorados** conforme a los criterios y estándares que establece el Ministerio de Educación en acuerdo con el Consejo de Universidades. Se acreditan carreras en funcionamiento y proyectos de carreras de posgrado, en este último caso al solo efecto del reconocimiento oficial provisorio del título. Hasta el año 2014, se acreditaron 2.674 carreras de posgrado en universidades nacionales y privadas. El principal cambio que tuvo lugar en este periodo ha sido la aprobación por parte del Ministerio de Educación en acuerdo con el Consejo de Universidades de nuevos estándares para la acreditación de las carreras de posgrado. En particular, una innovación muy importante ha sido la distinción entre maestrías académicas y profesionales.
- (4) Tiene mandato legal para intervenir en **las autorizaciones de nuevas instituciones universitarias** pronunciándose acerca de la consistencia y viabilidad de los proyectos institucionales para que el Ministerio de Educación autorice su puesta en marcha. Su accionar comprende a las nuevas instituciones universitarias nacionales previamente creadas por ley nacional, el reconocimiento de nuevas instituciones universitarias provinciales creadas por ley provincial y el otorgamiento de autorización provisorio de nuevas instituciones universitarias privadas. Si bien las resoluciones de la CONEAU, elevadas al Ministerio son vinculantes cuando recomiendan no autorizar instituciones, en la creación de instituciones estatales el poder reside centralmente en el Congreso de la Nación. Por tanto, las resoluciones de la CONEAU con relación a la autorización de nuevas instituciones afectan principalmente al sector privado. Entre el 2008 y el 2014, se presentaron para su evaluación en la CONEAU 11 proyectos de instituciones universitarias nacionales, 5 provinciales y 23 privadas. En este último caso, el número de casos favorables han sido sólo 6.

Todas las resoluciones de la CONEAU son públicas a través de su página de Internet.

Resultados de la educación superior

En el 2014, el 20% de la población urbana argentina entre los 25 y 65 años tenía estudios de nivel superior universitario y no universitario y el 11,4%, educación superior incompleta.

Respecto a la eficiencia en la titulación, si bien no existe un indicador oficial de tasa de graduación oportuna que permita determinar este fenómeno con mayor precisión, se puede realizar una aproximación a éste calculando la relación entre los egresados de las carreras de pregrado y grado en un determinado momento y los ingresantes a las mismas carreras y sector seis años antes. Del cálculo del cociente entre el promedio de los graduados entre el 2010 y el 2014 y el promedio de los ingresantes entre el 2004 y el 2008 se aprecia que aproximadamente el 30% de los ingresantes se gradúa de las universidades en el plazo considerado, siendo más alta la graduación en el sector privado (42,2%), frente al sector estatal (27,1%).

Como aspecto positivo de este quinquenio, en el sector universitario está aumentando la cantidad de graduados de pregrado y grado, especialmente en el sector privado, el cual ha sido también el más dinámico en términos de matrícula durante la primera década del 2000.

Con relación a la contracara de la graduación, es decir el abandono de los estudios universitarios, no existe tampoco una medición oficial de éste, aunque es posible encontrar estudios que tratan de determinar su magnitud y estudiar los factores que inciden sobre el abandono en el plano micro de las carreras y las organizaciones. En estos trabajos se menciona que la tasa de abandono es particularmente alta, cercana al 30-50% de los estudiantes que se inscriben durante el primer año de las carreras. Otra forma de aproximarse a este fenómeno es analizarlo en un plano global. Para eso definimos la tasa global de abandono como la proporción de los jóvenes entre los 18 y los 30 años que han declarado en la Encuesta Permanente de Hogares que han asistido a la educación universitaria, pero que al momento de la encuesta ya no asistían más y no obtuvieron un título universitario. Un cálculo realizado con datos de 2013 muestra que la tasa global de abandono ascendía a 37,7 % de los individuos de 18 a 30. Se debe tener presente que esta tasa de abandono nos revela el umbral mínimo de deserción global pues en esa franja etaria 73% todavía se encontraba estudiando.

Respecto a la inserción de los graduados con nivel superior en el mercado de trabajo, entre los asalariados urbanos varones en edades activas en el segundo semestre del 2013, el poseer estudios de nivel superior otorga un premio en el ingreso percibido de 43,7% respecto de aquellos que sólo tienen nivel secundario. En el caso de las mujeres, dicho premio asciende a 51%. Por su parte, del análisis de los indicadores laborales globales del mercado de trabajo argentino se desprende que los graduados con educación superior presentan tasas de empleo más altas que el promedio y tienen tasas más bajas de desocupación y es menor la proporción de ocupados en el sector informal y con empleos precarios

Gobierno y gestión de la educación superior

Corresponde al Ministerio de Educación, a través de la Secretaría de Políticas Universitarias, la formulación de las políticas generales en materia universitaria, asegurando la participación de los órganos de coordinación y consulta previstos en la Ley de Educación Superior N° 24.521 y respetando el régimen de autonomía establecido para las instituciones universitarias. Entre los órganos de coordinación y consulta se encuentran los Consejos Regionales de Planificación y Coordinación de la Educación

Superior (CPRES), el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) compuesto por los rectores de las universidades nacionales, el Consejo de Rectores de las Universidades Privadas (CRUP) y el Consejo de Universidades, presidido por el Ministro de Educación e integrado por el Comité Ejecutivo del CIN, la Comisión Directiva del CRUP, un representante de cada CPRES y un representante del Consejo Federal de Cultura y Educación.

Las instituciones de educación superior no universitarias, tanto estatales como privadas, están bajo la jurisdicción de cada uno de los gobiernos provinciales y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Las universidades nacionales y las privadas con autorización definitiva gozan de autonomía institucional y académica. En las universidades nacionales, normalmente los distintos claustros (docentes, estudiantes y graduados) y en algunas instituciones los no docentes (administrativos) están representados en los órganos colegiados de gobierno. Estos órganos designan a las autoridades ejecutivas, siendo el rector normalmente elegido por el máximo órgano colegiado, la asamblea universitaria, aunque algunas instituciones universitarias han incorporado la elección directa del rector.

En términos del marco regulatorio, el único cambio del periodo ha sido la sanción en octubre de 2015 de la Ley N°27.204, la cual afecta sólo parcialmente a lo ya señalado de la LES, en lo que respecta al gobierno y gestión de las instituciones universitarias nacionales. En particular, incide sobre la autonomía de las universidades para fijar sus propios mecanismos de acceso.

Otras transformaciones que se observan en el periodo corresponden a algunas innovaciones en el gobierno universitario que presentaron las nuevas instituciones creadas en esta última década y a algunos cambios en la gestión de las instituciones ya existentes.

Las nuevas universidades nacionales suelen incorporar formas de organización académica diferentes a la tradicional organización por facultades de las universidades públicas tradicionales, observándose en su estructura escuelas e institutos, y presentan algunos cambios en cuanto a la composición de los órganos colegiados.

En el plano de la gestión, y en ocasiones impulsados por las políticas de aseguramiento de la calidad de la CONEAU, se observa un creciente interés por parte de las universidades por diseñar planes estratégicos para orientar su accionar y la creación de nuevas estructuras o programas para atender las diversas demandas del entorno y los problemas internos.

Financiamiento del sistema de educación superior

La principal fuente de financiamiento de las instituciones universitarias nacionales es el gobierno nacional, quien les asigna fondos de acuerdo con las leyes de presupuesto. Las universidades nacionales gozan de autonomía institucional y autarquía financiera, por lo cual tienen capacidad de asignar internamente estos fondos a distintas actividades. No obstante, como la mayor parte de estos recursos se destina a financiar remuneraciones del personal, el margen de autonomía real sobre el financiamiento recibido a través del Tesoro Nacional es limitado. Este aporte estatal representaba 0,85% del PBI en el 2014, mostrando crecimiento desde el año 2010.

Además de los fondos que le transfiere el gobierno nacional, las instituciones universitarias nacionales disponen de recursos propios, generados a partir de lo recaudado en concepto de aranceles de los estudios de pregrado y grado a distancia, ciclos de complementación y posgrados y venta de servicios técnicos, consultorías, capacitación, etc. y otros fondos vinculados con ingresos forjados por las propias universidades a partir

de su relación con el sector productivo. En el año 2013 estos recursos representaban el 21% del total de los fondos de las instituciones universitarias nacionales. Dado que la nueva Ley N° 27.204 dispone la gratuidad total de los estudios de grado, cabe analizar a futuro el impacto de esta medida, especialmente sobre lo recaudado por las universidades a través de los cursos a distancia y virtuales.

Si bien el grueso del presupuesto público destinado al sector de universidades nacionales continúa siendo asignado bajo el mecanismo tradicional, manteniendo el compromiso de los montos del año previo por institución y negociando incrementos en función del crecimiento del gasto universitario, una proporción de los presupuestos desde 1993 hasta la actualidad se distribuye de acuerdo con otros mecanismos de financiamiento. Estos mecanismos de financiamiento se han dirigido centralmente a la oferta, es decir, a las instituciones, o a agentes dentro de éstas, como los docentes o grupos académicos nucleados en cátedras o facultades (Modelo de fórmula; Programa de calidad; Voluntariado universitario; Internacionalización de la educación superior y Cooperación internacional, Programa de promoción de la universidad Argentina, Infraestructura universitaria, Programa de acciones complementarias a las becas con objetivos de inclusión social; Programa de Incentivo a los Docentes Investigadores; Adicionales por título de posgrado y Capacitación de docentes). La única excepción al respecto es el financiamiento a la demanda a través del Programa Nacional de Becas Universitarias y el Programa de Becas Bicentenario y PROGRESAR. Estos programas de becas y transferencias condicionadas crecieron en importancia desde el año 2009.

Con relación al origen de los fondos que financian las actividades de las universidades privadas, su fuente principal de ingresos es el cobro de aranceles a los estudiantes de grado y posgrado. Estas instituciones no reciben recursos del gobierno nacional para financiar actividades de enseñanza, pero pueden acceder a fondos competitivos de investigación y tener investigadores financiados por el CONICET.

Las instituciones de educación superior no universitarias estatales son financiadas en forma directa de los gobiernos provinciales y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Las instituciones de educación superior no universitarias privadas tienen como principal fuente de financiamiento el cobro de aranceles, aunque aquellas que brindan formación docente pueden recibir también aportes del estado. Para entrar en este esquema de financiamiento estatal, hay bandas de porcentaje de aportes definidas por los niveles máximos de cuota del arancel que cobran (a menor nivel de cuota de arancel mayor aporte estatal), y estos niveles de cuota se establecen según el tipo de educación ofrecida: superior de formación docente o superior de formación técnica. En el 2014, el Tesoro Nacional destinó a la educación superior no universitaria el 0,21 % del PBI.

ARGENTINA. ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Principales cambios en las políticas y procedimientos de acceso a la educación superior

El principal cambio en el marco regulatorio a señalar en el periodo ha sido la aprobación por el Congreso de la Nación el 28 de octubre de 2015 de la “Ley de Implementación efectiva de la responsabilidad del Estado en el nivel de Educación Superior”, N° 27.204. Esta ley, impulsada por la Diputada Nacional por la Provincia de Buenos Aires del Partido Frente Grande, la Lic. Adriana Puiggrós, modifica algunos artículos de la LES N° 24.521 e incluye algunos nuevos. En lo que respecta al acceso a la educación superior, incorpora el artículo 2° bis que establece que: “Los estudios de grado en las Instituciones de Educación Superior de gestión estatal son gratuitos e implican la prohibición de establecer sobre ellos cualquier tipo de gravamen, tasa, impuesto, arancel, o tarifa directos o indirectos. Prohíbese a las instituciones de Educación Superior de gestión estatal suscribir acuerdos o convenios con otros Estados, instituciones u organismos nacionales e internacionales públicos o privados, que impliquen ofertar educación como un servicio lucrativo o que alienten formas de mercantilización”. Por otra parte, el nuevo artículo 7° señala que: “Todas las personas que aprueben la Educación Secundaria pueden ingresar de manera libre e irrestricta a la enseñanza de grado en el Nivel de Educación Superior. Excepcionalmente, los mayores de 25 años que no reúnan esa condición, podrán ingresar siempre que demuestren, a través de las evaluaciones de las provincias, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires o las universidades en su caso establezcan, que tienen preparación o experiencia laboral acorde con los estudios que se proponen iniciar, así como aptitudes y conocimientos suficientes para cursarlos satisfactoriamente. Este ingreso debe ser complementado mediante los procesos de nivelación y orientación profesional y vocacional que cada Institución de Educación Superior debe constituir pero que en ningún caso debe tener un carácter selectivo excluyente o discriminador.”

Esta nueva legislación en realidad expresa lo que de hecho ocurre en la mayoría de las carreras de grado de las universidades nacionales, con algunas excepciones.

En lo que respecta al cobro de aranceles en los estudios de grado, la mayoría de éstas carreras en el sector estatal son gratuitas. Las principales excepciones al respecto son las carreras ofertadas en la modalidad de enseñanza a distancia o virtual y los denominados programas de postítulo o ciclos de complementación para que los graduados del nivel superior no universitario, centralmente los egresados de carreras de formación docente, obtengan un título de grado de licenciatura.

En relación con el mecanismo de admisión a la educación superior, en la mayoría de los casos no es selectivo ya que no se establece un número de aspirantes a ingresar a través de la fijación de vacantes o cupos máximos por carrera, ni se implementan pruebas de aptitud o conocimiento al final de la escuela media para el acceso a los estudios universitarios. No obstante, los tipos y modalidades de acceso a las universidades nacionales y privadas son variados.

Un ejemplo de ingreso irrestricto es el caso de la UBA. El egresado de nivel medio que se registra para cursar una carrera es alumno del Ciclo Básico Común (CBC) no bien realiza la inscripción. No obstante, es condición para poder comenzar a cursar la carrera elegida en la facultad correspondiente que los estudiantes aprueben las seis materias del CBC a lo largo del año (o en tres años como máximo).

En la mayoría de las universidades nacionales del Conurbano Bonaerense, por ejemplo, se aplica la modalidad de acceso a través de cursos o exámenes preuniversitarios que los aspirantes deben aprobar como condición para convertirse en alumnos de la institución. Frente a los altos índices de abandono a lo largo del primer año, en la mayoría de estas universidades se llevan a cabo políticas que incluyen la articulación con el nivel secundario, la promoción de la integración de los estudiantes a la vida de la universidad, acompañamiento pedagógico, servicios de orientación y tutoría y becas (Pérez Centeno, 2015).

En unos pocos casos, la admisión del estudiante a una carrera ocurre tras aprobar un examen selectivo, con cupos determinados explícita o implícitamente. Un ejemplo de ello son las carreras de grado de medicina, en particular impulsadas por los estándares fijados para la acreditación de estas carreras ante la CONEAU.

Dadas la política de arancelamiento en un grupo restringido de carreras de grado en las universidades nacionales y las diversas modalidades de acceso a los estudios de grado en éstas, cabe analizar a futuro cuál será el efecto sobre estas prácticas institucionales de la ley 27.204. Los principales cambios que dicha ley puede llegar a impulsar se relacionan con: 1) el establecimiento de la gratuidad de los cursos de grado actualmente arancelados, como son los programas a distancia y virtuales y los postítulos o ciclos de complementación y 2) la supresión de los cursos eliminatorios con exámenes previos al ingreso presentes en algunas carreras y universidades nacionales. Un tema a dilucidar a futuro es si las universidades nacionales realizarán estos cambios para adecuarse a esta ley. Al respecto cabe tener presente que, dentro del espacio que define la autonomía de las instituciones universitarias, se encuentra precisamente determinar sus propias políticas de admisión de los estudiantes.

Los cupos tienen una presencia un poco mayor, aunque no extendida, en el acceso a algunas carreras de posgrado de mayor demanda en las universidades tanto estatales como privadas. En este caso, en el proceso de admisión de los estudiantes, además de los resultados de los exámenes de ingreso, se toma en cuenta el promedio de calificaciones obtenido en la carrera de grado, las cartas de recomendación de profesores y las entrevistas realizadas a los postulantes. Los resultados de todas estas instancias suelen definir no sólo si el postulante logrará acceder a la carrera, sino también sus posibilidades de obtener becas para financiar sus estudios. Estas becas cubren total o parcialmente los aranceles correspondientes de las carreras de posgrado en las universidades privadas o en las universidades nacionales.

Finalmente, el acceso a los institutos de educación superior no universitaria suele también ser directo para aquellos que han concluido el nivel medio. Sólo algunos institutos de profesorado de lenguas extranjeras o de formación artística incorporan algunos procedimientos especiales de admisión.

Tendencias en el acceso a la educación superior

En el 2014, el 70% de los estudiantes de educación superior estudiaba en las instituciones universitarias y el 30% en el sector superior no universitario, compuesto por institutos que brindan exclusivamente carreras de formación docente para las distintas áreas y niveles de enseñanza, institutos técnicos e institutos que ofrecen ambos tipos de formación. El sector de gestión privada concentraba al 26% de la matrícula de pregrado (equivalente nivel 5 de ISCED 2011-UNESCO) y grado (equivalente nivel 6 de ISCED 2011-UNESCO) en el nivel de educación superior en el 2014 (véase Tabla 1). En las universidades, la mayoría de los estudiantes se encuentra cursando carreras de grado ya

que la matrícula de pregrado en el año 2013 representaba apenas el 7% y el 8% del total en el sector estatal y privado respectivamente (Datos aportados por la DIU-SPU).

El sistema universitario es altamente heterogéneo en términos de tamaño y presenta una fuerte concentración en sólo siete universidades nacionales donde en el 2013 estudian el 58% de los estudiantes de este sector (Buenos Aires, Córdoba, La Plata, Nordeste, Rosario, Tecnológica Nacional y Tucumán). El rango de la matrícula en estas universidades de gran tamaño comprende desde instituciones de 50 mil estudiantes (Universidad Nacional del Nordeste) a 320 mil estudiantes (Universidad de Buenos Aires) (Anuario de Estadísticas Universitarias Argentinas, 2013). El tamaño promedio de las instituciones universitarias nacionales era en el 2013 de aproximadamente 30 mil estudiantes.

Tabla 1. Argentina: Evolución de la matrícula de pregrado y grado 2010-2014 según tipo de institución y gestión

Matrícula según tipo IES	2010	2011	2012	2013	2014 ²	TACP ¹
Total	2.387.921	2.513.631	2.567.101	2.593.569	2.684.935	3,0
Universidades	1.718.738	1.808.415	1.824.904	1.830.743	1.871.445	2,2
Estatales	1.366.237	1.441.845	1.442.286	1.437.611	1.468.072	1,8
Privadas	352.501	366.570	382.618	393.132	403.373	3,4
Superior no universitaria²	669.183	705.216	742.197	762.826	813.490	5,0
Estatales	387.141	428.777	460.880	477.897	527.988	8,1
Privadas	282.042	276.439	281.317	284.929	285.502	0,3

Notas:

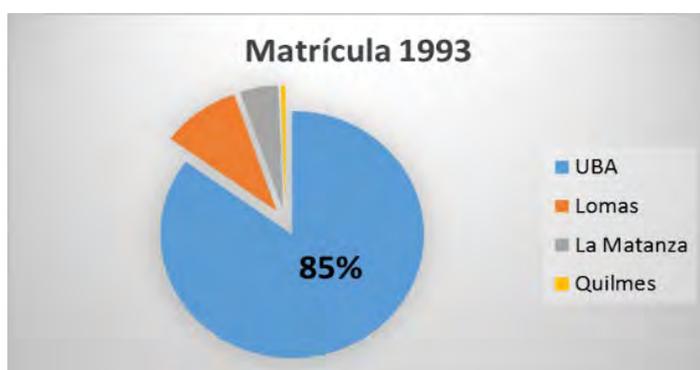
1. Tasa Anual Crecimiento Promedio

2. Datos provisorios para el sector universitario en el 2014

Fuente: En base a Anuarios de Estadísticas Universitarias Argentinas 2010-2013, Dirección de Información Universitaria (DIU), Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) y DINIECE Anuarios 2010-2014.

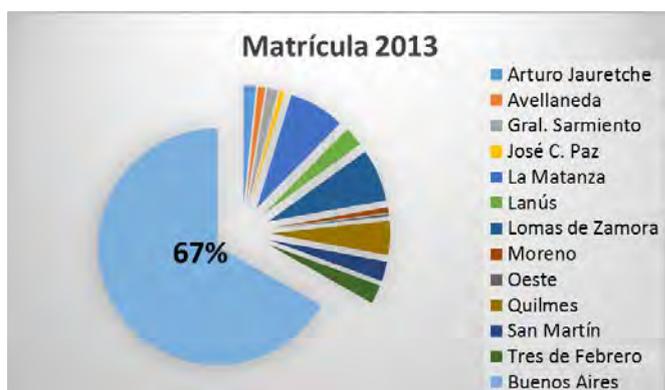
Tras la primera ola de creación de universidades nacionales en el conurbano bonaerense en los años noventa, profundizada luego por la emergencia de otras instituciones universitarias nacionales en el último decenio, la distribución de la matrícula en el Área Metropolitana del Gran Buenos (AMBA) está cambiando. Como podemos observar en el Gráfico 1, en el año 1993, la Universidad de Buenos Aires (UBA) concentraba el 85% del conjunto de la matrícula universitaria estatal de esta región. En el año 2013, este guarismo se reduce a 67% (véase Gráficos 1 y 2).

Gráfico 1: Argentina. Participación de la UBA en la matrícula total de las universidades nacionales del AMBA, 1993 (En %)



Fuente: En base a Anuarios de Estadísticas Universitarias Argentinas.

Gráfico2: Argentina. Participación de la UBA en la matrícula total de las universidades nacionales del AMBA, 2013 (En %)



Fuente: En base a Anuarios de Estadísticas Universitarias Argentinas

En el sector privado, la concentración de los estudiantes en unas pocas instituciones es menor, aunque también significativa: 11 de las 65 instituciones universitarias privadas existentes en el 2013 concentraban el 59% de la matrícula. La Universidad Empresarial Siglo XXI, con casi 50 mil estudiantes, la mayoría de ellos en programas de educación a distancia, es la de mayor tamaño y ha tenido un crecimiento exponencial desde su fundación en 1995. Otras tres universidades presentan una matrícula cercana a los 25 mil estudiantes: la Universidad Argentina de la Empresa, la Universidad Católica de Salta y la del Salvador. Finalmente, dentro de este grupo de once universidades privadas de mayor tamaño, también se ubican con una media de 10 mil estudiantes las universidades Abierta Interamericana, Belgrano, Católica Argentina, Ciencias Sociales y Empresariales, Maimónides, Morón y Palermo (Anuario de Estadísticas Universitarias Argentina, 2013).

Entre el 2010 y el 2014, la matrícula en las instituciones universitarias de gestión privada creció a un ritmo superior que en las instituciones de gestión estatal, las cuales mostraban, a su vez, un proceso de casi estancamiento de su matrícula ya desde el quinquenio previo. No obstante, este dinamismo del sector privado fue menor que en el periodo de mayor crecimiento económico de la Argentina ocurrido hasta el 2008. Entre el 2010 y el 2014, la matrícula en el sector universitario privado creció a un ritmo promedio de 3,4% por año frente a 1,8% en el sector universitario estatal (véase Tabla 1).

Otro aspecto relevante en el período es la expansión del sector superior no universitario estatal. Este creció a una tasa anual promedio de 8,1%, a la par que se estanca la expansión del sector terciario no universitario privado (véase Tabla 1). En particular, el mayor crecimiento de la matrícula ocurrió en los institutos terciarios dedicados a la formación docente, con una muy alta composición femenina entre su estudiantado (véase Tabla 2).

Tabla 2. Argentina: Matrícula de educación superior no universitaria por tipo de formación y género, absoluto y participación porcentual 2010-2014

Por tipo de Formación	2010			2014		
	Total	%Mujeres	%Tipo	Total	%Mujeres	%Tipo
Total	669.183	67,7	100,0	813.490	69,5	100,0
Exclusivamente Docente	346.293	76,3	51,7	457.104	76,4	56,2
Exclusivamente Técnicos	309.010	58,5	46,2	344.183	60,6	42,3
Ambos tipo de Formación	13.880	59,5	2,1	12.203	62,8	1,5

Fuente: En base a DINIECE Anuarios 2010-2014.

La matrícula universitaria de gestión estatal se concentra en dos áreas de conocimiento: las ciencias sociales y las aplicadas. En el primer caso, la mayoría de los estudiantes cursa carreras de abogacía y de contador público y administración. En las ciencias aplicadas, los estudiantes se concentran en arquitectura, informática e ingeniería. En las universidades privadas también la generalidad de los jóvenes estudia carreras del campo de las ciencias sociales. La diferencia más relevante entre la estructura de ramas de conocimiento de las universidades privadas frente a las nacionales es la menor representación de estudiantes de ciencias aplicadas y básicas en el sector privado frente al estatal (véase Tabla 3).

En general, la distribución de los estudiantes según áreas de conocimiento en el sector universitario estatal y privado no ha experimentado mudanzas en los cuatro años informados. El único cambio más relevante es el aumento de la participación relativa del campo de la salud en las instituciones universitarias del sector privado.

Tabla 3. Argentina: Evolución de la matrícula de pregrado y grado en las instituciones universitarias según área de conocimiento y gestión, 2010-2014

Área de Conocimiento	2010	En %	2011	2012	2013	2014 ¹	En %
<i>Total</i>	1.718.507	100	1.808.415	1.824.904	1.830.743	1.871.445	100
Ciencias Aplicadas	421.435	25	442.143	446.920	443.271	448.644	24
Ciencias Básicas	55.869	3	57.539	56.817	56.044	56.846	3
Ciencias de la Salud	227.720	13	240.128	246.564	254.470	265.950	14
Ciencias Humanas	288.114	17	308.983	310.474	322.215	332.030	18
Ciencias Sociales	719.390	42	749.766	752.682	744.542	758.036	41
Sin información	5.979	0	9.856	11.447	10.201	9.939	1
<i>Universidades Estatales</i>	1.366.237	100	1.441.845	1.442.286	1.437.611	1.468.072	100
Ciencias Aplicadas	362.795	27	382.756	386.055	382.160	387.844	26
Ciencias Básicas	52.747	4	54.444	53.495	52.730	53.791	4
Ciencias de la Salud	185.210	14	193.086	195.070	198.758	208.729	14
Ciencias Humanas	239.484	18	257.607	257.692	265.098	272.283	19
Ciencias Sociales	520.022	38	545.869	541.167	530.396	537.237	37
Sin información	5.979	0	8.083	8.807	8.469	8.188	1
<i>Universidades Privadas</i>	352.270	100	366.570	382.618	393.132	403.373	100
Ciencias Aplicadas	58.640	17	59.387	60.865	61.111	60.800	15
Ciencias Básicas	3.122	1	3.095	3.322	3.314	3.055	1
Ciencias de la Salud	42.510	12	47.042	51.494	55.712	57.221	14
Ciencias Humanas	48.630	14	51.376	52.782	57.117	59.747	15
Ciencias Sociales	199.368	57	203.897	211.515	214.146	220.799	55
Sin información	0	0	1.773	2.640	1.732	1.751	0

Nota:

1. Datos provisionarios para el año 2014

Fuente: En base a los Anuarios de Estadísticas Universitarias Argentinas 2010-2013 y DIU-SPU.

En el nivel de posgrado, la matrícula creció aproximadamente 30% entre el año 2010 y el 2014 y, al igual que ocurrió en el pregrado y grado, la expansión fue más notable en el nivel privado, especialmente en programas de especialización. En el nivel doctoral se destaca el aumento del número de estudiantes del sector estatal, muy por encima del sector privado (véase Tabla 4).

Tabla 4. Argentina: Evolución de la matrícula de posgrado en las instituciones universitarias según gestión y tipo de programa, 2010-2014

Matrícula Postgrado	2010	2011	2012	2013	2014¹	Var. 14/10
<i>Total</i>	111.471	124.655	133.955	144.264	144.152	29,3
Maestría	43.352	45.173	47843	51.627	54.131	24,9
Especialidad	49.871	58.236	63325	68.042	66.028	32,4
Doctorado	18.248	21.246	22787	24.595	23.993	31,5
<i>Universidades Estatales</i>	87.426	93.415	102.800	108.886	110.417	26,3
Maestría	30.612	31.671	35.412	36.717	38.795	26,7
Especialidad	41.460	43.927	48.196	51.443	50.791	22,5
Doctorado	15.354	17.817	19.192	20.726	20.831	35,7
<i>Universidades Privadas</i>	24.045	31.240	31.155	35.378	33.735	40,3
Maestría	12.740	13.502	12.431	14.910	15.336	20,4
Especialidad	8.411	14.309	15.129	16.599	15.237	81,2
Doctorado	2.894	3.429	3.595	3.869	3.162	9,3

Nota:

1. Datos provisorios para el año 2014.

Fuente: En base a los Anuarios de Estadísticas Universitarias Argentinas 2010-2013 y DIU-SPU.

La concentración de los estudiantes de posgrado en algunas áreas de conocimiento, en particular en las ciencias sociales, sigue un patrón ya presente en el pasado y se mantiene en el periodo considerado (véase Tabla 5).

Tabla 5. Argentina: Evolución de la matrícula de posgrado en las instituciones universitarias según área de conocimiento y gestión, 2010-2014

Área de Conocimiento	2010	En %	2011	2012	2013	2014¹	En %
<i>Total</i>	111.471	100	124.655	133.955	144.264	143.962	100
Ciencias Aplicadas	14.817	13	15.000	16.236	18.895	19.522	14
Ciencias Básicas	6.596	6	7.159	7.117	7.364	6.495	5
Ciencias de la Salud	17.347	16	20.250	23.035	24.400	22.000	15
Ciencias Humanas	23.937	21	26.785	29.535	31.666	31.688	22
Ciencias Sociales	48.688	44	53.911	57.941	61.794	64.068	45
Sin información	86	0	1.550	91	145	189	0
<i>Universidades Estatales</i>	87.426	100	93.415	102.800	108.886	110.417	100
Ciencias Aplicadas	13.758	16	13.707	14.921	17.626	18.118	16
Ciencias Básicas	6.435	7	6.959	6.906	7.076	6.239	6
Ciencias de la Salud	12.374	14	14.140	16.417	17.581	15.512	14
Ciencias Humanas	20.102	23	19.645	22.035	22.404	24.085	22
Ciencias Sociales	34.712	40	37.414	42.430	44.054	46.274	42
Sin información	45	0	1.550	91	145	189	0
<i>Universidades Privadas</i>	24.045	100	31.240	31.155	35.378	33.545	100,0
Ciencias Aplicadas	1.059	4	1.293	1.315	1.269	1.404	4,2
Ciencias Básicas	161	1	200	211	288	256	0,8
Ciencias de la Salud	4.973	21	6.110	6.618	6.819	6.488	19,3
Ciencias Humanas	3.835	16	7.140	7.500	9.262	7.603	22,7
Ciencias Sociales	13.976	58	16.497	15.511	17.740	17.794	53,0
Sin información	41	0	0	0	0	0	0,0

Nota:

1. Datos provisorios para el año 2014

Fuente: En base a los Anuarios de Estadísticas Universitarias Argentinas 2010-2013 y DIU-SPU.

Al analizar comparativamente al conjunto de la distribución de la matrícula de educación superior en todos los niveles según sector de gestión, se aprecia una mayor proporción de estudiantes de ciencias sociales en el sector privado y de ciencias aplicadas en el sector estatal (véase Tabla 6).

Tabla 6. Argentina: Evolución de la matrícula total de las instituciones universitarias (pregrado, grado y posgrado) según gestión y áreas de conocimiento

Área de Conocimiento	2010	2011	2012	2013	2014 ²	En %2014
<i>Total</i>	1.829.978	1.933.070	1.958.859	1.975.007	2.015.597	100
Ciencias Aplicadas	436.252	457.143	463.156	462.166	468.166	23
Ciencias Básicas	62.465	64.698	63.934	63.408	63.341	3
Ciencias de la Salud	245.067	260.378	269.599	278.870	287.950	14
Ciencias Humanas	312.051	335.768	340.009	353.881	363.718	18
Ciencias Sociales	768.078	803.677	810.623	806.336	822.294	41
Sin información	6.065	11.406	11.538	10.346	10.128	1
<i>Universidades Estatales</i>	1.453.663	1.535.260	1.545.086	1.546.497	1.578.489	100
Ciencias Aplicadas	376.553	396.463	400.976	399.786	405.962	26
Ciencias Básicas	59.182	61.403	60.401	59.806	60.030	4
Ciencias de la Salud	197.584	207.226	211.487	216.339	224.241	14
Ciencias Humanas	259.586	277.252	279.727	287.502	296.368	19
Ciencias Sociales	554.734	583.283	583.597	574.450	583.511	37
Sin información	6.024	9.633	8.898	8.614	8.377	1
<i>Universidades Privadas</i>	376.315	397.810	413.773	428.510	437.108	100
Ciencias Aplicadas	59.699	60.680	62.180	62.380	62.204	14
Ciencias Básicas	3.283	3.295	3.533	3.602	3.311	1
Ciencias de la Salud	47.483	53.152	58.112	62.531	63.709	15
Ciencias Humanas	52.465	58.516	60.282	66.379	67.350	15
Ciencias Sociales	213.344	220.394	227.026	231.886	238.783	55
Sin información	41	1.773	2.640	1.732	1.751	0

Nota:

1. Datos provisorios para el año 2014

Fuente: En base a los Anuarios de Estadísticas Universitarias Argentinas 2010-2013 y DIU-SPU.

Siguiendo patrones observados en períodos anteriores, las mujeres tienen una representación superior al promedio de su participación en el sector universitario sobre todo en las ciencias humanas (psicología y educación), ciencias de la salud y en las ciencias básicas (véase Tabla 7).

Tabla 7. Argentina: Participación de la la matrícula femenina de pregrado, grado y postgrado en las instituciones universitarias según área de conocimiento 2010-2014

Área de Conocimiento	2010			2014		
	Matrícula	Mujeres	Partic.Fem.	Matrícula	Mujeres	Partic.Fem.
<i>Total</i>	1.830.650	856.524	46,8	2.015.597	1.156.863	57,4
Ciencias Aplicadas	436.548	121.886	27,9	468.166	173.042	37,0
Ciencias Básicas	62.315	35.390	56,8	63.341	39.071	61,7
Ciencias de la Salud	244.498	127.462	52,1	287.950	205.934	71,5
Ciencias Humanas	310.990	196.110	63,1	363.718	258.518	71,1
Ciencias Sociales	767.990	370.857	48,3	822.294	475.553	57,8
Sin información	8.309	4.819	58,0	10.128	4.745	46,9

Fuente: En base a datos suministrados por DIU-SPU diciembre 2015.

En el sector superior no universitario, no se observa cambios en la distribución de los alumnos según áreas del conocimiento. En el sector estatal, es mayor la participación de los estudiantes de las ciencias humanas por la presencia de los institutos de formación docente y en el sector privado se observa una mayor distribución de la matrícula en otros campos del conocimiento como producto de aquéllos que estudian carreras de corte técnico o tecnológico. La presencia femenina es mayoritaria en todos los campos disciplinarios de la educación superior no universitaria, excepto en las ciencias aplicadas y tecnología, donde se forman los técnicos “duros” (véase Tabla 8).

Tabla 8. Argentina. Evolución de la matrícula en la educación superior no universitaria por área de conocimiento y gestión y participación femenina 2010-2014

	Total	Sector de Gestión				Porcentaje Fem.s/total	
		Estatad	En %	Privado	En %		
2010	Total	691.007	397.744	100	293.263	100	68,0
	Ciencias de la Salud	58.206	10.798	3	47.408	16	77,5
	Ciencias Básicas	46.391	38.648	10	7.743	3	69,6
	Ciencias Aplicadas y Tecnología	95.194	48.312	12	46.882	16	41,6
	Ciencias Sociales	158.522	71.489	18	87.033	30	60,0
	332.694	228.497	57	104.197	36	77,4	
2014	Total	853.853	551.428	100	302.425	100	69,6
	Ciencias de la Salud	77.017	20.855	4	56.162	19	78,6
	Ciencias Básicas	63.653	53.894	10	9.759	3	68,6
	Ciencias Aplicadas y Tecnología	103.052	57.698	10	45.354	15	42,2
	Ciencias Sociales	168.556	92.108	17	76.448	25	61,2
	441.575	326.873	59	114.702	38	77,8	

Fuente: En base a datos aportados por DINIECE.

Finalmente, en lo que respecta a la brecha en el acceso a la educación superior para los distintos estratos socioeconómicos de ingreso, la Tabla 9 muestra que la tasa neta de escolarización por quintiles de ingreso no muestra cambios de importancia entre el 2010 y el 2013, revelando una leve mejoría en la participación de los jóvenes pertenecientes a los quintiles de ingreso más bajos (quintiles 1 y 2). No obstante, continúa existiendo una brecha importante en la asistencia a la educación superior entre los jóvenes de los hogares de mayor (Quintil 5) y los de menor (Quintil 1) nivel de ingreso.

Tabla 9. Argentina. Tasa Neta de Escolarización Superior según Quintiles de Ingreso Equivalente y género, 2010-2013

Año	Género		Quintiles de Ingreso Equivalente del Hogar				
	Femenino	Masculino	Q ₁	Q ₂	Q ₃	Q ₄	Q ₅
2010	40,1	27,6	19,0	24,4	33,4	45,3	58,4
2013	38,3	28,7	21,6	27,5	32,6	42,9	55,7

Fuente: SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial)

En lo que respecta a la asistencia según género, la participación de las mujeres en la educación superior es notablemente más alta que la de los varones.

Bibliografía

Anuarios de Estadísticas Universitarias Argentinas. Ministerio de Educación de la Argentina. Disponibles en: <http://portal.educacion.gov.ar/universidad/universidad-en-cifras/estadisticas/>

Barsky, O. y Dávila, M. 2012. El sistema de posgrados en la Argentina: Tendencias y problemas actuales, *RAES*, Año 4, Núm. 5, pp. 12-37. Disponible en: file:///C:/Users/Ana/Desktop/Ana/Papers%20%20otros/Posgrados/raes_5_barsky.pdf

DINIECE. Anuarios de Estadística Educativa. Ministerio de Educación de la Argentina. Disponible en: <http://portales.educacion.gov.ar/diniece/informacion-estadisticas/>

Ley N° 27.204 “Implementación efectiva de la responsabilidad del Estado en el nivel de Educación Superior”. 2015. Disponible en: <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/250000-254999/254825/norma.htm>

Marquina, M. 2011. El ingreso a la universidad a partir de la reforma de los '90: las nuevas universidades del conurbano bonaerense. En Gluz, N. (Comp.). *Admisión a la Universidad y Selectividad Social. Cuando la democratización es más que un problema de "ingresos"*. Los Polvorines: UNGS.

Mundt, C., Curti, C. y Tommasi, C. 2011. Inclusión en los estudios universitarios en el conurbano bonaerense: la construcción de una concepción integral desde una perspectiva de gestión. En Fernández Lamarra, N. y Costa de Paula, F. (coord.) *La Democratización de la Educación Superior en América Latina. Límites y Posibilidades*. Buenos Aires: EDUNTREF.

Pérez Centeno, C. 2015. La democratización del acceso a la Universidad: la experiencia de las universidades del conurbano bonaerense. En: Fernández Lamarra, N. (Dir.) *La innovación en las Universidades Nacionales. Aspectos endógenos que inciden en su surgimiento y desarrollo*. Sáenz Peña: Universidad Nacional de Tres de Febrero.

SEDLAC (CEDLAS and The World Bank). 2015. Socio Economic Database for Latin American and the Caribbean. Disponible en:
<http://sedlac.econo.unlp.edu.ar/esp/estadisticas.php>

INFRAESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE PROVISIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Normativa de creación y reconocimiento oficial de las IES

En torno a la normativa y a la práctica de creación y reconocimiento oficial de las instituciones de educación superior, se mantiene vigente lo que dispone la Ley 24.521 sancionada en el año 1995. De acuerdo con dicha ley, la creación de instituciones universitarias difiere según se trate de nacionales o privadas.

Las instituciones universitarias nacionales son personas jurídicas de derecho público, que sólo pueden crearse por ley de la Nación, con previsión del crédito presupuestario correspondiente y en base a un estudio de factibilidad que avale la iniciativa. El cese de tales instituciones se realiza también por ley. Tanto la creación como el cierre requieren informe previo del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), integrado por los rectores de las universidades nacionales.

Una vez creada una institución universitaria, el Ministerio de Educación designa un rector, el cual tiene a su cargo conducir el proceso de formulación del proyecto institucional y del estatuto provisorio. El proyecto institucional es analizado por el Ministerio de Educación, quien lo remite a la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). Se examina también el proyecto de estatuto. Producido el informe de la CONEAU, y adecuándose el proyecto de estatuto a la ley de Educación Superior, el Ministerio de Educación autoriza la puesta en marcha de la nueva institución.

Las instituciones universitarias privadas deben constituirse como entidades sin fines de lucro, obteniendo personería jurídica como asociación civil o fundación. Para su creación, deben ser autorizadas por decreto del Poder Ejecutivo Nacional, que admitirá su funcionamiento provisorio por un lapso de seis años, previo informe favorable de la CONEAU, y con expresa indicación de las carreras, grados y títulos que la institución puede ofrecer y expedir. Durante el periodo de funcionamiento provisorio, el Ministerio de Educación realiza un seguimiento de la institución a fin de evaluar, en base a informes de la CONEAU, su nivel académico y el grado de cumplimiento de sus objetivos y planes de acción. Cumplido dicho lapso de funcionamiento provisorio, la institución puede solicitar el reconocimiento definitivo. Este se otorga por decreto del Poder Ejecutivo Nacional, previo informe favorable de la CONEAU.

Si bien este es un breve resumen del marco regulatorio aún vigente, en la práctica la iniciativa y decisión final en la creación de las universidades nacionales la tiene el Congreso de la Nación, el cual brinda apoyo a proyectos que nacen en la esfera de la política local o provincial. En última instancia, el gobierno nacional y, en particular el Ministerio de Educación, no tiene en los hechos la capacidad real de incidir sobre el desarrollo planificado de las instituciones universitarias nacionales. En particular, esta creación institucional no suele ser fruto de un estudio previo sobre los requerimientos de científicos y profesionales en el mercado de trabajo y en el sistema nacional de innovación científica y tecnológica. Tampoco descansa en una evaluación del uso racional y equitativo de los recursos humanos, físicos y financieros existentes.

En el caso de las universidades privadas, en cambio, la acción de la CONEAU ha implicado una instancia de evaluación previa de los proyectos institucionales, con capacidad real para incidir sobre la creación de nuevas instituciones privadas. Entre los años 1996 y 2007, sobre un total de 101 proyectos de creación de instituciones universitarias privadas, la CONEAU ha otorgado dictamen favorable sólo al 16% de

éstos. En el último periodo, comprendido entre el año 2008 y el 2013, la proporción de proyectos aprobados ascendió al 26 % (véase Gráficos 3 y 4).

Gráfico N° 3



Fuente: CONEAU, Dirección de Evaluación Institucional.

Gráfico N° 4



Fuente: CONEAU, Dirección de Evaluación Institucional

Tendencias de cambio en la oferta institucional

En este quinquenio se profundiza la tendencia observada en el quinquenio previo de creación de instituciones universitarias estatales en distintas regiones del país y, en particular, en el Gran Buenos Aires.

Entre los años 2010 y el 2015 se crearon 11 universidades e institutos universitarios estatales y 6 privados. En el sector superior no universitario, la mayor expansión correspondió al sector estatal con 75 nuevas instituciones y sólo 9 al sector privado (véase Tabla 10). Al mismo tiempo, las universidades, tanto nacionales como privadas, han continuado extendiendo su presencia en distintas zonas del país a través de la creación de centros regionales, subsedes, extensiones áulicas y la educación a distancia (Marano, 2010, Pérez Rasetti, 2009).

Tabla 10 Argentina: Número de instituciones universitarias y superiores no universitarias según tipo de gestión, 2010-2015

Tipo de Instituciones y Gestión	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Total	2.243	2.281	2.283	2.320	2.336	nd
Instituciones Universitarias	114	114	119	122	123	131
Estatales	55	55	55	57	57	66
Universidades Nacionales y Provinciales	48	48	48	50	50	59
Institutos universitarios	7	7	7	7	7	7
Privadas ¹	59	59	64	65	66	65
Universidades	47	47	50	51	51	50
Institutos universitarios	12	12	14	14	15	15
Instituciones Superiores no Universitarias	2.129	2.167	2.164	2.198	2.213	nd
Estatales	948	983	992	1.009	1.023	nd
Privados	1.181	1.184	1.172	1.189	1.190	nd

Notas

1. Incluye también una universidad extranjera (Bolonía) y una internacional (FLACSO)

nd: no disponible.

Fuente: Ministerio de Educación, Anuarios de Estadística Universitaria 2010-2013 y Nómina de autoridades 2014-2015 y DINIECE Anuarios 2010-2014, Ministerio de Educación.

Cabe destacar que los proyectos institucionales de creación de algunas de estas nuevas instituciones fueron observados negativamente por el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), entidad que nuclea a los rectores de las universidades nacionales. Además, esta expansión de la oferta universitaria estatal ocurre en el contexto de un estancamiento de la matrícula universitaria pública, atribuible probablemente a las altas tasas de deserción en la escuela media y a la mayor atracción relativa que, como analizamos en la sección de “acceso”, presentan las universidades privadas en este último periodo.

También ha sido importante la dinámica de creación de nuevos títulos en el nivel de pregrado, grado y posgrado.

El pregrado dentro del sector universitario (equivalente al nivel 5 de ISCED 2011-UNESCO) comprende la oferta de título intermedios o terminales de corta duración (generalmente dos años). Estos títulos admiten una variada y, en ocasiones, confusa denominación, que impide distinguirlos con claridad de los títulos de grado dentro de la misma orientación. En el grado (equivalente al nivel 6 de ISCED 2011 UNESCO) la oferta está integrada por títulos de licenciatura (con duración de aproximadamente cinco años en el sector estatal y cuatro años en el privado) y títulos profesionales tales como abogado, ingeniero, médico, psicólogo, etc. Finalmente, entre los títulos de posgrado encontramos los de especialista, magíster y doctor.

En el año 2015 se ofrecían en el sector universitario estatal y privado 9.327 títulos de pregrado, grado y posgrado. En la incorporación de nuevos títulos de pregrado y grado, han tenido una participación semejante tanto el sector estatal como en el privado. Lo más destacable del período ha sido el aumento de títulos de posgrado, en particular por la oferta de nuevos títulos de especialización y maestría en el sector estatal (véase Tabla 11).

Tabla 11. Argentina: Ofertas de Carreras según nivel y tipo de título por gestión. Período 2011-2015¹

Nivel y tipo de título	2011			2012			2013			2014			2015		
	Total	Privado	Público												
Total	8.259	2.596	5.663	8.842	2.651	6.191	9.221	2.860	6.361	9.542	2.975	6.567	9.327	2.978	6.349
Grado	4.272	1.581	2.691	4.318	1.604	2.714	4.415	1.636	2.779	4.524	1.684	2.840	4.455	1.673	2.782
Posgrado	2.500	566	1.934	3.004	590	2.414	3.148	664	2.484	3.285	690	2.595	3.120	715	2.405
Doctorado	498	71	427	574	68	506	524	73	451	530	73	457	515	79	436
Especialidad	1.144	266	878	1.376	287	1.089	1.501	323	1.178	1.594	350	1.244	1.510	365	1.145
Maestría	843	214	629	1.051	235	816	1.098	248	850	1.142	254	888	1.076	256	820
Otros Posgrados	15	15	0	3	0	3	25	20	5	19	13	6	19	15	4
Pregrado	1.487	449	1.038	1.520	457	1.063	1.658	560	1.098	1.733	601	1.132	1.752	590	1.162

Nota:

1. El sector privado incluye también a una universidad internacional y otra extranjera.

Fuente: DIU-DNPeIU-SPU.

Cabe tener presente que los posgrados, tanto en el sector estatal como en el privado, tienen como principal fuente de financiamiento el arancel que cobran a los estudiantes. Es probable que un grupo de estos numerosos títulos de posgrado no estén efectivamente en funcionamiento por no lograr alcanzar un número adecuado de alumnos para afrontar los costos, especialmente para financiar los honorarios para los profesores a cargo de las materias de estos programas.

Bibliografía

Anuarios de Estadísticas Universitarias Argentinas. Ministerio de Educación de la Argentina. Disponibles en: <http://portal.educacion.gov.ar/universidad/universidad-en-cifras/estadisticas/>

García de Fanelli, A. 2014. Educación superior en la Argentina: Tendencias, políticas destacadas e incertidumbres. En Brunner, J.J. y Villalobos, C. (ed.). *Políticas de Educación Superior en Iberoamérica 2009-2013*. Santiago de Chile: Centro de Políticas Comparadas de la Universidad Diego Portales, pp. 133-168.

Marano, G. 2010. ¿Hacia una universidad pulpo? La apertura de sedes: expansión, tramas políticas y mercado universitario. *Revista Argentina de Educación Superior*, Año 2, N° 2, pp. 1-27.

Marquina, M. y Chiroleu, A. 2015. ¿Hacia un nuevo mapa universitario? La ampliación de la oferta y la inclusión como temas de agenda de gobierno en Argentina. *Revista Propuesta Educativa*, No 43. Año 23.

Marquina, M.; Soprano, G. y Mazzola, C. (comp.), 2009 *Políticas, Instituciones y Protagonistas de la Universidad Argentina*, Universidad Nacional de General Sarmiento-Universidad Nacional de San Luis, Prometeo Libros.

Pérez Rasetti, C. 2011. “La expansión de la Educación Superior”. En Marquina, M. y Chiroleu, A. (comp.). *Las políticas de Educación Superior de los gobiernos Kirchner*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Pérez Rasetti, C. 2014. La expansión de la educación universitaria: Políticas y Lógicas, *Integración y conocimiento*, N° 2, pp.8-32.

PERSONAL DOCENTE

Tendencias en la conformación y desarrollo de la profesión académica

La estadística sobre la profesión académica en la Argentina presenta una seria deficiencia pues no se cuenta con información sobre la situación en el sector privado. Lo que se informa a continuación corresponde entonces a la descripción de la estructura de esta profesión en el ámbito de las universidades nacionales de la Argentina.

La posición y el compromiso laboral de los docentes dentro de la estructura académica de las universidades nacionales se determinan fundamentalmente por dos variables. En primer lugar, el grado de responsabilidad y el perfil de las tareas a desempeñar dentro de la organización universitaria se delimitan según la categoría del cargo: profesores (titular, asociado, adjunto) y auxiliares docentes (jefe de trabajo práctico, auxiliar de primera, auxiliar de segunda). En segundo lugar, la intensidad de la carga horaria puede ser exclusiva (40 horas semanales), semiexclusiva (20 horas semanales) o simple (10 horas semanales).

En el año 2013 se desempeñaban como docentes en las universidades nacionales unas 121 mil personas y 28 mil en las instituciones superiores no universitarias de gestión estatal y privada (véase Tabla 12).

Tabla 12. Argentina: Número de docentes en Instituciones de Educación Superior según sector y tipo de gestión¹, 2010-2014

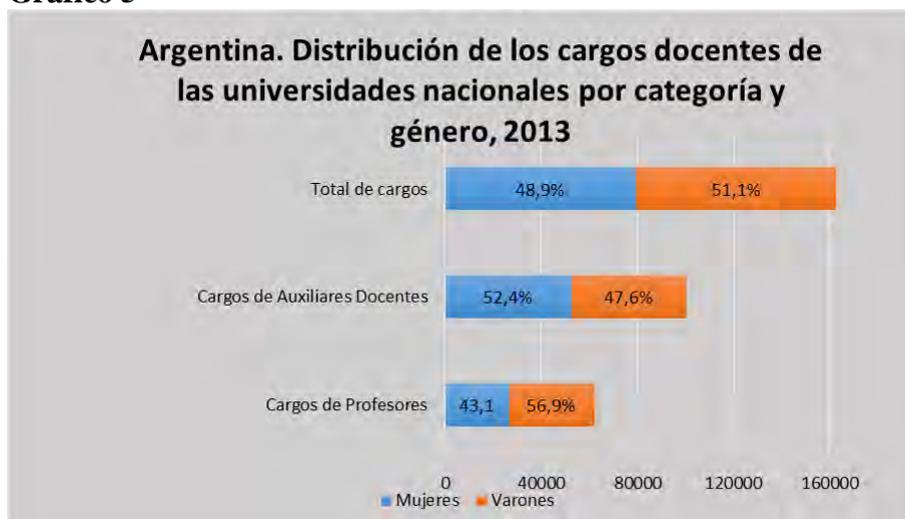
Tipo de IES		2010	2011	2012	2013	2014
Universitario		nd	nd	nd	nd	nd
	Estatal	112.257	115.400	118.588	121.208	nd
	Privada	nd	nd	nd	nd	nd
Superior ¹		20.049	22.066	24.679	26.946	28.080
	Estatal	11.742	14.028	15.397	16.734	17.590
	Privada	8.307	8.038	9.282	10.212	10.490

Nota: 1. Corresponde a cargos, no a personas.

Fuente: En base a los Anuarios de Estadísticas Universitarias Argentinas y DINIECE.

La estructura ocupacional docente en las universidades nacionales presenta una distribución de cargos donde predomina el sector de auxiliares docentes (el 62% del total de cargos), correspondiendo al cuerpo de profesores el 38% (Anuario de Estadísticas Universitarias Argentinas, 2013). Si bien en la estructura total existe casi paridad de géneros, las mujeres son mayoría entre los cargos de auxiliares y los varones entre los de los profesores (véase Gráfico 5).

Gráfico 5



Fuente: En base al Anuario de Estadísticas Universitarias Argentinas, 2013.

La mayoría de los cargos docentes universitarios del sector de gestión estatal corresponde a contratos laborales con baja dedicación horaria (68% de los cargos son de dedicación simple) (véase Tabla 13).

Tabla 13. Argentina. Evolución cargos docentes en las universidades nacionales según dedicación horaria, 2010-2013

Dedicación	2010	2011	2012	2013
Total cargos	151.585	156.808	159.927	162.843
Exclusiva	19.931	20.355	20.638	20.677
Semiexclusiva	29.557	30.461	30.737	31.386
Simple	102.097	105.992	108.552	110.780

Fuente: En base a los Anuarios de Estadísticas Universitarias Argentinas.

Respecto de la formación académica del profesorado, aún es reducida la proporción de docentes con el nivel máximo (doctorado). Apenas el 10% de la planta total de los docentes de las universidades nacionales posee título de doctorado y 4% tiene título de maestría como máximo nivel de formación. Analizando esta misma variable a nivel de los cargos docentes, casi el 27% de los cargos con dedicación exclusiva están ocupados por docentes con título de doctorado frente al 5,4% entre los cargos de dedicación simple, los cuales son, como antes señalamos, la mayoría en el sector universitario nacional (véase Tabla 14).

Tabla 14. Argentina: Docentes y cargos docentes universitarios con estudios de posgrado (en % sobre total de docentes y cargos por dedicación), 2013

Nivel de Formación	Maestría		Doctorado		Otra formación Cantidad
	Cantidad	%s/total	Cantidad	%s/total	
Docentes	4873	4,0	11978	9,9	104.357
Cargo Dedicación Exclusiva	2277	11,0	5502	26,6	12.898
Cargo Dedicación Semi-exclusiva	1541	4,9	2304	7,3	27.541
Cargo Dedicación Simple	2533	2,3	5985	5,4	102.262

Fuente: En base al Anuario 2013 de Estadísticas Universitarias Argentinas

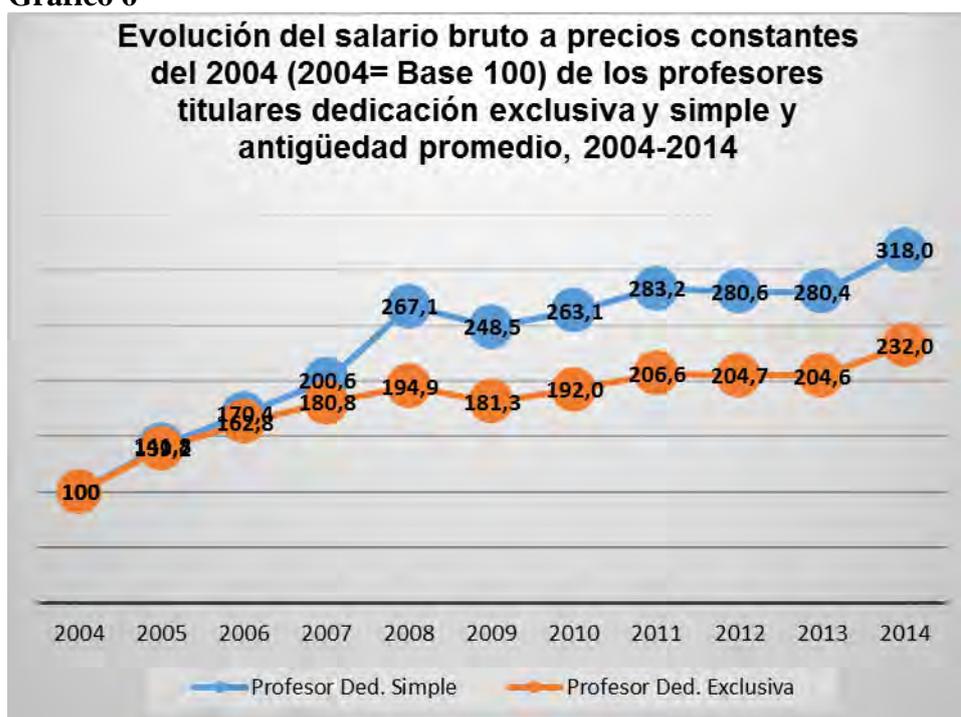
La política pública de financiamiento universitaria en la última década permitió la mejora de los salarios reales docentes y un incremento importante en la cantidad de cargos de profesores y auxiliares docentes, el cual superó el ritmo de expansión de los nuevos inscriptos y de los alumnos de pregrado y grado (García de Fanelli, 2015).

De acuerdo con la LES N° 24.521, las universidades nacionales pueden definir su escala salarial de modo descentralizado, pero en los hechos las instituciones siguen el

esquema del escalafón acordado para el conjunto del sector. Esta escala varía según la categoría docente, la dedicación horaria y la antigüedad. En consecuencia, a pesar de existir un marco legal que avala la fijación descentralizada de la remuneración de los profesores y auxiliares docentes de las universidades nacionales, lo que prevalece es una escala de remuneraciones determinada de modo estructurado a semejanza del empleo público. Esto implica que no existe reconocimiento del costo de oportunidad de los ingresos laborales externos, los cuales son variables según los campos disciplinarios, ni incentivos que premien el cumplimiento individual de la labor de enseñanza o investigación. Una de las variables que tiene un peso muy significativo sobre el total del salario es la antigüedad, pudiendo llegar a los 24 años a representar 120 por ciento del salario básico (García de Fanelli, 2015).

En el gráfico 6 se aprecia la evolución del salario docente bruto de los profesores con máxima jerarquía (titulares) con la antigüedad promedio del sector. El salario real de estos profesores aumentó significativamente entre el 2004 y el 2008. Con posterioridad sufrieron una disminución para continuar aumentando, aunque de modo más atenuado, desde el 2010. Cabe tener en cuenta que, por la alta presión impositiva sobre los salarios, originada en la no actualización del mínimo no imponible, los sueldos netos experimentaron una disminución significativa en este último periodo. Cabe al respecto tener presente que el peso de este tributo fue función de la inflación ya que el gobierno corregía el mínimo no imponible de manera discrecional.

Gráfico 6



Fuente: En base a Dirección Nacional de Presupuesto e Información Universitaria (SPU) según Actas Paritarias Nacionales e IPC Congreso

El Gráfico 6 también muestra que los cargos con dedicación simple experimentaron un aumento mayor que los cargos con dedicación exclusiva. Ello se debe a que los sindicatos buscaron cambiar la estructura previa, llevando la remuneración promedio de un cargo exclusivo al equivalente a cuatro simples, tal como lo indica la relación horaria entre ambos cargos. Con anterioridad, un cargo con dedicación exclusiva representaba entre 6 y 7 veces un cargo simple.

Cambios en la profesión docente universitaria

La política más novedosa del periodo en lo que respecta a la profesión académica es la sanción del Convenio Colectivo de Trabajo (CCT) para los docentes de las instituciones universitarias nacionales acordado entre los gremios docentes y las instituciones universitarias nacionales en calidad de empleadores. Este Convenio fue homologado por el Ministerio de Trabajo de la Nación en julio de 2015. Entre los cambios más importantes que éste incorpora se encuentra la “carrera docente”. De acuerdo con esta carrera, si bien el ingreso al cargo docente se continúa realizando por concurso abierto y público de oposición y antecedentes, la permanencia en los cargos está sujeta a evaluaciones periódicas de desempeño. En el caso de las promociones, se sigue también la práctica de que se realice a través del concurso abierto y público, excepto para la categoría de jefe de trabajos prácticos, el cual es por concurso cerrado entre los docentes que ya pertenecen a la cátedra.

Otro aspecto que contempla el CCT es que aquellos docentes que ingresaron a las universidades como “interinos” (es decir sin concurso de antecedentes y oposición) y que tengan una permanencia superior a los cinco años en la universidad nacional, se los debe incorporar a la planta docente con carácter de “regulares”.

A marzo de 2016, todas las universidades aceptaron el CCT, no obstante, muchas realizaron reservas en artículos puntuales, tal como se expone en la resolución 953/14 del Comité Ejecutivo del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) que nuclea a los rectores de las universidades nacionales. En el caso de la UBA, se retiró del acuerdo del CCT pero aprobó otro con un gremio docente de esta institución (ADUBA), similar al que acordaron el resto de las universidades nacionales a través del CCT, aunque presenta como principal diferencia que se mantiene el concurso de antecedentes y oposición para la permanencia en el cargo docente y por tanto tampoco reconoce la carrera docente sustentada en evaluaciones periódicas de sus docentes.

Bibliografía

Anuarios de Estadísticas Universitarias Argentinas. Ministerio de Educación de la Argentina. Disponibles en: <http://portal.educacion.gov.ar/universidad/universidad-encifras/estadisticas/>

Claverie, J. 2015. Trabajo y condiciones de carrera para los docentes de las universidades nacionales de la Argentina. El problema de la movilidad. *Trabajo y Sociedad*. Nº 25. Disponible en: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1514-68712015000200004

Convenio Colectivo General para los Docentes de las Instituciones Universitarias Nacionales, 2015. Disponible en: <http://www.adulp.org.ar/documentos/Convenio-Colectivo.pdf>.

De La Fare, M.; Rovelli, L. & Lenz, S. 2012. *Un estudio exploratorio sobre los Regímenes de Carrera Académica/Docente en las Universidades Nacionales*. VII Jornadas de Sociología de la UNLP, La Plata, 5 al 7 de diciembre. Disponible en: [de:http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.1819/ev.1819.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.1819/ev.1819.pdf)

García de Fanelli, A. 2015. La cuestión de la graduación en las universidades nacionales de la Argentina: Indicadores y políticas públicas a comienzos del siglo XXI. *Revista Propuesta Educativa* (Argentina), Número 43, Año 24, junio, pp. 14 a 31.

Marquina, M. 2013. “¿Hay una Profesión Académica Argentina? Avances y reflexiones sobre un objeto en construcción”. *Revista Pensamiento Universitario Año 15 No 15*. Marzo. Buenos Aires. Disponible en: http://www.academia.edu/15825227/Hay_una_profesi3n_acad3mica_argentina_Avances_y_reflexiones_sobre_un_objeto_en_construcci3n

Marquina, M. 2015. Una revisión histórica de la docencia en la universidad reformista argentina: el difícil equilibrio entre la faz académica y la política. *Revista Universidades*, Año 1, No 12, No. 65. UDUAL: México, D.F.

Rabossi, M. 2010. Los costos de agencia en el mercado de trabajo docente: dos casos de instituciones universitarias, *Desarrollo Económico*, 51 (201), pp. 107-133.

I+D E INVESTIGADORES EN LA ACADEMIA

La actividad de I+D en las universidades

La actividad de investigación en las universidades de la Argentina se lleva a cabo a través de dos tipos diferentes de contratos laborales: como docentes-investigadores de la propia universidad o como investigadores del CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas) con lugar de trabajo en una universidad.

Por un lado, los docentes con dedicación exclusiva y semiexclusiva en las universidades nacionales destinan una proporción de su tiempo a la producción de nuevo conocimiento. Normalmente estos docentes-investigadores se encuentran categorizados dentro del Programa de Incentivo a los Docentes Investigadores puesto en marcha en 1994 por la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU). El principal objetivo de este Programa es promover el desarrollo integrado de la carrera académica, entendiendo por ello la realización conjunta de actividades de enseñanza e investigación. Para ello se asigna un plus salarial a los docentes con dedicación exclusiva o semiexclusiva que también realicen actividad de investigación. El monto de este plus salarial depende de cuatro factores: la ubicación del docente en la escala ocupacional (profesor titular, asociado, adjunto o auxiliar docente), la categoría que obtiene en el ranking de categorización como docente-investigador (siendo I la máxima categoría y V la menor), la dedicación horaria y, como condición excluyente, que en dicho año esté dirigiendo o formando parte de un proyecto de investigación acreditado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCYT) o por las secretarías de investigación de las universidades nacionales. El proceso de categorización de los docentes de las universidades nacionales tiene lugar periódicamente y se realiza a través de comisiones evaluadoras de pares que examinan los antecedentes académicos y profesionales de los docentes que voluntariamente se presentan a este proceso de categorización.

De acuerdo con el relevamiento que anualmente realiza el MINCYT, en el año 2014 había 48.463 investigadores y becarios en las universidades nacionales y 5.068 en las privadas.

Tabla 15. Argentina. Investigadores y becarios en las universidades según gestión y campo disciplinario¹, 2014

Disciplinas	Universidades Nacionales		Universidades Privadas		Total Univ.
	Cantidad	En %	Cantidad	En %	
Cs. Exactas y Naturales	9.933	20,5	423	8,3	10.356
Tecnologías	8.293	17,1	794	15,7	9.087
Cs. Médicas	6.682	13,8	934	18,4	7.616
Cs. Agrícologanaderas	5.166	10,7	276	5,4	5.442
Cs. Sociales	12.752	26,3	2.187	43,2	14.939
Humanidades	5.637	11,6	454	9,0	6.091
Total	48.463	100,0	5.068	100,0	53.531

Nota: 1. No incluye investigadores y becarios CONICET.

Fuente: En base a datos aportados por el MINCYT.

La mayor proporción de los investigadores y becarios de las universidades nacionales proviene de las ciencias sociales, seguido de las ciencias exactas y naturales. En las universidades privadas se observa una concentración mayor que en las públicas en el campo de las ciencias sociales y en las ciencias de la salud (véase Tabla 15).

Además de los docentes-investigadores de las universidades, el CONICET administra la carrera del investigador científico en el plano nacional, pudiendo los investigadores tener por lugar de trabajo para su actividad de investigación una universidad nacional o privada o un organismo público o privado sin fines de lucro.

Tendencias de la investigación académica en las universidades

Entre el año 2010 y el 2013, la inversión de la Argentina en I+D aumentó del 0,49% del PBI al 0,60 % del PBI. Al analizar la composición del gasto correspondiente al año 2013 por sectores de ejecución de este gasto, se observa que las universidades estatales ejecutan el 29% y las privadas el 1,5%. Esta inversión en I+D que se realiza en las universidades estatales se destina, en un 55,8% a investigación aplicada, 37,9% a básica y 6,3% a experimental. En el caso de las universidades privadas, los recursos financieros destinados a la investigación aplicada corresponden al 63,3% del total, a básica el 28,5% y a experimental el 8,2% (MINCYT, 2016).

Una tendencia importante en la última década ha sido el aumento de los recursos humanos destinados a la I+D. En las universidades estatales, los investigadores y becarios de investigación equivalentes a jornada completa (EJC) aumentaron de 19.908 en el 2010 a 21.690 en el 2013. En las universidades privadas, el número de investigadores y becarios EJC es mucho más reducido, creciendo de 1.282 en el 2010 a 1.530 en el 2013. En el grupo de investigadores EJC de las universidades estatales son mayoría las mujeres (54%), siendo menor su participación en el sector privado (37%) (MINCYT, 2016). Cabe destacar que estos guarismos no incluyen a los investigadores y becarios de CONICET que se desempeñan en las universidades.

El principal cambio en el último quinquenio, que se inicia en realidad desde el año 2007, es la política activa de incorporación de investigadores y, en particular, el otorgamiento de becas para la formación doctoral y postdoctoral por parte del CONICET. Esta política fue consecuencia de un diagnóstico que señalaba el envejecimiento de la población de investigadores CONICET. Así, el número de investigadores CONICET creció de 5.057 en el 2007 a 8.856 en el año 2015. La cantidad de becarios de estudios doctorales y postdoctorales CONICET ascendió de 4.994 y 605 respectivamente en el

2007 a 7.900 y 2.673 en el 2015 (CONICET, 2016). Este crecimiento contribuyó de dos modos a mejorar la actividad de investigación en las universidades, tanto nacionales como privadas: elevando el total de cargos de investigación en éstas y mejorando la formación doctoral de los jóvenes docentes. La presencia de investigadores CONICET en las universidades tuvo lugar además a través de la conformación de nuevas unidades ejecutoras de doble dependencia. Estas unidades son centros de investigación radicados en las universidades, pero que administrativamente también dependen del CONICET (Del Bello, 2012).

Otra política pública a destacar por su probable impacto en la función I+D en las universidades es el Programa de Evaluación Institucional (PEI) creado en el año 2006. Este programa, que cuenta con financiamiento del BID, funciona bajo el ámbito de la Subsecretaría de Evaluación Institucional, perteneciente a la Secretaría de Articulación Científico Tecnológica del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCYT). El PEI promueve la evaluación permanente y el mejoramiento continuo de las instituciones pertenecientes al Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, brindando para ello apoyo técnico y económico. En las universidades, el PEI acompañar el proceso de autoevaluación de la función I+D, brindando asistencia técnica y apoyo financiero para su realización; gestiona el proceso de evaluación externa, actuando en la selección y contratación de los expertos que conformarán el comité de evaluadores externo; organizar y acompañar la visita de evaluación externa; brindar asistencia técnica para la elaboración de los planes de mejoramiento, coparticipa con la institución en el financiamiento de estos planes y monitorea su implementación. Hasta marzo de 2016, han finalizado todas las etapas y concretado su plan de mejoramiento, dos universidades nacionales y una privada. Se encuentran en alguna de las etapas previas (autoevaluación, evaluación externa y realización del plan de mejoramiento) 19 universidades nacionales y 6 privadas (PEI, 2016).

Bibliografía

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). 2016. *El CONICET en cifras*. Disponible en: <http://www.conicet.gov.ar/acerca-de-conicet-en-cifras/>

Del Bello, J. C. 2012. La política de financiamiento estatal del sistema universitario argentino: planificación, funcionamiento real y una agenda de temas pendientes. En San Martín, R. (Ed.). *Financiamiento de la Universidad. Aportes para el debate* (pp. 59-139). Buenos Aires: Universidad de Palermo, Colección de Educación Superior.

Merlino-Santesteban, Cristian. 2013. *Producción Científica de las Universidades Nacionales* Buenos Aires: Centro Redes. Documento de trabajo N° 43. Disponible en: http://www.centroredes.org.ar/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=8&Itemid=44.

Ministerio de Ciencia, Tecnología, e Innovación Productiva (MINCYT) 2016. *Indicadores de Ciencia y Tecnología Argentina 2013*. Buenos Aires, Argentina: MINCYT. Disponible en: <file:///C:/Users/Ana/Downloads/indicadores-de-ciencia-y-tecnologia-argentina-edicion-2013.pdf>

PEI (Programa de Evaluación Institucional). 2016. Disponible en: http://www.pei.mincyt.gob.ar/el_programa.php

ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

Organización y funcionamiento del esquema nacional de aseguramiento de la calidad

La ley de Educación Superior (LES) N° 24.521 y el decreto reglamentario correspondiente, pusieron en marcha en el año 1995 el proceso de aseguramiento de la calidad de las instituciones universitarias estatales y privadas a través de la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). La CONEAU es un organismo descentralizado, que funciona en jurisdicción del Ministerio de Educación. Está integrada por doce miembros designados por el Poder Ejecutivo Nacional a propuesta de los siguientes organismos: tres por el Consejo Interuniversitario Nacional, uno por el Consejo de Rectores de Universidades Privadas, uno por la Academia Nacional de Educación, tres por cada una de las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Nación y uno por el Ministerio de Educación. Duran en sus funciones cuatro años, con sistema de renovación parcial. La ley establece que en todos los casos deberá tratarse de personalidad de reconocida jerarquía académica y científica.

Las principales funciones de la CONEAU son:

(1) Las **evaluaciones externas** tienen como principal objetivo asistir a las instituciones en sus propuestas de mejoramiento de la calidad, consisten en el análisis de las características y desarrollos de las instituciones universitarias en el marco de sus misiones y objetivos. Tienen lugar como mínimo cada seis años. Son complementarias de las autoevaluaciones que efectúen los establecimientos para analizar sus logros y dificultades. Los informes de evaluación externa tienen carácter público. Hasta el año 2014 fueron evaluadas 84 instituciones, representando el 83% de las instituciones universitarias existentes en dicho año (véase Tabla 16).

Tabla 16 Argentina. Cantidad de instituciones universitarias según gestión con y sin evaluación externa institucional, 2014

Instituciones Universitarias (IU)	Total IU	Con evaluación	% evaluadas	Sin ninguna evaluación	% sin evaluación
Estatales	46	35	76	11	24
Privadas	55	49	89	6	11
Total	101	84	83	17	17

Fuente: CONEAU. Seminario Internacional Experiencia y Perspectivas de Evaluación y Acreditación Universitaria en Iberoamérica, junio 2015.

(2) La **acreditación de carreras de grado** cuyos títulos corresponden a profesiones reguladas por el Estado y cuyo ejercicio pudiera comprometer el interés público poniendo en riesgo de modo directo la salud, la seguridad, los derechos, los bienes o la formación de los habitantes (art. 43 de la LES). El Ministerio de Educación, en acuerdo con el Consejo de Universidades, establece la nómina de títulos cuyo ejercicio profesional pudiera poner en riesgo de modo directo los aspectos anteriormente mencionados. Las reglamentaciones de la LES establecieron la acreditación como condición para otorgar validez al título y definieron una periodicidad de seis años para la realización de los procesos de acreditación. Posteriormente, se incorporó la acreditación por tres años con recomendaciones para la mejora. Además de a las carreras en funcionamiento, la acreditación también alcanza a los proyectos de nuevas carreras reguladas por el Estado.

No obstante, estas últimas pueden tener validez provisoria otorgada por el Ministerio de Educación, hasta tanto la CONEAU realice la convocatoria para la carrera correspondiente. La acreditación tiene como finalidad garantizar el cumplimiento de estándares mínimos de calidad en las carreras de grado denominadas de interés público e impulsar la realización de mejoras en aquellas carreras que no alcanzan los estándares. Para realizar la acreditación de carreras de grado, la CONEAU requiere que el Ministerio, en acuerdo con el Consejo de Universidades, establezca las actividades reservadas al título, la carga horaria mínima, los contenidos curriculares básicos, la intensidad en la formación práctica y los estándares de acreditación. El dictado de resoluciones sobre cada una de las carreras incorporadas el artículo 43 marca el ritmo de incorporación de las carreras a los procesos de acreditación. Una vez dictadas las resoluciones ministeriales, la CONEAU organiza los procesos de acreditación a través de convocatorias que involucran a todas las carreras de la disciplina en cuestión. La determinación de la lista de carreras a acreditar dispuesta por el Ministerio de Educación se realizó teniendo como interlocutor a otro actor del campo de la educación superior creado por la LES: el Consejo de Universidades. Este organismo está integrado por el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) que reúne a los rectores de las universidades nacionales y el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP). La primera carrera en acreditarse fue Medicina en el 2000. Posteriormente le correspondió a 14 especialidades de la Ingeniería, Agronomía, Ingeniería Industrial y Agrimensura, Ingeniería Biomédica, Farmacia y Bioquímica, Veterinaria, Ingeniería en Telecomunicaciones, Arquitectura, Ingenierías y Licenciaturas en Informática, Odontología, Geología, Química y Psicología. A fines del año 2011 se aprobaron los estándares de Licenciado en Biología y está bajo estudio los que corresponden a los títulos de Abogado y Contador Público (CONEAU, 2012). Para tener una dimensión del probable impacto de esta política sobre el sector universitario basta con constatar que este conjunto de carreras concentra casi el 60 por ciento de la matrícula universitaria de grado (Anuario de Estadísticas Universitarias Argentinas, 2013). Hasta marzo de 2016, en la página de la CONEAU se han publicado 1.550 resoluciones correspondientes a las carreras de grado del artículo 43 que se dictan en distintas universidades nacionales y privadas y que se presentaron al proceso de acreditación.

(3) La **acreditación periódica de especializaciones, maestrías y doctorados** conforme a los criterios y estándares que establece el Ministerio de Educación en acuerdo con el Consejo de Universidades. Se acreditan carreras en funcionamiento y proyectos de carreras de posgrado, en este último caso al solo efecto del reconocimiento oficial provisorio del título. Los objetivos del proceso de acreditación de las carreras de posgrado son los siguientes: a) propiciar la consolidación y calificación del sistema de posgrado conforme a criterios de excelencia reconocidos internacionalmente; b) promover el mejoramiento de la calidad de la oferta de posgrados; c) promover la formación de recursos humanos altamente calificados, tanto para las actividades académicas de docencia e investigación, cuanto para la especialización profesional y d) ofrecer a la sociedad información confiable acerca de la calidad de la oferta educativa de posgrado, a fin de ampliar su capacidad de elección. Hasta el año 2014, se acreditaron en total 2.674 carreras de posgrado en universidades nacionales y privadas (411 doctorados, 906 maestrías, 1357 especializaciones) (CONEAU, 2015b).

(4) Tiene mandato legal para intervenir en **las autorizaciones de nuevas instituciones universitarias** pronunciándose acerca de la consistencia y viabilidad de los proyectos institucionales para que el Ministerio de Educación autorice su puesta en marcha. Su accionar comprende a las nuevas instituciones universitarias nacionales

previamente creadas por ley nacional, el reconocimiento de nuevas instituciones universitarias provinciales creadas por ley provincial y el otorgamiento de autorización provisoria de nuevas instituciones universitarias privadas. Si bien las resoluciones de la CONEAU, elevadas al Ministerio son vinculantes cuando recomiendan no autorizar instituciones, en la creación de instituciones estatales el poder reside centralmente en el Congreso de la Nación. Por tanto, las resoluciones de la CONEAU con relación a la autorización de nuevas instituciones afectan principalmente al sector privado. Entre el 2008 y el 2014, se presentaron para su evaluación en la CONEAU 11 proyectos de instituciones universitarias nacionales, 5 provinciales y 23 privadas. En este último caso, el número de casos favorables han sido sólo 6 (CONEAU, 2015a).

(5) Produce indicaciones al Ministerio de Educación para que éste realice el **seguimiento de las instituciones universitarias privadas con autorización provisoria**, el cual se realiza a través de los informes que éstas deben presentar anualmente y en los cuales debe reflejarse el grado de desarrollo respecto del plan de acción contenido en la solicitud de autorización provisoria y su adecuación al proyecto institucional. Asimismo, toda modificación al plan de acción original (incorporación de carreras, unidades académicas y otras) debe ser autorizado por dicho Ministerio y requiere de un informe por parte de la CONEAU. Las instituciones universitarias con autorización provisoria pueden solicitar su reconocimiento definitivo una vez transcurridos seis años de funcionamiento con autorización provisoria. En estos casos, la CONEAU elabora informes, sobre la base de evaluaciones de las solicitudes respectivas, acerca de la consistencia y viabilidad de los proyectos institucionales para que el Ministerio de Educación las reconozca definitivamente. El trámite culmina en un informe que se eleva a dicho Ministerio, el cual es vinculante cuando recomienda no reconocer instituciones.

(6) Emite pronunciamientos a solicitud del Consejo de Universidades sobre las propuestas de **apertura de ofertas de grado y posgrado** de instituciones universitarias **fuera del ámbito del Consejo Regional de Planificación de la Educación Superior (CPRES)** al que pertenecen, para que las mismas sean reconocidas. Asimismo, prepara los informes correspondientes a **solicitudes de reconocimiento de ofertas educativas en el país de instituciones universitarias extranjeras**, previo reconocimiento legal de la personería jurídica de las mismas y teniendo en cuenta los resultados de procesos de evaluación efectuados por agencias de reconocido prestigio, así como los antecedentes nacionales e internacionales de la institución solicitante.

(7) Tiene mandato legal para dictaminar sobre el reconocimiento de **las entidades privadas que se constituyan con fines de evaluación y acreditación** de instituciones universitarias, de conformidad con la reglamentación del Ministerio de Educación con respecto a la naturaleza y forma de constitución de dichas entidades.

La CONEAU hace pública en su página de Internet los resultados de las evaluaciones externas realizadas a las instituciones de educación superior, las resoluciones de acreditación de las carreras de grado y posgrado y el seguimiento anual y reconocimiento definitivo de las instituciones universitarias privadas y la normativa vinculada con sus actividades.

Descripción de los cambios recientes en la normativa, procedimientos y prácticas de aseguramiento de la calidad

El principal cambio que tuvo lugar en este periodo ha sido la aprobación por parte del Ministerio de Educación en acuerdo con el Consejo de Universidades de nuevos estándares para la acreditación de las carreras de posgrado. En particular, una innovación muy importante ha sido la distinción entre maestrías académicas y profesionales. De acuerdo con dicha resolución se aclara que la maestría académica se vincula específicamente con la investigación en un campo del saber disciplinar o interdisciplinario. El trabajo final de una maestría académica es una tesis que da cuenta del estado del arte en la temática elegida y de la implementación de una metodología de investigación pertinente a la misma. La maestría profesional se vincula específicamente con el fortalecimiento y consolidación de competencias propias de una profesión o un campo de aplicación profesional. En tal caso, se lista una variedad mucho más amplia de posibilidad de trabajos finales a reconocer: un proyecto, un estudio de casos, una obra, una tesis, una producción artística, etc.

Esta resolución también reconoce distintas estructuras del plan de estudios (estructurado, semiestructurado, personalizado), de modalidades (carreras presenciales y a distancia) y de organización (institucional e interinstitucional) (CONEAU, 2011).

Bibliografía

Barksy, O. y Dávila, M. (coord.). 2010. *Las carreras de posgrado en la Argentina y su evaluación*. Buenos Aires, Editorial Teseo.

CONEAU. 2011. *Resolución 160/2011 referida a nuevos estándares para la acreditación de posgrados*. Disponible en:
http://www.coneau.gov.ar/archivos/resoluciones/ResME160_11.pdf

CONEAU. 2012. *Avances de gestión desde la evaluación institucional 2008-2010*. Buenos Aires: CONEAU. Disponible en:
<http://www.coneau.edu.ar/archivos/publicaciones/documentos/AvancesdeGestion.pdf>

CONEAU 2015a. *Seminario Internacional Experiencia y Perspectivas de Evaluación y Acreditación Universitaria en Iberoamérica, junio 2015*.

CONEAU 2015b. *Posgrados acreditados de la República Argentina*. Buenos Aires, CONEAU. Disponible en:
<http://www.coneau.gov.ar/archivos/publicaciones/documentos/CatalogoPosgradosWeb.pdf>

Corengia, A. 2015. *El impacto de la CONEAU en las universidades argentinas*. Buenos Aires, Editorial Teseo-Universidad Austral.

García de Fanelli, A. y Corengia, A. 2015. "Quality Assurance and Public Policy Research Funding. Their Impact on Private Universities in Argentina." En Gregorutti, G. y Delgado, J. E. *Private Universities in Latin America: Research and Innovation in the Knowledge Economy* (pp. 51–78). New York: Palgrave Macmillan.

Guaglianone, A. 2013. *Políticas de evaluación y acreditación en las universidades argentinas*. Buenos Aires, Editorial Teseo.

Mainero, N. y Mazzola, C. 2010. *Los Postgrados en Educación Superior en Argentina y Latinoamérica, I Congreso Argentino y Latinoamericano de Postgrados en Educación Superior*. RAPES. Nueva Editorial Universitaria. UNSL, San Luis.

Pugliese, J.C. 2014. La evaluación como instrumento de políticas. En San Martín, R. 2015. (ed.) *Evaluación y acreditación universitaria. Actores y políticas en perspectiva*. Buenos Aires, Colección Educación Superior, Universidad de Palermo.

Salto, D. 2016. *Regulation through accreditation in Argentine graduate education: Regulatory actions and organizational responses*. Dissertation, University at Albany, State University of New York.

San Martín, R. 2015. (ed.) *Evaluación y acreditación universitaria. Actores y políticas en perspectiva*. Buenos Aires, Colección Educación Superior, Universidad de Palermo.

RESULTADOS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Principales tendencias y cambios en la graduación de la educación superior

La Argentina presenta una alta tasa de matriculación en el nivel superior, similar a la que muestran varios países europeos. En el año 2013, la Tasa Bruta de Escolarización Superior (TBES) entre los jóvenes de 20 a 24 años era 77,4 % en la Argentina (Anuario de Estadísticas Universitarias Argentinas, 2013). A pesar de que los jóvenes tienen un alto nivel de acceso a la educación superior, la proporción de graduados con nivel terciario en la población activa es equivalente a la mitad que en estos países europeos (García Fanelli, 2014).

En el 2014, el 20% de la población urbana argentina entre los 25 y 65 años había concluido estudios de nivel superior universitario y no universitario y el 11,4% tenía educación superior incompleta (véase Tabla 17).

Tabla 17. Argentina: Nivel Máximo Alcanzado, Población entre los 25 y los 65 años, 2014

Nivel Educativo	En %
Primaria Incompleta	4,7
Primaria Completa	20,5
Secundaria Incompleta	16,0
Secundaria Completa	26,7
Superior Incompleta	11,4
Superior Completa	20,1
Sin instrucción	0,6
Total	100,0

Fuente: En base a INDEC-Encuesta Permanente de Hogares. Segundo trimestre 2014.

Como aspecto positivo, en el sector universitario está aumentando la cantidad de graduados de pregrado y grado, especialmente en el sector privado, el cual ha sido también el más dinámico en términos de matrícula durante la primera década del 2000 (véase Tabla 18).

Tanto en sector de gestión estatal como privada, el mayor crecimiento relativo en los graduados entre el 2010 y el 2013 correspondió a los egresados de estudios de pregrado. En el 2013, los egresados en cursos de pregrado representaban el 28% y el 24% del total de graduados de pregrado y grado del sector estatal y privado respectivamente. Por otra parte, entre el año 2010 y el 2013, los egresados de pregrado crecieron 65% en el sector estatal y 58% en el sector privado (Datos aportados por el DIU-SPU).

Tabla 18. Argentina: Número anual de graduados de la educación superior según el nivel universitario y superior no universitario, gestión estatal y privada y nivel de pregrado y posgrado, 2005-2009

	2010	2011	2012	2013	2014
Total Educación Superior	208.964	222.000	212.472	225.285	230.403
Total Universitario	110.138	121.155	123.237	132.044	134.248
Total Universitario Estatal	78.083	80.415	81.445	89.348	90.212
Pregrado y grado	70.857	73.442	73.483	80.343	81.552
Posgrado	7.226	6.973	7.962	9.005	8.660
Total Universitario privado ¹	32.055	40.740	41.792	42.696	44.036
Pregrado y Grado	28.574	35.918	36.877	37.376	39.079
Posgrado	3.481	4.822	4.915	5.320	4.957
Total Superior no Universitario ²	98.826	100.845	89.235	93.241	96.155
Superior no Universitario Estatal	41.104	44.927	39.075	42.806	47.726
Superior no Universitario Privado	57.722	55.918	50.160	50.435	48.429

Notas:

1. Incluye una universidad internacional (FLACSO) y una extranjera (Bolonja).

2. Incluye pregrado, grado, posgrado y postítulo

Fuente: Anuarios de Estadísticas Universitarias Argentinas, datos suministrados por DIU-SPU y DINIECE.

Por el contrario, la cantidad de graduados ha disminuido en el superior no universitario, lo cual se explica por la caída en la matrícula de los establecimientos de gestión privada (véase Tabla 18).

En el nivel de posgrado, el número de graduados también creció (véase Tabla 18). No obstante, un problema del sector sigue siendo el bajo nivel de titulación por la no conclusión del trabajo de tesis.

En lo que respecta a las áreas del conocimiento, casi la mitad de los graduados universitarios en el 2013 corresponde a las ciencias sociales y le sigue en importancia las ciencias de la salud y las aplicadas (véase Tabla 19).

Tabla 19. Argentina: Egresados de pregrado y grado universitario según áreas de conocimiento, 2010-2013

Áreas de conocimiento	2010	2011	2012	2013	%total 2013
Total	99.331	109.360	110.360	117.719	100
Ciencias de la Salud	19.567	22.162	21.833	23.092	19,6
Ciencias Básicas	2.421	2.659	2.729	2.908	2,5
Ciencias Aplicadas	17.978	21.670	20.161	21.391	18,2
Ciencias Humanas	14.556	14.956	15.799	16.781	14,3
Ciencias Sociales	44.809	47.897	49.814	53.537	45,5
Sin rama	0	16	24	10	0,0

Fuente: En base a Anuarios de Estadística Universitaria Argentina.

En las instituciones de educación superior no universitaria, predominan los egresados de las ciencias humanas (34,5% del total), correspondiendo principalmente a los graduados de los institutos de formación docente en este sector. Le sigue en importancia las ciencias sociales, lo cual es explicable pues la formación en los institutos

técnicos está focalizada en lo que se denominan tecnologías blandas, es decir las ciencias de la administración y la gestión (véase Tabla 20).

Tabla 20. Argentina. Egresados nivel educación superior no universitaria (Grado, Posgrado y Postítulo) según sector de gestión y áreas de conocimiento 2014.

Áreas de Conocimiento	Total	Sector de Gestión		%s/total
		Estatal	Privado	
Total	96.155	47.726	48.429	100,0
Ciencias Aplicadas y Tecnología	12.599	5.491	7.108	14,7
Ciencias Básicas	3.882	2.795	1.087	2,2
Ciencias de la Salud	11.877	2.476	9.401	19,4
Ciencias Humanas	42.096	25.401	16.695	34,5
Ciencias Sociales	25.701	11.563	14.138	29,2

Fuente: Relevamiento Anual 2014. DiNIECE. Ministerio de Educación y Deportes.

Respecto a la eficiencia en la titulación, si bien no existe un indicador oficial de tasa de graduación oportuna que permita determinar este fenómeno con mayor precisión, se puede realizar una aproximación a éste calculando la relación entre los egresados de las carreras de pregrado y grado en un determinado momento y los ingresantes a las mismas carreras y sector seis años antes. Para reducir el efecto de las variaciones anuales en estos datos, hemos calculado este indicador teniendo en cuenta al promedio de los egresados de pregrado y grado entre el 2010 y el 2014 y el promedio de los ingresantes entre el 2004 y el 2008 en las universidades nacionales y privadas. Como resultado se aprecia que en promedio, el 30% de los ingresantes se gradúa de las universidades en el plazo considerado, siendo más alta la graduación en el sector privado (42,2%), frente al estatal (27,1%). Analizando con mayor detalle el caso este último sector, en la Tabla 21 se agrupan a las universidades nacionales en función del resultado del cálculo de este indicador, ubicándolas en distintos intervalos de eficiencia en la titulación, mostrando una gran dispersión entre las distintas instituciones universitarias (véase Tabla 21).

Tabla 21 . Argentina, Indicador de Eficiencia en la titulación de las Universidades Nacionales*, 2012

Resultado indicador	
Menos de 10,9%	4
11 a 20,9%	13
21 a 30,9%	12
31 a 40,9%	4
41 a 50%	3
Total UUNN	36
<i>Promedio Indicador</i>	<i>27,5%</i>

* Sólo las universidades nacionales creadas antes del 2000. No se incluyen institutos universitarios nacionales.

Fuente: García de Fanelli 2015.

Con relación a la contracara de la graduación, es decir el abandono de los estudios universitarios, no existe tampoco una medición oficial de éste, aunque es posible encontrar estudios que tratan de estimar su magnitud y estudiar especialmente los factores que inciden sobre el abandono en el plano micro de las carreras y las organizaciones (Parrino, 2015). En estos trabajos se menciona que la tasa de abandono es particularmente alta, cercana al 30-50% de los estudiantes que se inscriben en las carreras, especialmente a lo largo del primer año (García de Fanelli, 2014b).

Otra forma de aproximarse a este fenómeno es analizarlo en un plano global. Para eso definimos la tasa global de abandono como la proporción de los jóvenes entre los 18 y los 30 años que han declarado en la Encuesta Permanente de Hogares que han asistido

a la educación universitaria, pero que al momento de la encuesta ya no asistían más y no obtuvieron un título universitario (García de Fanelli y Adrogué, 2015). Esta tasa se calcula mediante la siguiente ecuación:

$$\text{Tasa global de abandono} = [\text{Desertores} / (\text{Graduados} + \text{Desertores})] \times 100$$

Un cálculo realizado con datos de 2013 muestra que la tasa global de abandono ascendía a 37,7 % de los individuos de 18 a 30. Se debe tener presente que esta tasa de abandono nos revela el umbral mínimo de deserción global pues en esa franja etaria 73% todavía se encuentra estudiando. Si suponemos que el comportamiento de este grupo de estudiantes será similar a los que ya alcanzaron el título o abandonaron sus estudios, es de esperar que se mantenga el valor final. No obstante, es probable que dentro de este grupo que aún estudiaba al momento de la encuesta se encuentren estudiantes no tradicionales, de edades superiores a los 25 años y que, por tener que destinar tiempo al trabajo y a la familia, son los que suelen tener tasas más bajas de graduación y también más altas de abandono. En particular, de los estudiantes universitarios entre 18 y 30 años de edad, un 21 por ciento tiene entre 26 y 30 años (García de Fanelli y Adrogué, 2015). En tal sentido, es probable que el nivel de abandono final de este grupo de 18 a 30 años sea superior al 40%.

Relación entre educación superior y mercado laboral

No hay información sistemática y global en la Argentina sobre el mercado de ocupaciones para los graduados con educación superior ni respecto de sus tendencias en el tiempo. En el plano institucional, algunas universidades nacionales cuentan con portales de empleo o programas creados para facilitar la inserción laboral de los estudiantes y graduados.

Ante la ausencia de este tipo de información, una fuente de datos de utilidad es la Encuesta Permanente de Hogares. Así, a partir de la estimación de una ecuación minceriana, se puede constatar el alto beneficio en término de mayor nivel de ingreso promedio que brinda a los individuos invertir en educación superior en la Argentina. Entre los asalariados urbanos varones en edades activas en el segundo semestre del 2013, el poseer estudios de nivel superior otorga un premio en término de mayor ingreso promedio de 43,7% respecto de aquellos que tienen nivel secundario. En el caso de las mujeres dicho premio asciende a 51% (SEDLAC, 2016).

Por su parte, del análisis de los indicadores laborales globales del mercado de trabajo argentino se desprende que los graduados con educación superior presentan tasas de empleo más altas que el promedio y tienen tasas más bajas de desocupación y es menor la proporción de ocupados en el sector informal y con empleos precarios (véase Tabla 22).

Tabla 22, Argentina, Indicadores laborales para la población entre los 25 y 64 años con educación superior (en %), 2013 (II)

Indicadores	Población	
	Educación Superior	Total
Tasa de empleo	83,6	77,2
Tasa de desocupación	3,2	4,6
Tasa de empleo en el sector informal	12,9	37,2
Tasa de empleo precario	13,9	28,8

Fuente: SEDLAC en base a la EPH II 2013.

En suma, estos indicadores revelan la alta rentabilidad de la inversión en educación superior. Una gran debilidad de la producción de información sobre la educación superior de la Argentina es no contar con datos públicos y comparativos sobre

las condiciones laborales de las principales profesiones y carreras científicas de nivel superior, de modo de orientar convenientemente tanto el diseño de políticas públicas como a los estudiantes y sus familiares en el proceso de orientación vocacional.

Bibliografía

Bertranou, F. y Casanova, L. 2016. *Trayectoria hacia el trabajo decente de los jóvenes en Argentina*. Buenos Aires, OIT. Disponible en:

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-buenos_aires/documents/publication/wcms_454395.pdf.

Chiroleu, A. 2012. Expansión de las oportunidades, inclusión y democratización universitaria. En Chiroleu, A.; Suasnabar, C. y Rovelli, L. *Política Universitaria en la Argentina: revisando viejos legados en busca de nuevos horizontes*. Los Polvorines: IEC Federación Nacional de Docentes Universitarios y Universidad Nacional de General Sarmiento, pp. 87-99.

Chiroleu, A. 2012. Políticas de educación superior en América Latina en el siglo XXI: ¿inclusión o calidad?, *Educational Policy Analysis Archives*, vol. 20 pp. 1 – 20.

Ezcurra, A. M. 2013, *Igualdad en educación superior. Un desafío mundial*, Buenos Aires, Universidad General Sarmiento.

García de Fanelli, A. 2014a, Inclusión social en la educación superior argentina: Indicadores y Políticas en torno al acceso y la graduación, en *Páginas de Educación*, Uruguay, Vol. 7, N°2, pp. 275-297.

García de Fanelli, A. 2014b. Rendimiento académico y abandono universitario: Modelos, resultados y alcances de la producción académica en la Argentina. *Revista Argentina de Educación Superior*. Año 6, Número 8, pp. 1-30.

García de Fanelli, A. 2014c. Educación superior en la Argentina: Tendencias, políticas destacadas e incertidumbres. En Brunner, J.J. y Villalobos, C. (ed.). *Políticas de Educación Superior en Iberoamérica 2009-2013*. Santiago de Chile: Centro de Políticas Comparadas de la Universidad Diego Portales, pp. 133-168.

García de Fanelli, A. 2015. La cuestión de la graduación en las universidades nacionales de la Argentina: Indicadores y políticas públicas a comienzos del siglo XXI. *Revista Propuesta Educativa* (Argentina), Número 43, Año 24, junio, pp. 14 a 31.

García de Fanelli, A. y Adrogué C. 2015. Abandono de los estudios universitarios: dimensión, factores asociados y desafíos para la política pública. *Revista Fuentes* (Universidad de Sevilla), junio, pp. 85-106.

Parrino, M. C. 2015, *¿Evasión o expulsión? Los mecanismos de deserción en el primer año universitario*, Buenos Aires, Biblos.

Riquelme, G. y Kodric, A. 2015. *Deuda social educativa*. Buenos Aires, Lumiere Ediciones.

SEDLAC (CEDLAS and The Work Bank). 2015 Socio Economic Database for Latin American and the Caribbean. Disponible en:<http://sedlac.econo.unlp.edu.ar/esp/estadisticas-detalle.php?idE=21>

GOBIERNO Y GESTIÓN DE LA EDUCACION SUPERIOR

Esquema de gobierno del sistema de la educación superior

El sistema de educación superior de la Argentina está comprendido por el sector de instituciones universitarias y el de instituciones superiores no universitarias. El sector universitario está a su vez integrado por universidades e institutos universitarios, estatales (nacionales y provinciales) y privados.

De acuerdo con la Ley de Educación Nacional N° 26.206 sancionada en el año 2006, el Ministerio de Educación establece las políticas, los mecanismos de regulación y los criterios de evaluación y de articulación relativos a las universidades y, con acuerdo del Consejo Federal de Educación, en lo que respecta a los institutos de educación superior no universitaria dependientes de las Provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En particular, corresponde al Ministerio de Educación, a través de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU), la formulación de las políticas generales en materia universitaria, asegurando la participación de los órganos de coordinación y consulta previstos en la Ley de Educación Superior N° 24.521 y respetando el régimen de autonomía establecido para las instituciones universitarias. En la tabla 23 se exponen cuáles son los órganos de coordinación y consulta establecidos por ley de Educación Superior, con su composición y principales funciones.

Tabla 23

Órgano de Coordinación y Consulta	Composición	Funciones
Consejos Regionales de Planificación y Coordinación de la Educación Superior (CPRES)	Representantes por cada uno de los gobiernos provinciales de la región y de las instituciones universitarias. Cuentan con el apoyo de una secretaría técnica provista por la SPU.	Coordinación y planificación de la oferta de educación superior en cada región. Propone políticas de articulación entre los distintos niveles y en el plano horizontal de las IES.
Consejo Interuniversitario Nacional (CIN)	Rectores de las instituciones universitarias nacionales	Coordinación de los planes y actividades en materia académica, de investigación científica y extensión entre las universidades
Consejo de Rectores de las Universidades Privadas (CRUP)	Rectores de las instituciones universitarias privadas	Coordinación de los planes y actividades en materia académica, de investigación científica y extensión entre las universidades
Consejo de Universidades	Presidido por el Ministro de Educación e integrado por el Comité Ejecutivo del CIN, la Comisión Directiva del CRUP, un representante de cada CPRES y un representante del Consejo Federal de Cultura y Educación.	Definición de políticas y estrategias de desarrollo universitario; promoción de la cooperación entre las instituciones universitarias y de la adopción de pautas para la coordinación del sistema universitario; pronunciarse en aquellos asuntos sobre los cuales se requiera su intervención; acordar con el Consejo Federal de Cultura y Educación criterios y pautas para la articulación entre las instituciones educativas de nivel superior y expedirse sobre otros asuntos que se les remita en consulta.

Fuente: En base a la ley de Educación Superior N° 24.541.

La SPU es también el ámbito en el cual se recopila información sobre el sector universitario en su conjunto. Asimismo, una de las atribuciones de la SPU es consolidar los proyectos de presupuesto remitidos por las instituciones universitarias nacionales al Ministerio de Educación, para luego elevarlo al Ministerio de Economía. Este a su vez lo integra dentro del proyecto del Poder Ejecutivo Nacional, el cual es remitido para su aprobación al Congreso de la Nación.

Las instituciones de educación superior no universitarias, tanto estatales como privadas, están bajo la jurisdicción de cada uno de los gobiernos provinciales y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Una novedad del último quinquenio ha sido la creación en el ámbito del Ministerio de Educación del Instituto Nacional de Formación Docente (INFOD). El INFOD y el Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET) tienen a su cargo el diseño e implementación de políticas públicas en el campo de la formación docente y la formación técnica profesional. Cuentan con distintos programas destinados al fortalecimiento de la calidad y la equidad en estos sectores.

Modalidades de gobierno y gestión de las instituciones

Las universidades nacionales

Las universidades nacionales, en tanto entidades de derecho público, están sujetas a un plexo de normas que delimitan las reglas a las cuales se deben ajustar las conductas, tareas y actividades de los miembros de estas organizaciones. Entre los preceptos jurídicos que afectan la gestión organizacional y financiera de estas instituciones, encontramos principalmente tres:

- 1) La norma constitucional.
- 2) La Ley de Educación Superior
- 3) Las leyes de administración financiera (N° 24.156 sancionada en 1992) y la Complementaria Permanente del Presupuesto.

En particular, la Constitución de 1853, reformada en 1994, establece que corresponde al Congreso “sancionar leyes de organización y de base de la educación” que “garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales”. Un ejemplo de la atribución que la norma constitucional otorga al Congreso es la ley de Educación Superior sancionada en 1995 (N° 24.521) y el conjunto de normas reglamentarias que especifican los alcances de sus distintos artículos, todo lo cual conforma un marco que condiciona la gestión de las organizaciones universitarias públicas oficiales en diversos aspectos.

En la tabla 24 se analiza el grado de control-autonomía de las universidades nacionales respecto del Estado en algunas dimensiones clave para su funcionamiento.

Tabla 24. Grado de autonomía de las universidades nacionales en la Argentina

Dimensiones	Control Estatal	Autonomía organizacional
Gobierno	El claustro docente debe tener una representación relativa superior al 50%. Los representantes de los alumnos deben ser regulares y con más del 30% de las asinaturas de la carrera aprobadas.	Los cuerpos colegiados y ejecutivos son elegidos por cada universidad según su estatuto.

	Los no docentes deben tener algún tipo de representación. Los representantes de los graduados no deben tener relación de dependencia con la institución. El rector durará como mínimo tres años, tendrá dedicación exclusiva y debe haber sido profesor por concurso.	
Política de Personal	La selección se debe realizar por concurso público (el 70 % o más de la planta). Los docentes deben tener título académico igual o mayor al nivel que enseñan. Los docentes tienen derecho a integrar el gobierno y la asociación gremial.	La universidad selecciona, promueve a sus docentes y define la política de remuneración.
Admisión estudiantes	Deben ser egresados del secundario. Se considera alumno regular si aprueba al menos dos materias por año.	Los regímenes de admisión, permanencia y promoción de los estudiantes quedan en manos de cada universidad nacional.
Títulos y plan de estudio	Para tener validez oficial, la Comisión Nacional de Evaluación Universitaria (CONEAU) debe acreditar todos los títulos de posgrado y aquellos de grado correspondientes a las carreras profesionales reguladas por el estado.	Los títulos poseen validez académica y habilitan profesionalmente. Cada universidad define el plan de estudio, respetando la carga horaria mínima.
Control de calidad	Se deben realizar autoevaluaciones que se complementan con evaluaciones externas a cargo de la CONEAU cada seis años.	Los métodos de evaluación de los alumnos y de su personal son decididos por cada universidad.

Fuente: En base a García de Fanelli (2005).

Del análisis de esta tabla es posible concluir que el grado de autonomía académica e institucional de la cual gozan las universidades nacionales en la Argentina es considerablemente alto. Además, el grado real de autonomía es aún más elevado que lo indica el análisis del marco regulatorio pues una parte importante de lo dispuesto por la ley de Educación Superior no es seguido por las universidades. En parte ello se debe a que algunas universidades han cuestionado la legitimidad de esta ley por avanzar sobre la autonomía al legislar sobre cómo deberían estar integrados los órganos de gobierno y respecto de la acreditación de los títulos universitarios

El ejercicio principal de la autonomía universitaria descansa en la elección de las autoridades ejecutivas y colegiadas sobre la base del estatuto de cada universidad. Si bien pueden existir algunas diferencias entre las universidades nacionales en la composición y elección de sus autoridades, el esquema tradicional es el expuesto a continuación.

El órgano que detenta la máxima autoridad de gobierno es la asamblea universitaria, integrada por el Consejo Superior y los Consejos Directivos de cada Facultad. Entre sus principales funciones se incluyen:

- Dictar y reformar el estatuto de la universidad.
- Crear, suprimir, fusionar o dividir unidades académicas (facultades, institutos, departamentos).
- Elegir al rector y, en algunas universidades al vice-rector y remover a esta autoridad por causas justificadas. En la mayoría de las universidades el mecanismo de elección es por voto indirecto ponderado según la representación relativa de cada claustro. En algunas universidades el rector es elegido por votación directa con ponderación de los votos según la representación del claustro en el Consejo Superior.

El gobierno directo sobre los asuntos universitarios recae sobre otro órgano colegiado: el consejo superior y sobre los consejos directivos de las unidades académicas. Estos consejos están compuestos por representantes de los claustros de profesores, estudiantes y graduados. En algunos casos se incorpora también una representación de los no docentes o administrativos.

Entre las principales atribuciones del consejo superior en el campo de la gestión institucional se incluyen:

- Proponer a la asamblea universitaria la creación de facultades.
- Proponer a la asamblea universitaria el cambio del estatuto.

Por su parte, a los órganos colegiados en el nivel de las unidades académicas (facultades o departamentos) les compete la elección de su órgano ejecutivo, es decir, el decano o el jefe de departamento.

Dentro de esta estructura de *governance*, las autoridades ejecutivas (el rector y los decanos o jefes de departamento) no detentan un gran poder de decisión autónomo, particularmente pues la elección de estas autoridades descansa en la realización de acuerdos o negociaciones previas entre los distintos actores representados en el órgano colegiado que los selecciona (cuerpo de profesores, alumnos, graduados y no docentes).

Las decisiones clave en materia de gestión académica descansan, por un lado, en los órganos colegiados superiores (el consejo superior) y directivos (de cada unidad académica) y, por el otro, en el cuerpo docente, particularmente en aquellas universidades — la mayoría — organizadas por el sistema de cátedras.

Los consejos superiores son los que deciden respecto al:

- Régimen de alumnos (admisión, promoción y evaluación).
- Régimen de docentes (reglamentos, convocatoria de concursos, designación de regulares y destitución de profesores).
- Los planes de estudio.

Existen otros actores que también ejercen influencias sobre tales decisiones: la comunidad académica, las organizaciones profesionales y los sindicatos docentes.

En el caso particular de los estudios de posgrado, los mismos tienen mayor flexibilidad en su gestión académica. Si bien se deben regir por los reglamentos propios de cada universidad y las carreras deben ser aprobadas por los órganos colegiados, el grado de autoridad de los directores del posgrado y los comités académicos es considerablemente importante. Particularmente ello se observa en los mecanismos empleados para la designación de los docentes, los cambios en los programas de estudio, los mecanismos de evaluación, promoción y seguimiento de los estudiantes (García de Fanelli, 2005).

En términos del marco regulatorio, el único cambio del periodo ha sido la sanción en octubre de 2015 de la Ley N°27.204, la cual afecta sólo parcialmente a lo ya señalado de la LES en lo que respecta al gobierno y gestión de las instituciones universitarias nacionales. En particular, incide sobre la autonomía de las universidades para fijar sus propios mecanismos de acceso y en el arancelamiento de algunos cursos de grado a distancia y virtuales y los postítulos.

Otras transformaciones que se observan en el periodo corresponden a innovaciones en el gobierno universitario que presentaron las nuevas instituciones creadas en esta última década y a algunos cambios en la gestión de las instituciones ya existentes.

Las nuevas universidades nacionales suelen incorporar formas de organización académica diferentes a la tradicional organización por facultades presente en las

universidades públicas tradicionales, observándose en su lugar, la organización según departamentos, escuelas e institutos, y presentan además algunos cambios en cuanto a la composición de los órganos colegiados (Marquina y Chiroleu, 2015).

En el plano de la gestión, y en ocasiones impulsados por las políticas de aseguramiento de la calidad de la CONEAU, se observa un creciente interés por parte de las universidades por diseñar planes estratégicos para orientar su accionar y la creación de nuevas estructuras o programas para atender las diversas demandas del entorno y los problemas internos.

Las universidades privadas

De acuerdo con la Ley de Educación Superior, las instituciones universitarias privadas deben constituirse sin fines de lucro, obteniendo personería jurídica como asociación civil o fundación. En las fundaciones, los fundadores delegan en el Consejo de Administración la dirección de la universidad. En las asociaciones civiles, la autoridad máxima es la Asamblea y el Consejo Directivo. En algunos casos este último es denominado "Directorio". En el caso de las universidades confesionales vinculadas con la Iglesia Católica, asumen un papel importante los arzobispos (Del Bello, Barsky y Giménez, 2007).

Los estatutos de las fundaciones y los de las universidades contienen las disposiciones respecto de las responsabilidades que les caben a los Consejos de Administración o Consejos Directivos y a las autoridades académicas: Rector, Consejo Superior y Decanos. En general, los consejos de administración o directivos aprueban el presupuesto anual, definen la política laboral y salarial, la estrategia financiera y de inversiones y analiza las propuestas de creación de nuevas carreras desde un punto de vista económico-financiero. Con relación a los rectores, en la mayoría de los casos son designados por los consejos de administración o directivos en forma directa o a propuesta de los Consejos Superiores. Estos últimos están compuestos por el rector, vicerrectores, decanos o cargos equivalentes. En algunas universidades, especialmente en aquellas de la Iglesia Católica, el claustro de profesores participa del Consejo Superior. En algunos casos excepcionales se incorporan a los mismos representantes de los graduados o del personal administrativo. Los rectores por su parte eligen a los Vicerrectores o Secretarios. Finalmente los decanos son elegidos en la mayoría de los casos por los Consejos de Administración o directivos. En algunas universidades privadas, esta atribución queda en manos del rector, del Consejo Superior o de la asamblea de la fundación. Otra instancia de gobierno son los Consejos Académicos de las Facultades, integrados por un grupo de profesores designados por el Decano o sus pares. Estos tienen funciones de asesoría técnica al Decano (Del Bello, Barsky y Giménez, 2007).

En suma, el gobierno de las universidades privadas asume una estructura generalmente vertical, que descansa en el poder de los consejos de administración o directivos, con escasa representación del cuerpo de profesores en la toma de decisión de aquellos temas inherentes al gobierno de la organización, siendo reservado a ellos los temas académicos.

Instituciones de educación superior no universitaria

A diferencia de las universidades, las instituciones de educación superior no son autónomas. Dependen en lo institucional, académico y administrativo de las autoridades provinciales respectivas. Las leyes de educación de 18 jurisdicciones establecen el principio de descentralización de la gestión, operativa o funcional, pero el Ministerio de

Educación o equivalente provincial mantiene la centralización normativa. En suma, estas instituciones no se autogobiernan, ni emiten normas ni tienen académicamente autonomía, sino que son los órganos centrales quienes en ocasiones delegan funciones operativas a los fines de mejorar la gestión (Arias y Doberti, 2006). El órgano de coordinación de las actividades de las instituciones de educación superior no universitaria es el Consejo Federal de Educación, integrado por los ministros de educación provinciales y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Bibliografía

Arias, S. I. y Doberti, J. I. 2006. *Aportes para una mejora en la calidad institucional. Las instituciones de educación superior en la Argentina: un estudio de su autonomía, mandatos, regionalización y organización institucional*. Buenos Aires: Instituto Federal de Estudios Parlamentarios, Honorable Senado de la Nación-IESALC-UNESCO.

Camou, A. 2014. Revisando las tensiones entre autonomía y regulación. Notas sobre la relación entre estado y universidad en la Argentina actual. En Marquina, M. (comp.) 2014. *La universidad entre la autonomía y la planificación. Tres ensayos en diálogo*. Los Polvorines: UNGS, pp. 65-96.

Chiroleu, A., Marquina, M. & Rinesi, E. (comps.). 2012. *La política universitaria de los gobiernos Kirchner: continuidades, rupturas y complejidades*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento, Colección Educación.

Del Bello, J. C., Barsky O., y G. Giménez. 2007. *La universidad privada Argentina*. Buenos Aires: Libros del Zorzal.

García de Fanelli, A. 2005. *Universidad, organización e Incentivos. Desafío de la política de financiamiento frente a la complejidad institucional*. Buenos Aires: Miño y Dávila-Fundación OSDE. Disponible en:

https://www.researchgate.net/publication/270050698_UNIVERSIDAD_ORGANIZACION_E_INCENTIVOS_DESAFIOS_DE_LA_POLITICA

Ley N° 27.204 “Implementación efectiva de la responsabilidad del Estado en el nivel de Educación Superior”. 2015. Disponible en:
<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/250000-254999/254825/norma.htm>

Marquina, M. (comp.) 2014. *La universidad entre la autonomía y la planificación. Tres ensayos en diálogo*. Los Polvorines: UNGS.

Marquina, M. y Chiroleu, A. 2015. ¿Hacia un nuevo mapa universitario? La ampliación de la oferta y la inclusión como temas de agenda de gobierno en Argentina, *Propuesta Educativa*, Número 43, Año 24, junio pp. 7 a 16.

Ministerio de Educación de la Nación. Universidad-Legislación. Disponible en:
<http://portal.educacion.gov.ar/universidad/legislaciones/>.

Ministerio de Educación de la Nación. Ley de Educación Nacional. Disponible en:
<http://portal.educacion.gov.ar/centro/>

Ministerio de Educación de la Nación. Instituto de Formación Docente e Instituto de Formación Técnica Profesional. Disponible en: <http://portal.educacion.gov.ar/superior/>

Stubrin, A. 2014. Autonomía universitaria, planeamiento y política pública: un ensamble factible e indispensable. En Marquina, M. (comp.) 2014. *La universidad entre la autonomía y la planificación. Tres ensayos en diálogo*. Los Polvorines: UNGS, pp. 39-64.

FINANCIAMIENTO DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Esquema Nacional de financiamiento: fuentes de fondos de las instituciones de educación superior

La principal fuente de financiamiento de las instituciones universitarias nacionales es el gobierno nacional, quien les asigna fondos de acuerdo con las leyes de presupuesto. Si bien la Ley de Educación Superior aún vigente, la Ley N° 24.521 en su artículo 58 autoriza la posibilidad de cobrar aranceles, éstos sólo se han establecido en los cursos de pregrado y grado a distancia o virtual, en los ciclos de complementación para que los egresados del profesorado de nivel superior no universitario obtengan título de licenciatura, y en el nivel de posgrado. A fines del año 2015 se sanciona la Ley N° 27.204 de “Implementación efectiva de la responsabilidad del Estado en el nivel de Educación Superior”, la cual introdujo cambios en la Ley N°24.521, disponiendo la gratuidad total de los estudios de pregrado y grado. Cabe analizar a futuro el impacto de esta medida especialmente sobre los cursos a distancia y virtuales, considerando además que la Ley aún no ha sido reglamentada.

Además de los fondos que le transfiere el gobierno nacional, las instituciones universitarias nacionales disponen de recursos propios, generados a partir de lo recaudado en concepto de aranceles de los estudios de pregrado y grado a distancia, ciclos de complementación y posgrados y venta de servicios técnicos, consultorías, capacitación, etc. y otros fondos vinculados con ingresos forjados por las propias universidades a partir de su relación con el sector productivo. En el año 2013 estos recursos representaban el 21% del total de los fondos de las instituciones universitarias nacionales (Anuario de Estadísticas Universitarias Argentinas, 2013). Estos recursos se destinan en su mayor parte a las mismas actividades que los generan, quedando como uso de libre disponibilidad para la universidad normalmente un porcentaje a modo de overhead. Cabe de todos modos tener presente que una parte de los recursos propios que obtienen las universidades nacionales no se reflejan en la ejecución presupuestaria pues se realiza a través de fundaciones con personería jurídica propia vinculadas con las instituciones.

En el año 2013, mientras que los fondos del Tesoro Nacional financiaron el 92% de los salarios del personal de las universidades nacionales, los recursos propios se destinaron a cubrir el 43% de los gastos en bienes de consumo, el 64% de los pagos a servicios no personales (e.g. servicios de electricidad, gas, teléfono, contratos por prestación de servicio de enseñanza en el nivel de posgrado o de servicios técnicos y consultorías), el 18% de las inversiones en equipamiento e infraestructura (bienes de uso) y el 48% de las transferencias (e.g. becas y subsidios de investigación de las universidades) (Anuario de Estadísticas Universitarias Argentinas, 2013).

Con relación al origen de los fondos que financian las actividades de las universidades privadas, su fuente principal de ingresos es el cobro de aranceles a los

estudiantes de grado y posgrado. Se estima que esta fuente cubre el 90% de los ingresos totales. Por su parte, las ventas de servicios (actividades de capacitación, servicios de consultoría e ingeniería) representan aproximadamente un 3%. Otros ingresos son aquellos provenientes de donaciones de empresas, fundaciones y otros aportantes (4%) y de subvenciones estatales para las actividades de I&D (0.5%). El resto (2,5%) corresponde a ingresos no especificados (Del Bello, Barksy y Giménez, 2007). Cabe al respecto destacar que en la Argentina las universidades privadas no reciben subvención directa del Estado para la actividad de enseñanza. En el caso de las actividades de investigación, pueden concursar por subsidios de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica. Además, los investigadores de la carrera del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) pueden elegir como lugar de trabajo una universidad privada. Estos investigadores son remunerados por su actividad de tiempo exclusivo a la investigación por parte del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, del cual depende el CONICET.

Las instituciones de educación superior no universitarias estatales reciben su financiamiento en forma directa de los gobiernos provinciales y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. Las instituciones de educación superior no universitarias privadas tienen como principal fuente de financiamiento el cobro de aranceles, aunque aquellas que brindan formación docente pueden recibir también aportes del estado. Para entrar en este esquema de financiamiento estatal, hay bandas de porcentaje de aportes definidas por los niveles máximos de cuota del arancel que cobran (a menor nivel de cuota de arancel mayor aporte estatal), y estos niveles de cuota se establecen según el tipo de educación ofrecida: superior de formación docente o superior de formación técnica.

En suma, el aporte estatal al financiamiento de la educación superior argentina representaba poco más del 1% del PBI en el 2014, mostrando crecimiento desde el año 2010 (véase Tabla 25). Una alta proporción de este aumento correspondió a salarios pagados al personal docente, no docente y autoridades.

Tabla 25. Argentina: Gasto Anual Total en Educación Superior según fuentes públicas como porcentaje del PBI (2010-2013)¹

Años	UNIV.	SNU	Total
2010	0,71	0,15	0,86
2011	0,73	0,17	0,90
2012	0,78	0,19	0,97
2013	0,81	0,20	1,01
2014	0,85	0,21	1,06

(1) Desde el año 2004, nueva base del PBI

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Departamento de Información Universitaria-SPU, Anuarios de Estadística Universitaria e INDEC.

Si bien no se dispone de cifras oficiales sobre cuánto representa el gasto privado en la inversión que la sociedad realiza en la educación superior, el aumento en la matrícula privada durante este periodo permite estimar que esta inversión ha sido creciente, pudiéndose ubicar en valores cercanos al 0,20-0,25% del PBI, en función de estimaciones realizadas en el pasado por Del Bello et. al. (2007). En el informe *Education at a Glance 2013* (OECD, 2013), en la tabla B2.3 se informa una inversión del sector privado argentino en educación superior para el año 2010 equivalente a 0,3. Seguramente este cálculo fue realizado con la serie previa del PBI y no con la nueva base que hemos utilizado en la Tabla 25. De utilizarse la nueva base, este valor mostraría un guarismo menor al informado.

Asignación de recursos públicos

Si bien el grueso del presupuesto público destinado al sector de universidades nacionales continúa siendo asignado bajo el mecanismo tradicional, manteniendo el compromiso de los montos del año previo por institución y negociando incrementos en función del crecimiento del gasto universitario, una proporción de los presupuestos desde 1993 hasta la actualidad se distribuye de acuerdo con otros mecanismos de financiamiento. Las universidades nacionales gozan de autonomía institucional y autarquía financiera, por lo cual tienen capacidad de asignar internamente estos fondos a distintas actividades. No obstante, como la mayor parte de los recursos se destina a financiar remuneraciones del personal, el margen de autonomía real sobre el financiamiento recibido a través del Tesoro Nacional es limitado.

Los instrumentos de asignación incorporados desde los años noventa han buscado alinear objetivos entre el Estado y las universidades nacionales. Estos mecanismos de financiamiento se han dirigido centralmente a la oferta, es decir, a las instituciones, o a agentes dentro de éstas, como los docentes o grupos académicos nucleados en cátedras o facultades. La única excepción al respecto es el financiamiento a la demanda a través del Programa Nacional de Becas Universitarias y el Programa de Becas Bicentenario y Progresar.

Mecanismos de asignación de recursos públicos a las instituciones

Dentro de los mecanismos de asignación de fondos a las instituciones universitarias, podemos distinguir entre el uso de una fórmula para la distribución de una pequeña proporción del monto total incremental y programas especiales no competitivos que buscan mejorar la calidad, equidad y pertinencia de la educación superior.

En el año 2015, el modelo de la fórmula constaba de tres componentes: a) alumnos ajustados: consiste en una fórmula de distribución que considera el número de estudiantes de cada institución con una ponderación adicional por tres factores relevantes en los costos que son la complejidad disciplinaria (experimentalidad de las carreras), la economía de escala (tamaño de las universidades) y el rendimiento académico (el promedio de materias aprobadas por alumno); su ponderación es del 45% del total; b) costos normativos: calcula la cantidad de docentes, investigadores, autoridades y personal de apoyo que necesita cada institución, se le adiciona un porcentaje para gastos de funcionamiento e infraestructura y se obtiene un presupuesto estándar por universidad; su ponderación es del 50% del total y c) investigadores: es un algoritmo de distribución en función del número de investigadores ponderados por su categoría y horas de dedicación; su ponderación es del 5% del total (Doberti, 2016).

A lo largo de los dos periodos de gobierno de la Presidente Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015), se incorporaron también nuevos programas de asignación especial a las universidades nacionales de carácter no competitivo. Estos han tenido por objetivo impulsar la mejora de la calidad de las instituciones y las carreras, promover la articulación entre la escuela media y la universidad, fortalecer carreras prioritarias para el desarrollo del país, inducir el vínculo entre los distintos actores universitarios con la sociedad y el sector productivo y contribuir con el proceso de integración regional e internacionalización del sistema universitario argentino. Los principales programas han sido:

- Asignación de fondos para el otorgamiento de un adicional a los docentes con títulos de maestría o doctorado; la capacitación gratuita de docentes y administrativos y la

unificación de cargos (transformación de cargos semiexclusivos en cargos con dedicación exclusiva).

- Programa de mejoramiento y apoyo a la calidad de las universidades
- Programa de voluntariado universitario
- Programa de internacionalización de la educación superior y cooperación internacional
- Programa de promoción de la universidad argentina
- Programa de Infraestructura universitaria
- Programa de acciones complementarias a las becas bicentenario y de inclusión educativa.

Dentro de este conjunto de programas, cabe destacar el Programa de mejoramiento y apoyo a la calidad de las universidades por el alcance y probable impacto de éste sobre el funcionamiento de las universidades. Dentro a su vez de este Programa, destaca el Proyecto de Mejoramiento de la Enseñanza de las Ingenierías (PROMEI) por medio del cual se asignó financiamiento para la mejora de la calidad y el cumplimiento de los compromisos asumidos por las carreras de ingeniería que realizaron su acreditación frente a la CONEAU (García de Fanelli y Claverie, 2013).

Entre los fondos destinados directamente a los docentes universitarios, cabe destacar un programa creado en los años noventa y que continúa vigente: el “Programa de Incentivo para Docentes – Investigadores” que otorga un plus salarial a aquellos docentes que, tras ser ubicados en una categoría en función de su trayectoria académica y profesional, realicen simultáneamente actividades de investigación. A pesar de la disminución de su relevancia en tanto incentivo económico para promover la investigación en el cuerpo docente, el Programa de Incentivos ha continuado teniendo efectos sobre la modalidad de distribución de los fondos nacionales destinados a ciencia y tecnología entre las universidades y el estar categorizado dentro del Programa confiere a su portador/a prestigio académico.

Cabe destacar que, además de las distintas modalidades de asignación de fondos no competitivas destinadas exclusivamente a las universidades e institutos universitarios nacionales, existen otros mecanismos competitivos de asignación de fondos para el financiamiento de las actividades de investigación e innovación productiva. Estos recursos son asignados principalmente a grupos de investigación que se desempeñan dentro de las universidades nacionales, universidades privadas y centros de investigación independientes. La adjudicación de los mismos se realiza a través de distintas etapas de evaluación de la calidad de los proyectos, en las cuales intervienen pares evaluadores externos y comités de evaluación bajo la coordinación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, creado en diciembre de 2007.

Mecanismos de asignación de recursos públicos a los estudiantes

Desde el 2009 hasta el 2015 creció en importancia el subsidio público asignado directamente a los estudiantes de nivel superior sea vía becas como subsidio directo o transferencias condicionadas de ingreso.

Por un lado, se continuó con el Programa Nacional de Becas Universitarias (PNBU), creado en 1996, destinado a jóvenes pertenecientes a hogares de bajo nivel de ingreso que acceden o estén estudiando carreras dentro de las ramas de ciencias de la

salud, humanas y sociales. En el año 2009 se pone en marcha un nuevo programa con mayor alcance y financiamiento: el Programa Nacional de Becas Bicentenario (PNBB). El PNBB otorga becas a estudiantes de bajos recursos que ingresen o están cursando una carrera de grado, tecnicatura universitaria y no universitaria y profesorado terciario, vinculado a las ingenierías, ciencias aplicadas, ciencias naturales, ciencias básicas y enfermería, como así también a estudiantes avanzados de las carreras de ingeniería y adeuden entre tres y quince materias para finalizar sus estudios. Entre los objetivos de estos programas de becas se encuentra mejorar la retención de los estudiantes y promover su graduación. El monto anual de las becas depende del grado de complejidad de las carreras (universitaria o superior no universitaria) y del año que esté cursando el estudiante. A comienzos del año 2016, los montos anuales de las becas varían entre los 10 mil pesos para los estudiantes de carreras en el superior no universitario hasta los 31 mil pesos para los que se encuentran estudiando en el último año de las carreras de ingeniería (equivalente aproximadamente a 600 a 2000 dólares anuales, respectivamente, al tipo de cambio oficial de marzo de 2016) (Becas Bicentenario, 2016)

Finalmente, dentro de los programas para favorecer la finalización de los estudios puesto en marcha por el gobierno en el año 2014, en este caso a través de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), se encuentra el Programa de Respaldo de Estudiantes de la Argentina (PROG.R.ES.AR). El subsidio se dirige a los jóvenes de 18 a 24 años que desean concluir alguno de los niveles educativos (primario, secundario, terciario o universitario) y no trabajan o lo hacen en el sector informal o formalmente con un ingreso inferior a tres salarios mínimo, vital y móvil y el grupo familiar presenta iguales condiciones. En el año 2016, de 904.950 jóvenes que recibían el subsidio, el 19%, estaba estudiando en la universidad y el 16,4% en el superior no universitario. A comienzos del año 2016, la prestación era de \$900 mensuales, aproximadamente 60 dólares al tipo de cambio oficial de marzo de 2016 (PROGRESAR, 2016).

En función del monto anual que reciben los estudiantes a través de estas becas y subsidios, se puede concluir que pueden constituir un estímulo para acceder y persistir en los estudios superiores, pero difícilmente puedan cubrir el costo de oportunidad de tener que trabajar y estudiar al mismo tiempo. De ello se deduce que es poco probable que promueva la mejora del rendimiento académico y la graduación oportuna. Las investigaciones realizadas en la Argentina sobre los factores que inciden sobre el rendimiento académico y la graduación en las universidades muestran que trabajar y estudiar en la universidad, especialmente a lo largo del primer año del estudio de grado, incide negativamente sobre el rendimiento académico y sobre la probabilidad de egresar (García de Fanelli, 2014).

Bibliografía

Becas Bicentenario. 2016. Construyendo Universidad. Disponible en: <http://www.becasbicentenario.gov.ar/>.

Broto, A. 2012. Financiamiento y políticas públicas para las universidades nacionales en el periodo 2003-2011. En San Martín, R. (ed.). *Financiamiento para la universidad. Aportes para el debate*. Buenos Aires, Colección de Educación Superior, Universidad de Palermo, pp.193-225.

Del Bello, J. C. 2012. La política de financiamiento estatal del sistema universitario argentino: planificación, funcionamiento real y una agenda de temas pendientes. En San

Martín, R. (ed.). 2012. *Financiamiento para la universidad. Aportes para el debate*. Buenos Aires, Colección de Educación Superior, Universidad de Palermo, pp.59-139.

Del Bello, J. C., Barsky O., y G. Giménez. 2007. *La universidad privada Argentina*. Libros del Zorzal, Buenos Aires.

Doberti, J. 2016. Los Mecanismos de Asignación de Fondos, *Mapeo de la Educación Superior*, mimeo.

García de Fanelli, A. 2012. Financiamiento universitario y calidad: luces y sombras en veinte años de política pública en la Argentina. En Raquel San Martín (ed.). *Financiamiento de la universidad. Aportes para el debate*. Buenos Aires, Universidad de Palermo, pp. 21-58.

García de Fanelli, A. 2014. Educación superior en la Argentina: Tendencias, políticas destacadas e incertidumbres. En Brunner, J.J. y Villalobos, C. (ed.). *Políticas de Educación Superior en Iberoamérica 2009-2013*. Santiago de Chile: Centro de Políticas Comparadas de la Universidad Diego Portales, pp. 133-168.

García de Fanelli, A. y Claverie, J. 2013. Políticas públicas para la mejora de la calidad de las carreras de ingeniería: Estudio de caso del PROMEI en la Argentina. *Revista Argentina de Educación Superior*, Año 5, junio, Nro. 6, pp. 72-96.

OECD (2013), *Education at a Glance 2013: OECD Indicators*. Paris, OECD.

PROGRESAR (2016). Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina. Disponible en: <http://www.progresar.anses.gob.ar/noticia/progresar-acompana-en-sus-estudios-a-casi-un-millon-de-jovenes-desde-hace-dos-anos-25>.

Rabossi, M. 2012. Fondos complementarios a los recursos públicos: el financiamiento universitario privado en Chile, Argentina y El Salvador. En Raquel San Martín (ed.). *Financiamiento de la universidad. Aportes para el debate*. Buenos Aires, Universidad de Palermo, pp. 163-192.

San Martín, R. (ed.). 2012. *Financiamiento para la universidad. Aportes para el debate*. Buenos Aires, Colección de Educación Superior, Universidad de Palermo.

RESUMEN GENERAL DE EVALUACION

Balance final de las principales tendencias y cambios del sistema de educación superior

En este balance final se debe tener presente que entre el año 2003 y fines del 2015 — a lo largo de los gobiernos del Frente para la Victoria encabezados por los presidentes Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) — hubo continuidad de las políticas de educación superior. Por tanto, la evaluación de este quinquenio no es muy diferente de la que corresponde a periodos previos. Esto puede

cambiar a futuro ya que en diciembre de 2015 asumió al frente del nuevo gobierno el presidente Mauricio Macri, dentro de la coalición política Cambiemos, que nuclea a partidos opositores al Frente para la Victoria.

En el quinquenio 2010-2015 es posible distinguir las siguientes tendencias, cambios y continuidades respecto del periodo previo.

En lo que respecta a *cambios en el marco regulatorio*, cabe señalar la sanción el 28 de octubre de 2015 de la “Ley de Implementación efectiva de la responsabilidad del Estado en el nivel de Educación Superior”, N° 27.204. Esta ley modifica parcialmente la Ley de Educación Superior hoy vigente desde el año 1995 (Ley N° 24.521). Entre las principales medidas que dispone se encuentra la gratuidad de todos los estudios de grado en las universidades nacionales, que incluye a los cursos hasta el momento arancelados correspondiente a los programas de educación a distancia o virtual y los ciclos de complementación. Asimismo, dispone que el acceso al sector universitario nacional debe ser sin restricciones para los egresados de la escuela media, lo cual entra en contradicción con la autonomía de la cual gozan las universidades para definir sus propios mecanismos de selección. Si bien éstos no son en general muy selectivos, ya que no se establecen vacantes o cupos máximos de estudiantes a admitir por carrera, se opone al funcionamiento de algunos cursos de ingreso preuniversitarios y otras formas de exámenes de admisión. Como la ley aún no ha sido reglamentada, cabe analizar a futuro cuál será su real impacto.

En cuanto a *tendencias en la matrícula*, continuando con la dinámica de expansión durante el quinquenio previo, entre el año 2010 y el 2014 se aprecia una mayor expansión de la matrícula de pregrado y grado en las instituciones universitarias privadas frente al leve aumento en las estatales. No obstante, este dinamismo del sector privado fue menor que en el periodo de mayor crecimiento económico de la Argentina ocurrido hasta el 2008. Otro aspecto relevante en el período es la expansión del sector superior no universitario estatal, especialmente de los institutos superiores no universitarios dedicados a la formación docente, que tiene, por otro lado, una muy alta composición femenina entre su estudiantado.

En el plano de la *oferta institucional* se profundiza la tendencia observada en el quinquenio previo de creación de instituciones universitarias estatales en diferentes regiones del país y, en particular, en el Gran Buenos Aires. Al mismo tiempo, las universidades, tanto nacionales como privadas, han continuado extendiendo su presencia en distintas zonas del país a través de la creación de centros regionales, subsedes, extensiones áulicas y la educación a distancia. Esta política de creación institucional no se ha realizado en el marco de una política nacional de planificación de la oferta educativa y de acuerdo con criterios de pertinencia y calidad. En tal sentido cabe destacar que los proyectos institucionales de creación de algunas de estas nuevas instituciones fueron observados negativamente por el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), entidad que nuclea a los rectores de las universidades nacionales. Además, esta expansión de la oferta universitaria estatal ocurre en el contexto de un estancamiento de la matrícula universitaria pública, atribuible probablemente a las altas tasas de deserción en la escuela media y a la mayor atracción relativa que, como señalamos, presentan las universidades privadas en este último periodo. También ha sido importante la dinámica de creación de nuevos títulos en el nivel de pregrado, grado y posgrado.

La *profesión académica* se vio también afectada por la aprobación del primer Convenio Colectivo de Trabajo para los docentes universitarios, el cual delinea una nueva carrera docente que propone eliminar los concursos públicos de antecedente y promoción para la renovación del cargo e incorpora la evaluación del desempeño de los docentes. A marzo de 2016, todas las universidades aceptaron el CCT, no obstante, muchas realizaron

reservas en artículos puntuales. En el caso de la UBA, se retiró del acuerdo del CCT, pero aprobó otro con un gremio docente de esta institución (ADUBA), similar al que acordaron el resto de las universidades nacionales a través del CCT, aunque presenta como principal diferencia que se mantiene el concurso de antecedentes y oposición para la permanencia en el cargo docente y por tanto tampoco reconoce la carrera docente sustentada en evaluaciones periódicas de sus docentes. Este cambio tiene lugar en el marco del aumento de los salarios docentes en el período que siguieron el ritmo inflacionario y de crecimiento de los cargos de profesores y auxiliares, tanto de dedicación exclusiva como simple.

Por su parte, la *actividad de I+D* se vio favorecida en las universidades tanto por el aumento de la inversión en I+D y especialmente por el crecimiento en la cantidad de investigadores y becarios CONICET que pueden seleccionar a las universidades nacionales y privadas como su lugar de trabajo. Una iniciativa novedosa del MINCYT, los Programas de Evaluación Institucional (PEI), facilitaron además la autoevaluación, evaluación externa y formulación de programas de mejora de la función investigación en las universidades nacionales y privadas.

En lo que respecta a la *evaluación de la calidad*, a la par que la CONEAU continuó con su intensa y compleja tarea de acreditar al conjunto de carreras de grado de interés público, los posgrados y llevar adelante sus otras actividades de evaluación institucional, la novedad del período ha sido la aprobación por parte del Ministerio de Educación en acuerdo con el Consejo de Universidades de nuevos estándares para la acreditación de las carreras de posgrado. En particular, una innovación muy importante ha sido la distinción entre maestrías académicas y profesionales.

Acompañando el crecimiento en el número de cargos docentes y el aumento de los salarios, creció el *financiamiento* público destinado a la educación superior, aunque en este periodo, de modo más atenuado que entre el 2004 y el 2008. Cabe también destacar la ampliación de los programas de becas y subsidios para promover la retención y finalización de los estudios entre los estudiantes universitarios y en algunos casos también entre los que asisten al nivel superior no universitario estatal.

Algunos problemas pendientes

Los problemas pendientes son muchos y algunos ya de antigua data.

En el plano del gobierno y la gestión, no se ha logrado aún compatibilizar el ejercicio de la autonomía con la capacidad de planeamiento tanto por parte del Estado como en las instituciones universitarias. Para ello resulta necesario mejorar la producción de información estadística sobre el sector universitario por parte de los organismos del Estado encargados de esta tarea, centralmente la Secretaría de Políticas Universitarias y el INDEC y en las propias instituciones de educación superior. En particular, sería deseable relevar más información y con mayor grado de desagregación y calidad del dato, ampliando además la base de datos sobre el sector privado, incluyendo información sobre los recursos humanos. Además, a los fines de garantizar la transparencia de la información y facilitar la orientación de los estudiantes en la elección de la carrera, estos datos deberían ser accesibles a través de una plataforma interactiva que incluya variables claves sobre la situación de los graduados en el mercado laboral. Asimismo, resulta importante acompañar las mejoras en las remuneraciones docentes y las condiciones de trabajo con mecanismos de gobierno y gestión institucional que favorezcan una política de recursos humanos orientada a alinear los objetivos de los docentes con aquellos fines colectivos de las organizaciones universitarias.

La fuerte expansión del sector universitario nacional en la última década, en el contexto de un periodo signado por el reducido crecimiento de los inscriptos en estas

universidades, deja en claro el grave problema de planeamiento que existe también en el plano nacional del diseño de la oferta institucional. Más allá de los problemas señalados por el Consejo Interuniversitario Nacional, al evaluar los proyectos institucionales de las nuevas universidades nacionales creadas en los últimos años, este crecimiento institucional puede suponer también un probable achicamiento de los recursos a disposición de cada una de las universidades ya existentes, si, como se prevé, la economía argentina continúa en el corto plazo con bajo niveles de crecimiento económico. El menor gasto por alumno que puede resultar de este escenario puede afectar la calidad de la provisión del servicio universitario.

Aumentar la cantidad y la calidad de los graduados universitarios es una tarea prioritaria para la política pública y para las universidades de la Argentina. Como además aquellos que no logran acceder, o que no alcanzan a concluir los estudios de educación superior, son mayormente los jóvenes provenientes de los sectores de menores ingresos, esta tarea de bregar por la expansión de la formación de capital humano avanzado también demanda políticas que contrarresten las desigualdades iniciales de capital económico, cultural y social. En tal sentido, uno de los desafíos a enfrentar para alcanzar este objetivo, es la mejora de la calidad de la formación en el nivel medio, elevando las tasas de graduación en este nivel y la articulación entre este nivel y las instituciones universitarias y superior no universitario. Cabe también examinar a futuro, en la medida en que se produzca información al respecto, si las becas universitarias y terciarias, en conjunto con las acciones complementarias impulsadas por la política gubernamental y por las propias universidades nacionales en este quinquenio, han sido medidas suficientes para contrarrestar las brechas de conocimientos y capacidades que existen entre los jóvenes de sectores socioeconómicos más desventajados respecto de los que pertenecen a los niveles de mayores ingresos.

Finalmente, si bien en esta década se han desplegado distintas acciones positivas en lo que respecta al aumento de los recursos humanos destinados a la I+D a través de la provisión de becas de doctorado a los estudiantes, no se ha acompañado esta política con el fortalecimiento de los posgrados (doctorados, maestrías y especializaciones) en su capacidad institucional y en sus posibilidades de internacionalización.

Asuntos en discusión

Se abre en el presente una nueva etapa, aún incierta, frente al cambio del gobierno que ocurrió en diciembre de 2015. A marzo de 2016 todavía no se han delineado las nuevas líneas de políticas que se emprenderán para el sector de educación superior ni tampoco cuáles programas del anterior gobierno continuarán.

Uno de los temas probables en discusión será la “Ley de Implementación efectiva de la responsabilidad del Estado en el nivel de Educación Superior”, N° 27.204, en la medida en que su implementación afectará la autonomía de las universidades nacionales en la definición de su política de admisión y en el monto de recursos propios que pueden llegar a recaudar.

Por otro lado, se abrirá probablemente una etapa de evaluación de las políticas que se han venido implementando desde el 2004, sobre las cuales no se han realizado hasta el momento monitoreos sobre su implementación ni mediciones de impacto en función de los objetivos perseguidos.

Bibliografía

Chiroleu, A.; Suasnabar, C. y Rovelli, L. 2012. *Política Universitaria en la Argentina: revisando viejos legados en busca de nuevos horizontes*. Los Polvorines: IEC Federación Nacional de Docentes Universitarios y Universidad Nacional de General Sarmiento

Corengia, A. 2015. *El impacto de la CONEAU en las universidades argentinas*. Buenos Aires, Editorial Teseo-Universidad Austral.

Fernández Lamarra, N. (Dir.) 2015. *La innovación en las Universidades Nacionales. Aspectos endógenos que inciden en su surgimiento y desarrollo*. Sáenz Peña: Universidad Nacional de Tres de Febrero.

García de Fanelli, A. 2014. Educación superior en la Argentina: Tendencias, políticas destacadas e incertidumbres. En Brunner, J.J. y Villalobos, C. (ed.). *Políticas de Educación Superior en Iberoamérica 2009-2013*. Santiago de Chile: Centro de Políticas Comparadas de la Universidad Diego Portales, pp. 133-168.

Marquina, M. y Chiroleu, A. (comp.). 2011. *Las políticas de Educación Superior de los gobiernos Kirchner*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Marquina, M. (comp.) 2014. *La universidad entre la autonomía y la planificación. Tres ensayos en diálogo*. Los Polvorines: UNGS.

Marquís, C. (Ed.) 2015. *La Agenda Universitaria II*. Buenos Aires: Cátedra UNESCO "Historia y Futuro de la Universidad.

San Martín, R. (ed.). 2012. *Financiamiento para la universidad. Aportes para el debate*. Buenos Aires, Colección de Educación Superior, Universidad de Palermo.

San Martín, R. (ed.) 2015. *Evaluación y acreditación universitaria. Actores y políticas en perspectiva*. Buenos Aires, Colección Educación Superior, Universidad de Palermo.