



Educación Superior en Iberoamérica Informe Argentina

Mónica Marquina

CON EL AUSPICIO DE



Secretaría General
Iberoamericana
Secretaria-Geral
Ibero-Americana



CENTRO
INTERUNIVERSITARIO
DE DESARROLLO

**EDUCACION SUPERIOR EN IBEROAMERICA
INFORME 2022**

INFORME NACIONAL: ARGENTINA

Mónica Marquina

Investigadora CONICET- UNTREF

Septiembre 2022

INDICE

PRESENTACIÓN	6
INTRODUCCIÓN.....	7
ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR.....	8
Marco normativo actual	8
Tendencias de la última década en la matrícula de la educación superior	10
Bibliografía.....	14
INFRAESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE PROVISIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR	16
Normativa de creación y reconocimiento oficial de las IES	16
Tendencias de cambio en la oferta institucional	17
Bibliografía	19
PERSONAL DOCENTE.....	20
Tendencias en la conformación y desarrollo de la profesión académica	20
Bibliografía	23
I+D E INVESTIGADORES EN LA ACADEMIA	24
La actividad de I+D en las universidades	24
Tendencias de la investigación académica en las universidades	25
Bibliografía.....	26
ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD.....	27
Organización y funcionamiento del esquema nacional de aseguramiento de la calidad.....	27
Descripción de los cambios recientes en la normativa, procedimientos y prácticas de aseguramiento de la calidad.....	30
Bibliografía.....	31
RESULTADOS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR	32
Principales tendencias y cambios en la graduación de la educación superior	32
Relación entre educación superior y mercado laboral	35
Bibliografía	36
GOBIERNO Y GESTIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR.....	37
Esquema de gobierno del sistema de la educación superior.....	37
Modalidades de gobierno y gestión de las instituciones	38
Bibliografía	43
FINANCIAMIENTO DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR.....	43
Esquema Nacional de financiamiento: fuentes de fondos de las instituciones de educación superior	43

RESUMEN GENERAL DE EVALUACION.....	52
Balance final de las principales tendencias y cambios del sistema de educación superior	52
Algunos problemas pendientes.....	53
Asuntos en discusión	55

PRESENTACIÓN

El presente documento corresponde al informe de la educación superior en Argentina, preparado en el contexto de la elaboración del “Informe de la Educación Superior en Iberoamérica 2022” del Centro Interuniversitario de Desarrollo, CINDA. Recoge y describe las principales tendencias del último quinquenio en cuanto a matrícula, oferta académica, instituciones, personal académico y de ciencia y tecnología, aseguramiento de la calidad, financiamiento, y gobierno y gestión de la educación superior en el país.

La organización del documento se ajusta a los términos de referencia para los reportes nacionales del Informe de la Educación Superior en Iberoamérica de CINDA, presentando un conjunto de tablas estadísticas, gráficos y descripciones asociadas a varias dimensiones de la educación superior para cada uno de los países.

El documento proporciona un panorama general de la evolución reciente del sistema nacional, circunscribiendo el análisis particularmente al período 2016- 2021, aunque en función de la disponibilidad de los datos oficiales, algunos análisis se limitan a 2016, mientras que otros llegan hasta 2022. Se ha procurado recabar la información de las mejores fuentes existentes, cuidando de su validez y coherencia. No obstante, es importante mencionar que las series de datos oficiales disponibles a lo largo del tiempo suelen estar discontinuadas, o con cambios sin detalladas explicaciones. En todos los casos que así sucedora se hacen explícitas estas dificultades.

Se ha procurado entregar algunos antecedentes de contexto, que permitan comprender algunas de las especificidades más características de la educación superior Argentina. Asimismo, en este informe se especifican las principales continuidades y discontinuidades en comparación con el quinquenio inmediatamente anterior. Entre los elementos del contexto, cabe mencionar que el período informado parte de un cambio de gobierno que asumió a finales de 2015, y es atravesado por otro cambio, a fines de 2019. En ambos casos, se trata de gobiernos de diferentes coaliciones políticas, lo que puede servir de explicación para algunos cambios, aunque no para muchas de las continuidades.

Más allá de las dificultades, el informe intenta brindar una imagen clara de las principales dinámicas de transformación de la educación superior en el país entre 2016 y 2021.

Buenos Aires, septiembre de 2022

INTRODUCCIÓN¹

El sistema universitario argentino se rige por pocas regulaciones, en virtud de la histórica tradición de autonomía universitaria de las instituciones, consagrada por la Constitución Nacional en su artículo 75, inc. 19. Allí se establece que corresponde al Congreso de la Nación “sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales”.

En ese marco, desde 1995 rige la Ley de Educación Superior N° 24.521, encargada de regular la educación superior en su conjunto, compuesta por instituciones universitarias y no universitarias. Las primeras son autónomas y funcionan bajo jurisdicción nacional, ofreciendo carreras de pregrado (nivel 5 de ISCED 2011-UNESCO), grado (nivel 6 de ISCED 2011-UNESCO) y posgrado (niveles 7 y 8 de ISCED 2011-UNESCO); las segundas dependen de las provincias y de la Ciudad de Buenos Aires (CABA) y ofrecen carreras de pregrado, incluyendo formación docente de 4 años.

El sistema universitario argentino hoy alberga a la mayoría de los estudiantes de educación superior (70%). Mientras que al sistema de institutos superiores no universitarios (docentes y técnicos) dependientes de las provincias y la CABA asisten 1.001.154 estudiantes (70% en instituciones públicas y 30% en privadas), el sistema de universidades recibe a 2.318.255 estudiantes de grado y pre grado, de los cuales 80,8% va a instituciones universitarias estatales y el 19,2% a privadas. Considerando a todo el sistema de educación superior de pregrado y grado, el 75% de los estudiantes asisten al sector estatal y el 25% al privado (SPU, 2022a).

Tabla 1 Argentina: Matrícula de pregrado y grado 2010-2020 según tipo de institución y gestión

Subsistema	Estudiantes					
	Estatal		Privado		Total	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Universitario	1.872.591	80,78	445.664	19,22	2.318.255	69,84
No Universitario	697.489	69,67	303.665	30,33	1.001.154	30,16
Total	2.570.080	75,22	749.329	24,78	3.319.409	100,00

Fuente: En base a Síntesis de Estadísticas Universitarias Argentinas 2020, Dirección de Información Universitaria (DIU), Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) y DINIECE Anuario 2020.

La cantidad de estudiantes viene creciendo a un ritmo sostenido desde 2011, en un 28,2%. También es sostenido el crecimiento de la cantidad de ingresantes en los últimos 10 años, en un 55,5%,2%. Un 59,7% de la población estudiantil universitaria son mujeres, y ese porcentaje sube a 70,4 en la población estudiantil de instituciones no universitarias (DIU-SPU, 2020).

En el año 2020 las universidades recibieron 641.929 nuevos inscriptos, de los cuales sólo el 32,5% era menor de 20 años, y sólo el 23,9 se inscribió en carreras de ciencia y tecnología. De los estudiantes de pregrado y grado inscriptos en 2019, un 61,9% se inscribió en 2do año. Entre 2018 y 2020 un 22,2% de los estudiantes cambió de carrera (SPU, 2022^a).

¹ A la fecha de elaboración de este trabajo el último anuario estadístico de universidades disponible es el de 2019, y la síntesis estadística 2020-2021. Es por ello que se han utilizado los datos disponibles, 2019 o 2021, según su disponibilidad.

El sistema universitario mantiene un problema estructural de años, que es el de sus bajos niveles de graduación. Sólo el 25,1% de las/os egresadas/os de grado lo hace en el tiempo teórico esperado para una determinada carrera. Esta situación es más preocupante en las universidades nacionales, en donde el porcentaje de graduación apenas llega al 19,8%. Cabe mencionar, además, que el crecimiento lento pero sostenido de la graduación de estudiantes en el sistema estatal hasta 2019 se quiebra en 2020, con una caída de alrededor de 13.000 egresados (Anuario de estadísticas universitarias, 2019).

El sistema universitario está constituido por 133 instituciones universitarias, de las cuales 112 son universidades y 21 institutos universitarios. A diferencia de la matrícula, que se concentra en las instituciones estatales, la cantidad de instituciones entre sectores es pareja: 61 nacionales, 6 provinciales y 65 privadas. Esto se explica porque en el sector privado el 77% de las instituciones son pequeñas, y apenas el 1,5% son grandes, mientras que en el sector estatal 62,7% de las instituciones son medianas y grandes (12%) (SPU, 2022^a).

Si bien es posible identificar olas de expansión institucional a lo largo de la historia del sistema universitario, es de destacar que desde 2003 se han creado 22 universidades nacionales y 17 instituciones universitarias privadas.

El sistema universitario ofrece 11.298 carreras, de las cuales 5.146 son de grado, 2.335 de pregrado y 3.817 de posgrado. En pregrado y grado, 318 ofertas son a distancia, mientras que en posgrado 125, lo que representa un 4,1% en el sector estatal y un 9,1% en el sector privado en carreras de grado y pregrado, y un 3% y 8,1% respectivamente en posgrado. No obstante, los bajos niveles de ofertas, es posible observar un crecimiento sostenido del 77% de alumnos de pregrado y grado bajo la modalidad a distancia en la última década, y un 263,8% de egresados en el mismo período (DIU-SPU, 2020).

ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Marco normativo actual

Como ya se había adelantado en el informe anterior (García de Fanelli, 2016), desde el año 2015 la Ley de Educación superior había sido reformada, entre otras cláusulas, en lo que respecta al acceso a la educación superior, al incorporar el artículo 2° bis la gratuidad de los estudios de grado en las Instituciones de Educación Superior de gestión estatal. Dado que la mayoría de estas carreras ya eran gratuitas en la práctica, esta modificación de la ley no generó grandes transformaciones, con excepción de las carreras ofertadas en la modalidad de enseñanza a distancia, las que debieron ajustarse a la ley. Por su parte, los denominados postítulos o ciclos de complementación, destinados mayormente a graduados del nivel superior no universitario para que obtengan un título de grado de licenciatura no fueron afectados por los cambios dado de no se tratan de carreras de grado.

No obstante, la modificación normativa que generó cambios fue la introducción del nuevo artículo 7°, el cual establece 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. (...) 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 modificación se produjo en un momento clave de cambio de gobierno, de manera muy veloz y aprovechando una articulación de intereses de actores clave, principalmente

de la Universidad Nacional de La Plata, dado que la modificación le permitía resolver un largo y duro conflicto intrainstitucional con su Facultad de Ciencias Médicas de más de 25 años, la que llevaba adelante exámenes de ingresos muy estrictos y con altísimos niveles de exclusión (Montenegro, 2020).

Con el establecimiento del “ingreso irrestricto” muchas instituciones debieron modificar sus mecanismos de ingreso, los cuales eran muy variados incluso al interior de ellas, según las carreras. Un caso específico se centraba en las carreras de medicina para las cuales ese requerimiento, sin los fondos adecuados, era impracticable, dado que además están sujetas al cumplimiento de estándares los cuales son evaluados en procesos de acreditación ante la CONEAU. Salvo en estas carreras, eran muy excepcionales los casos en los que existían cupos de cantidad de estudiantes por carrera, o exámenes de aptitud.

No obstante, existía un sinnúmero de mecanismos remediales, o nivelatorios los que culminaban con un examen de aprobación, como era el caso de muchas universidades nacionales del conurbano bonaerense, en las que se desarrollaban 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. Estos mecanismos colaboraban con otras acciones de articulación con el nivel secundario (Pérez Centeno, 2015).

Si bien la mayoría de las instituciones trataron de ajustarse a la nueva normativa, dos de ellas optaron por accionar ante la justicia, la Universidad Nacional de la Matanza y la Universidad nacional de Río Negro, bajo el fundamento de intromisión en la autonomía universitaria consagrada constitucionalmente. En el primer caso, la justicia federal dio la razón a la Universidad en lo referente al ingreso irrestricto, aunque no a la gratuidad, la que sí se ampara en la constitución y por tanto debe cumplirse. En el caso de la Universidad Nacional de Río Negro, el pedido fue rechazado por el hecho de que la nueva norma aún no era operativa, dado que su aplicación “se encuentra sujeta a la reglamentación que deben realizar los distintos entes involucrados” (Diario Judicial, 2016). Estos cambios no afectaron a la Universidad de Buenos Aires, dado que desde 1985 cuenta con un ingreso irrestricto, con el Ciclo Básico Común (CBC) como primer año de toda carrera.

En definitiva, en la actualidad, la modificación de la LES en lo que respecta al ingreso irrestricto es aplicable de acuerdo a la decisión institucional. Aquellas que no iniciaron acciones ante la justicia han buscado formas más laxas de ingreso para adecuarse a la nueva normativa, en muchos casos incorporando los ya mecanismos existentes al interior de las carreras, lo que no ha significado necesariamente la anulación de los mecanismos de selección.

Los aranceles continúan existiendo, así como los mecanismos de ingreso, aunque no de manera extendida, en el acceso a carreras de posgrado de mayor demanda en las universidades tanto estatales como privadas. En estos casos, los procesos de admisión pueden incluir exámenes, promedios de calificaciones en la formación previa, cartas de recomendación y/o entrevistas. 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 cuestiones, además, son parte de los procesos de acreditación por los que deben atravesar todas las carreras de posgrado.

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 de la última década en la matrícula de la educación superior

Como se dijo al comienzo, en 2020 el 71,28% de los estudiantes de educación superior estudiaba en las instituciones universitarias y el 28,78% en el sector superior no universitario, compuesto por: a) institutos que brindan exclusivamente carreras de formación docente para las distintas áreas y niveles de enseñanza; b) institutos técnicos y c) institutos que ofrecen ambos tipos de formación. En las universidades, la mayoría de los estudiantes se encuentra cursando carreras de grado. La matrícula de pregrado en el año 2020 representaba apenas el 9,6% 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 (Buenos Aires, Córdoba, La Plata, Nordeste, Rosario, Tecnológica Nacional y Tucumán), donde en el 2021 estudia el 63% de los estudiantes de pregrado y grado de todo el sistema. El rango de la matrícula en estas universidades de gran tamaño comprende desde instituciones de 52.163 mil estudiantes (Universidad Nacional del Nordeste) a 318.935 mil estudiantes (Universidad de Buenos Aires) (Anuario de Estadísticas Universitarias Argentinas, 2019). El tamaño promedio de las instituciones universitarias nacionales era en el 2019 de aproximadamente 30 mil estudiantes.

Tabla 2. Argentina: Evolución de la matrícula de pregrado y grado 2010-2020 según tipo de institución y gestión

Matrícula según tipo IES	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TACP (1)
Total	2.387.921	2.513.631	2.567.101	2.593.569	2.684.935	2.805.251	2.900.467	2.945.618	3.033.764	3.167.312	3.302.652	3,3
Universidades	1.718.738	1.808.415	1824904	1.830.743	1.871.445	1.902.935	1.939.419	1.969.152	2.071.271	2.187.292	2.318.255	3,1
Estatales	1.366.237	1.441.845	1.442.286	1.437.611	1.468.072	1.491.452	1.519.797	1.548.392	1.640.406	1.751.607	1.872.591	3,2
Privadas	352.501	366.570	382.618	393.132	403.373	411.483	419.622	420.760	430.865	435.685	445.664	2,4
Superior	669.183	705.216	742.197	762.826	813.490	902.316	961.048	976.466	962.493	980.020	984.397	4,0
No	387.141	428.777	460.880	477.897	527.988	599.998	660.409	672.156	649.005	668.997	680.840	5,9
Universitaria	282.042	276.439	281.317	284.929	285.502	302.318	300.639	304.310	313.488	311.023	303.557	0,8

Notas: Tasa Anual Crecimiento Promedio

Fuente: En base a Anuarios de Estadísticas Universitarias Argentinas 2010-2020, Dirección de Información Universitaria (DIU), Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) y DINIECE Anuarios 2010-2020.

Tras la primera ola de creación de 9 universidades nacionales en el conurbano bonaerense en los años noventa, profundizada luego por la creación de otras 22 instituciones universitarias nacionales a partir de 2003, la distribución de la matrícula en el Área Metropolitana del Gran Buenos (AMBA) ha cambiando. 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 2019, este guarismo se reduce a 60%.

En el sector privado, la concentración de los estudiantes en unas pocas instituciones es menor, aunque también significativa: 13 de las 67 instituciones universitarias privadas existentes en el 2019 concentraban el 63,72% de la matrícula. La Universidad Empresarial Siglo XXI, con 74.311 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 dos universidades presentan una matrícula mayor a 20 mil estudiantes: la Universidad Argentina de la Empresa (36.787) y la Universidad Católica de Salta (23.938). Finalmente, dentro de este grupo de once universidades privadas de mayor tamaño, también se ubican entre 10 mil y 20 mil estudiantes las universidades Abierta Interamericana (18.962), Salvador (18.566), Belgrano (13.806), Católica Argentina (17.432), Ciencias Sociales y Empresariales (15.193), Cs. de la Salud Fundación Barceló

(12.858), Maimónides (11.509), Morón (11.355), FASTA (11.981) y Palermo (10.907) (Anuario de Estadísticas Universitarias Argentina, 2019).

Entre el 2010 y el 2014, la matrícula en las instituciones universitarias de gestión privada había crecido a un ritmo superior (3,1 promedio anual) que en las instituciones de gestión estatal (1,8 promedio anual) las cuales mostraban casi un estancamiento de su matrícula respecto del quinquenio previo (García de Fanelli, 2016). Llamativamente desde 2015 la tendencia se revirtió, con un aceleramiento del ritmo de crecimiento del sector estatal del 4,7% entre 2015 y 2020, contrastando con un repliegue importante del ritmo del sector privado, del 1,6, en el mismo período. Es así como se puede observar en el último decenio un crecimiento promedio mayor en la matrícula del sector estatal (3,2) que la del sector privado (2,4) (véase tabla 1).

Otro aspecto relevante de los últimos años es la retracción de la matrícula del sector no universitario, la cual había mostrado una notable expansión de su sector estatal entre 2010 y 2014 (García de Fanelli, 2016). Desde 2015 a 2020, el sector prácticamente se ha estancado (1,8 de tasa anual promedio), con el sector superior no universitario estatal que apenas creció a una tasa anual promedio del 2,7 (quinquenio anterior 6,2), y sector privado con una tasa anual promedio de apenas 0,1. Estas variaciones hacen que, considerando el último decenio, observemos un crecimiento mayor del sector no universitario estatal (5,9 de tasa anual promedio) respecto del privado (0,8) (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 2010-2020

Por tipo de Formación	2010			2020		
	Total	% Mujeres	% Tipo	Total	% Mujeres	% Tipo
Total	669.183	67,7	100	984.397	70,38	100
Exclusivamente Docente	346.293	76,3	51,7	581.389	75,2	59
Exclusivamente Técnicos	309.010	58,5	46,2	403.008	63,4	41

Fuente: En base a DINIECE Anuarios 2010-2020.

La matrícula universitaria de gestión estatal se concentra en dos áreas de conocimiento: las ciencias sociales (34%) y las aplicadas (25%). 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 instituciones universitarias privadas también, y con mayor peso aún, la mayoría de los jóvenes estudia carreras del campo de las ciencias sociales (52%). La diferencia más relevante entre la estructura de ramas de conocimiento de las instituciones universitarias 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 cambios significativos en los últimos 10 años. Las mudanzas más relevantes aparecen en el aumento de la participación relativa del campo de la salud en las instituciones universitarias de ambos sectores, así como una reducción de la participación relativa del campo de las ciencias sociales, también en ambos sectores (véase tabla 3).

Tabla 3. Argentina: Evolución de la matrícula de pregrado y grado en las instituciones universitarias según área de conocimiento y gestión, 2010 y 2020

Área de Conocimiento	2010	En %	2019	En %
<i>Total</i>	1.718.507	100	2.187.292	100
Ciencias Aplicadas	421.435	25	494.039	23
Ciencias Básicas	55.869	3	56.095	3
Ciencias de la Salud	227.720	13	385.299	18
Ciencias Humanas	288.114	17	409.301	19
Ciencias Sociales	719.390	42	827.807	38
Sin información	5.979	0	14.751	1
<i>Instituciones Univ. Estatales</i>	1.366.237	100	1.751.607	100
Ciencias Aplicadas	362.795	27	433.857	25
Ciencias Básicas	52.747	4	53.265	3
Ciencias de la Salud	185.210	14	309.674	18
Ciencias Humanas	239.484	18	337.448	19
Ciencias Sociales	520.022	38	602.612	34
Sin información	5.979	0	14.751	1
<i>Instituciones Univ. Privadas</i>	352.270	100	435.685	100
Ciencias Aplicadas	58.640	17	60.182	14
Ciencias Básicas	3.122	1	2.830	1
Ciencias de la Salud	42.510	12	75.625	17
Ciencias Humanas	48.630	14	71.853	16
Ciencias Sociales	199.368	57	225.195	52
Sin información	0	0	0	0

Fuente: En base a los Anuarios de Estadísticas Universitarias Argentinas 2010 y 2019, DIU-SPU.

Considerado en su totalidad, el nivel de posgrado creció aproximadamente 12% entre el año 2010 y el 2019, lo que implicó cierta desaceleración del ritmo de crecimiento experimentado hasta 2014, el cual era del 30% (García de Fanelli, 2016). En este nivel, el 76,2% de la matrícula de estudiantes está concentrada en el sector estatal, el cual mantiene su preponderante participación desde 2010, cuando concentraba al 78,4%. Se mantiene la tendencia de mayor crecimiento en el sector privado, especialmente en programas de maestría y de especialización. En el nivel doctoral se destaca el crecimiento del sector estatal (41,6), por encima del sector privado (30,6) (véase Tabla 4).

Tabla 4. Argentina: Evolución de la matrícula de posgrado en las instituciones universitarias según gestión y tipo de programa, 2010 y 2019

Matrícula Postgrado	2010	2019	Var. 19/10
<i>Total</i>	111.471	124.655	11,8
Maestría	43.352	45.173	4,2
Especialidad	49.871	58.236	16,8
Doctorado	18.248	21.246	16,4

<i>Instituciones Univ. Estatales</i>	87.426	113.840	30,2
Maestría	30.612	40.840	33,4
Especialización	41.460	51.254	23,6
Doctorado	15.354	21.746	41,6
<i>Instituciones Univ. Privadas</i>	24.045	35.461	47,5
Maestría	12.740	19.441	52,6
Especialización	8.411	12.239	45,5
Doctorado	2.894	3.781	30,6

Fuente: En base a los Anuarios de Estadísticas Universitarias Argentinas 2010-2019, DIU-SPU.

La concentración de los estudiantes de posgrado en algunas áreas desconocimiento, en particular en las ciencias sociales, sigue un patrón en los dos momentos considerados (véase Tabla 5).

Tabla 5. Argentina: Evolución de la matrícula de posgrado en las instituciones universitarias según área de conocimiento y gestión, 2010 y 2019

Área de Conocimiento	2010	En %	2019	En %
<i>Total</i>	111.471	100	149.301	100
Ciencias Aplicadas	14.817	13	19.638	13
Ciencias Básicas	6.596	6	6.758	5
Ciencias de la Salud	17.347	16	25.894	17
Ciencias Humanas	23.937	21	31.310	21
Ciencias Sociales	48.688	44	65.521	44
Sin información	86	0	180	0
<i>Instituciones Univ. Estatales</i>	87.426	100	113.840	100
Ciencias Aplicadas	13.758	16	18.095	16
Ciencias Básicas	6.435	7	6.606	6
Ciencias de la Salud	12.374	14	17.565	15
Ciencias Humanas	20.102	23	27.138	24
Ciencias Sociales	34.712	40	44.256	39
Sin información	45	0	180	0
<i>Instituciones Univ. Privadas</i>	24.045	100	35.461	100
Ciencias Aplicadas	1.059	4	1.543	4
Ciencias Básicas	161	1	152	0
Ciencias de la Salud	4.973	21	8.329	23
Ciencias Humanas	3.835	16	4.172	12
Ciencias Sociales	13.976	58	21.265	60
Sin información	41	0	0	0

Fuente: En base a los Anuarios de Estadísticas Universitarias Argentinas 2010 y 2019, DIU-SPU.

Seguindo 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, ciencias de la salud y en las ciencias básicas. Se han mantenido las tendencias de 2014, momento en el que se había manifestado un incremento importante de la participación de las mujeres en ciencias de la salud, ciencias humanas y ciencias sociales (véase Tabla 6).

Tabla 6. Argentina: Participación de la matrícula femenina de pregrado, grado y postgrado en las instituciones universitarias según área de conocimiento 2010-2014-2019

Área de Conocimiento	2010			2014			2019		
	Matrícula	Mujeres	Partic. Fem.	Matrícula	Mujeres	Partic. Fem.	Matrícula	Mujeres	Partic. Fem.
Total	1.830.650	856.524	46,8	2.015.597	1.156.863	57,4	2.336.593	1.375.030	58,8
Ciencias Aplicadas	436.548	121.886	27,9	468.166	173.042	37	513.677	193.368	37,6
Ciencias Básicas	62.315	35.390	56,8	63.341	39.071	61,7	62.853	38.255	60,9
Ciencias de la Salud	244.498	127.462	52,1	287.950	205.934	71,5	411.193	300.249	73,0
Ciencias Humanas	310.990	196.110	63,1	363.718	258.518	71,1	440.611	313.274	71,1
Ciencias Sociales	767.990	370.857	48,3	822.294	475.553	57,8	893.328	521.602	58,4
Sin información	8.309	4.819	58	10.128	4.745	46,9	14.931	8.282	55,5

Fuente: García de Fanelli (2016) y DIU-SPU 2021 (b)

Finalmente, en lo que respecta a la brecha en el acceso a la educación superior para los distintos estratos socioeconómicos de ingreso, la Tabla 7 muestra que la tasa neta de escolarización por quintiles de ingreso entre el 2010 y el 2013, revelaba una leve mejoría en la participación de los jóvenes pertenecientes a los quintiles de ingreso más bajos (quintiles 1 y 2), la cual en 2019 cae a niveles más bajos que los de 2010 para el quintil más bajo. Esto da cuenta de una ampliación de la brecha en la asistencia a la educación superior entre los jóvenes de los hogares de mayor nivel de ingreso (Quintiles 4 y 5), los que están por arriba del promedio, y los de menores ingresos, que se encuentran por debajo del promedio, con una significativa dispersión respecto del promedio del quintil más bajo de ingresos.

Tabla 7. Argentina. Tasa Neta de Escolarización Superior según Quintiles de Ingreso Equivalente y género, 2010-2013-2019

Año	Género		Quintiles de ingreso equivalentes en el hogar				
	Femenino	Masculino	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5
2010	40,1	27,6	19	24,4	33,4	45,3	58,4
2013	38,3	28,7	21,6	27,5	32,6	42,9	55,7
2019	47,7	30,8	17,8	30,5	43,4	55,4	68,7

Fuente: SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial)

Bibliografía

Anuarios de Estadísticas Universitarias Argentinas. Ministerio de Educación de la Argentina. Disponibles en: <https://www.argentina.gob.ar/educacion/universidades/informacion/publicaciones/anuarios>

DINIECE. Anuarios de Estadística Educativa. Ministerio de Educación de la Argentina. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/educacion/evaluacion-informacion->

[educativa/anuarios](#)

García de Fanelli, A.M. (2016). Informe Nacional: Argentina. Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016. Universia – CINDA. Marzo. Disponible en: <https://cinda.cl/wp-content/uploads/2019/01/educacion-superior-en-iberoamerica-informe-2016-informe-nacional-argentina.pdf>

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>

Montenegro, J. (2020). La reforma Puiggrós a la ley de Educación superior y sus efectos en el acceso a la Universidad Nacional de la Plata. El caso de la Facultad de Ciencias Médicas. Tesis doctoral. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Marzo. Disponible en: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/93990/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1&isAllowed=y

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.

Secretaría de Políticas Universitarias (2021a). Síntesis de Información. Estadísticas Universitarias 2020-2021. DIU-SPU. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/educacion/universidades/informacion/publicaciones/sintesis>

Secretaría de Políticas Universitarias (2021b). Mujeres en el sistema universitario argentino 2020-2021. DIU-SPU. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1QUPb0iNqnzvT-Tnenj3EY8DNufDsOy_S/view

Sistema Argentino de Información Jurídica (2016). Universidad Nacional de la Matanza c/ M. Cultura y Educación s/ amparo ley 16.986. SAIJ: NV14438. Juzgado Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal Nro 9. 22/3/16. Disponible en: <http://www.saij.gob.ar/declaran-inconstitucional-ley-establece-ingreso-irrestricto-universidades-nacionales-nv14438-2016-03-22/123456789-0abc-834-41ti-lpssedadevon>

SEDLAC (CEDLAS and The Work Bank) (2022) Socio Economic Database for Latin American and the Caribbean. Disponible en: <https://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/estadisticas/sedlac/estadisticas/#1496165425791-920f2d43-f84a>

Werner, M. (2016). Los límites al ingreso universitario. Diario Judicial, 2/5/16. Disponible en: <https://www.diariojudicial.com/nota/75162>

INFRAESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE PROVISIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Normativa de creación y reconocimiento oficial de las IES

La creación de instituciones universitarias está establecida en la Ley de Educación superior N° 24.521, de 1995. Esta norma define procesos diferentes 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. Ambos documentos son recibidos por el Ministerio de Educación. El proyecto institucional es remitido para su análisis y recomendación a la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). El proyecto de estatuto es analizado por el Ministerio de Educación a los fines de su adecuación a la Ley de Educación Superior. Producido el informe favorable 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.

Por su parte, 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 para la creación de las universidades nacionales la tiene el Congreso de la Nación, a partir de iniciativas que se originan 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, la creación de universidades nacionales no suele ser fruto de estudios de planificación de necesidades de formación de científicos y profesionales a lo largo y ancho del país, como tampoco de necesidades específicas del sistema nacional de innovación científica y tecnológica. En términos generales, las creaciones de instituciones universitarias estatales no han contemplado el 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

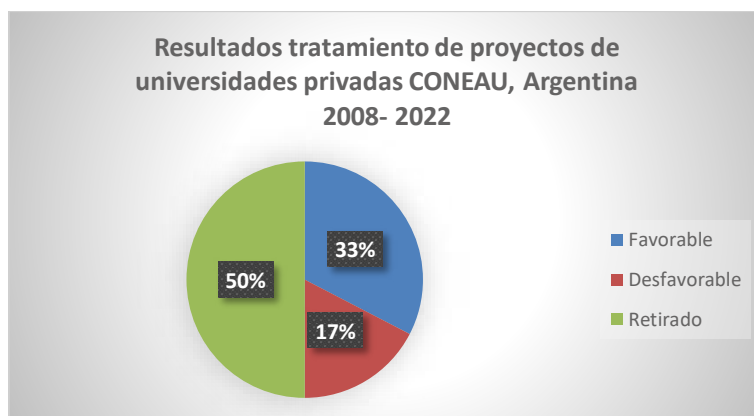
implicado una instancia de evaluación previa de los proyectos institucionales, con capacidad real para incidir sobre la creación de nuevas instituciones privadas. Entre los años 1996 y 2022, sobre un total de 138 proyectos de creación de instituciones universitarias privadas presentados², la CONEAU ha otorgado dictamen favorable sólo al 20% de éstos. En el último periodo, comprendido entre los años 2008 y el 2022, con 46 proyectos, la proporción de los aprobados ascendió al 33 % (véase Gráficos 1 y 1).

Gráfico N° 1



Fuente: CONEAU, Dirección de Evaluación Institucional.

Gráfico N° 2



Fuente: CONEAU, Dirección de Evaluación Institucional

Tendencias de cambio en la oferta institucional

Desde 2016 se detiene la tendencia observada en períodos anteriores de creación de instituciones universitarias estatales en distintas regiones del país y, en particular, en el Gran Buenos Aires, especialmente entre 2010 y 2015 cuando se habían creado 11 universidades e institutos universitarios estatales y 6 privados.

² Se excluyen los proyectos que fueron devueltos al Ministerio de Educación por cuestiones de procedimiento (7) así como los que estaban en análisis al momento de elaboración de este trabajo (5). Se incluyen como proyectos individuales los casos de instituciones que se presentaron más de una vez (33).

Por el contrario, en el sector superior no universitario continuó la expansión en el sector estatal con 75 nuevas instituciones entre 2016 y 2021, y surge una nueva tendencia de retracción en el sector privado no universitaria, con una disminución de 43 instituciones en el mismo período (véase Tabla 8).

Tabla 8. Argentina: Número de instituciones universitarias y superiores no universitarias según tipo de gestión, 2010-2021

Tipo de Instituciones y Gestión	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Total	2.243	2.281	2.283	2.320	2.336	2.370	2.397	2.421	2.412	2.411	2.401	2.404
Instituciones Universitarias	114	114	119	122	123	131	131	131	132	132	131	133
Estatales	55	55	55	57	57	66	66	66	67	67	67	67
Universidades Nacionales y Provinciales	48	48	48	50	50	59	59	61	62	62	62	62
Institutos universitarios	7	7	7	7	7	7	7	5	5	5	5	5
Privadas ¹	59	59	64	65	66	65	65	65	65	65	64	66
Universidades	47	47	50	51	51	50	50	50	50	51	50	50
Institutos universitarios	12	12	14	14	15	15	15	15	15	14	14	16
Instituciones Superiores no Universitarias	2.129	2.167	2.164	2.198	2.213	2.239	2.266	2.290	2.280	2.279	2.270	2.271
Estatales	948	983	992	1.009	1.023	1.046	1.073	1.086	1.090	1.096	1.105	1.121
Privados	1.181	1.184	1.172	1.189	1.190	1.193	1.193	1.204	1.190	1.183	1.165	1.150

Notas

1. Incluye también una universidad extranjera hasta 2019 (Bologna) y una internacional FLACSO).

Fuente: Ministerio de Educación, Anuarios de Estadística Universitaria 2010-2013 y DINIECE Anuarios 2010-2021
Ministerio de Educación.

También continuó la expansión observada en períodos anteriores (García de Fanelli, 2016), a través de ofertas en subse-des, centros regionales y extensiones áulicas. Sin embargo, se redujo el número de creación de sedes fuera de la región, como consecuencia de la modificación de los procedimientos para la apertura las mismas, establecidos a través de la nueva Resolución Ministerial 280/16, y también como consecuencia del inicio de procesos de acreditación de algunas carreras que usualmente se dictaban en dichas sedes, las que debían contar con condiciones para el dictado de dichas carreras reguladas (Contador, Abogacía, Enfermería).

En relación a la oferta de carreras, 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.

Mientras que en el año 2015 se ofrecían en el sector universitario estatal y privado 9.327

títulos de pregrado, grado y posgrado, en 2020 esa cifra había ascendido a 11.245, lo que implica un crecimiento del 20% en ese período. En los títulos de grado, este crecimiento ha sido parejo entre el sector estatal y privado, mientras que el sector privado aumentó su participación en el total de las ofertas de posgrado y de pregrado, respecto del sector estatal. (véase Tabla 9).

Tabla 9. Argentina: Ofertas de Carreras según nivel y tipo de título por gestión. Período 2011-2020

Nivel y tipo de título	2015			2020		
	Total	Privado	Estatal	Total	Privado	Estatal
Total	9.327	2.978	6.349	11.245	3.941	8.098
Grado	4.455	1.673	2.782	5.327	2.023	3.304
Posgrado	3.120	715	2.405	3.287	797	2.490
Pregrado	1.752	590	1.162	2.631	928	1.703

Fuente: G. de Fanelli, 2016 y DIU-DNPeIU-SPU, 2020.

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.

Finalmente, cabe mencionar la expansión de titulaciones bajo la modalidad a distancia, un fenómeno reciente, pero en crecimiento. En los últimos 5 años la oferta de pregrado y grado a distancia creció un 35%, y la de posgrado un 95%. Si bien el crecimiento se da en ambos sectores de gestión, en el caso de las carreras a distancia de grado dicho crecimiento se debe mayormente al sector privado, mientras que en posgrado al sector estatal (véase tabla 10).

Tabla 10. Argentina: Ofertas de Carreras presenciales y a distancia según sector de gestión. 2015 y 2020

Sector de gestión	2015						2020					
	Pregrado y grado			Posgrado			Pregrado y grado			Posgrado		
	Total	Distancia	Presencial	Total	Distancia	Presencial	Total	Distancia	Presencial	Total	Distancia	Presencial
Total	6128	282	5846	2905	64	2841	6572	381	6191	3151	125	3026
Estatal	4034	158	3876	2248	26	2222	4349	178	4171	2365	61	2304
Privado	2094	124	1970	657	38	619	2223	203	2020	786	64	722

Fuente: DIU-DNPeIU-SPU.

En 2021, la oferta a distancia estaba repartida de manera pareja entre ambos sectores de gestión, con una leve preeminencia del sector privado, tanto en pregrado y grado (53,2%) como en posgrado (51%). No obstante, las ofertas a distancia constituyen una porción muy menor de la oferta total universitaria; en el sector estatal un 3,5% y en el privado un 8,6% (SPU, 2022).

Bibliografía

Anuarios de Estadísticas Universitarias Argentinas. Ministerio de Educación de la Argentina. Disponibles en:

<https://www.argentina.gob.ar/educacion/universidades/informacion/publicaciones/anuar>

[ios](#)

DINIECE. Anuarios de Estadística Educativa. Ministerio de Educación de la Argentina. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/educacion/evaluacion-informacion-educativa/anuarios>

García de Fanelli, A.M. (2016). Informe Nacional: Argentina. Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016. Universia – CINDA. Marzo. Disponible en: <https://cinda.cl/wp-content/uploads/2019/01/educacion-superior-en-iberoamerica-informe-2016-informe-nacional-argentina.pdf>

Secretaría de Políticas Universitarias (2021a). Síntesis de Información. Estadísticas Universitarias 2020-2021. DIU-SPU. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/educacion/universidades/informacion/publicaciones/sintesis>

Secretaría de Políticas Universitarias (2021b). Mujeres en el sistema universitario argentino 2020-2021. DIU-SPU. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1QUPb0iNqnzvT-Tnenj3EY8DNufDsOy_S/view

PERSONAL DOCENTE

Tendencias en la conformación y desarrollo de la profesión académica

La estadística sobre la profesión académica en la Argentina tiene una importante limitación, dado que no se cuenta con información sobre la situación en el sector privado. Es por ello que a continuación se describe 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 2021 se desempeñaban como docentes en las universidades nacionales unas 142.464 personas y 54.479 en las instituciones superiores no universitarias de gestión estatal y privada (véase Tabla 11). Tomando el período que va de 2010 a 2021, es notable el crecimiento de los docentes del sector superior no universitario, si se lo compara con el universitario. Si bien este crecimiento puede obedecer al acompañamiento de la evolución de la matrícula estudiantil, basta mirar la tabla 1 para constatar que el ritmo de crecimiento de los docentes en las universidades nacionales se mantuvo por debajo del de los estudiantes (2,2% y 2,8% respectivamente), mientras que en las instituciones no universitarias estatales el crecimiento docente se dio muy por encima del de los estudiantes (11,3% y 6,4% respectivamente).

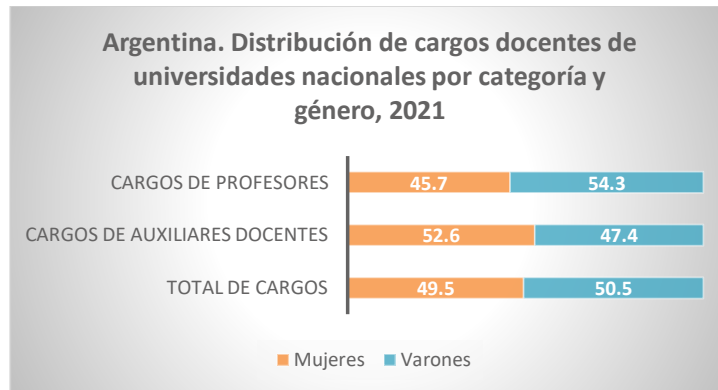
Tabla 11. Argentina: Número de docentes en Instituciones de Educación Superior según sector y tipo de gestión¹, 2010-2020

Tipo de IES	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TACP (2)
Universitario	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	
Estatal	112.257	115.400	118.588	121.208	124.271	127.517	130.557	133.074	135.018	137.357	139.636	142.464	2,2
Privada	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	
Superior no universitario ¹	20.049	22.066	24.679	26.946	28.080	29.544	30.391	32.106	36.422	50.094	52.582	54.479	10,5
Estatal	11.742	14.028	15.397	16.734	17.590	18.349	19.283	21.032	23.702	30.939	33.375	35.609	11,3
Privada	8.307	8.038	9.282	10.212	10.490	11.195	11.108	11.074	12.720	19.155	19.207	18.870	9,6

Nota: 1. Corresponde a cargos, no a personas. 2. Tasa anual de crecimiento promedio
Fuente: En base a los Anuarios de Estadísticas Universitarias Argentinas y DINIECE.

La estructura ocupacional docente en las universidades nacionales presenta en 2021 una distribución de cargos donde predomina el sector de auxiliares docentes (el 63% del total de cargos), correspondiendo al cuerpo de profesores el 38% (SPU, 2021). 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 3).

Gráfico N° 3



Fuente: En base SPU-DIU, 2021 (a y b).

La mayoría de los cargos docentes universitarios del sector de gestión estatal corresponde a contratos laborales con baja dedicación horaria (en 2021 68,4% de los cargos son de dedicación simple). Desde 2014, la proporción de cargos docentes de baja dedicación horaria ha ido creciendo a costa de la disminución de los cargos de dedicación horaria exclusiva y semiexclusiva (véase Tabla 12).

Tabla 12. Argentina. Evolución de la distribución de cargos docentes en las universidades nacionales según dedicación horaria, 2014-2021

Dedicación	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Exclusiva	12,07	11,80	11,64	11,27	11,22	11,02	10,80	10,50
Semiexclusiva	18,46	18,52	18,54	18,45	18,31	18,05	17,80	17,60
Simple	64,03	65,66	65,94	66,49	67,80	67,54	68,40	68,40
Otros	5,44	4,02	3,89	3,79	3,39	3,40	3,00	3,50

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 12,6% de la planta total de los docentes de las universidades nacionales posee título de doctorado y el 5,6% tiene título de maestría como máximo nivel de formación (SPU, 2021^a). Analizando esta misma

variable a nivel de los cargos según dedicaciones horarias docentes, en 2019 el 30,6% de los cargos con dedicación exclusiva están ocupados por docentes con título de doctorado frente al 7,7% entre los cargos de dedicación simple (véase Tabla 13). Si bien son niveles bajos de formación de posgrado, se observa un incremento en los últimos años (García de Fanelli, 2016).

Tabla 13. Argentina: Docentes y cargos docentes universitarios con estudios de posgrado (en % sobre total de docentes y cargos por dedicación), 2019

Nivel de Formación	Maestría		Doctorado		Especialización	
	Q	% s/total	Q	% s/total	Q	% s/total
Total Docentes	10434	5,3	20.623	10,4	7.699	3,9
Cargo Dedicación Exclusiva	2713	12,4	6708	30,6	1035	4,7
Cargo Dedicación Semi-exclusiva	2588	7,2	3540	9,9	2062	5,7
Cargo Dedicación Simple	5123	3,8	10372	7,7	4596	3,4

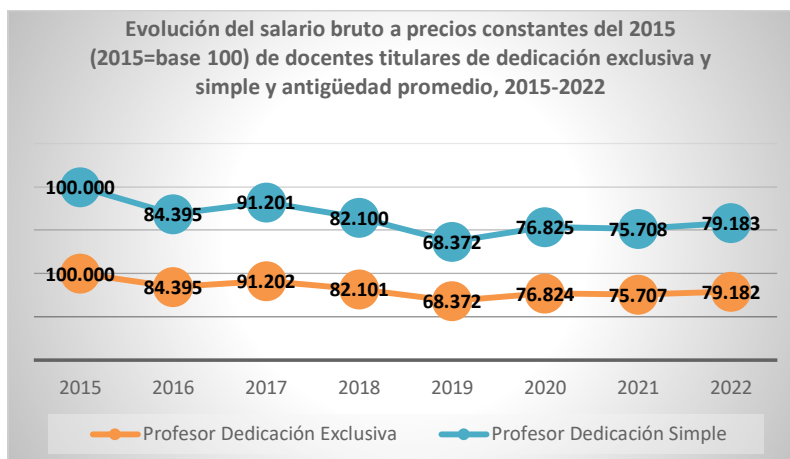
Fuente: En base al Anuario 2019 de Estadísticas Universitarias Argentinas

La política pública de financiamiento universitaria desde 2015 hasta 2022 produjo una baja de los salarios reales docentes y un incremento en la cantidad de cargos, especialmente de auxiliares y docentes con dedicaciones simples, el cual estuvo algo por debajo del ritmo de expansión de los alumnos de pregrado y grado (Anuario estadístico 2019).

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 en paritarias nacionales. 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 4 se aprecia la evolución del salario docente bruto de los profesores con máxima jerarquía (titulares) con la antigüedad promedio del sector (12 años). El salario real de estos profesores disminuyó entre el 2015 y el 2022 representando en este último año el 79% del valor de 2015. Durante ese período el salario real tocó un piso en 2019, llegando a representar el 68% respecto de 2015, para incrementar levemente hasta 2022, aunque nunca logrando alcanzar los valores de entonces. Cabe tener en cuenta además que, por la alta presión impositiva sobre los salarios, originada en la no actualización del mínimo no imponible pese a la inflación, los sueldos netos más altos continuaron experimentando una disminución significativa en este periodo, tal como se analizó también para períodos anteriores (García de Fanelli, 2016).

Gráfico N° 4



Fuente: En base a grillas salariales según Actas Paritarias Nacionales (AGDUBA, 2022) e IPCBA agosto-agosto.³

El Gráfico 4 también muestra que los cargos con dedicación simple siguieron el mismo ritmo que los cargos con dedicación exclusiva, a diferencia del período anterior en que se habían incrementado por encima (García de Fanelli, 2016). Esto significa que se mantuvo el cambio en la estructura salarial según cargos originada en el período anterior, de una remuneración promedio de un cargo exclusivo al equivalente a cuatro simples, cuando con anterioridad a 2004, un cargo con dedicación exclusiva representaba entre 6 y 7 veces un cargo simple.

Bibliografía

AGDUBA. 2022. Grillas salariales 2015-2022. Disponible en: <http://agduba.org.ar/grilla/grilla-salarial/>

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

DINIECE. Anuarios de Estadística Educativa. Ministerio de Educación de la Argentina. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/educacion/evaluacion-informacion-educativa/anuarios>

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.M. 2016. Informe Nacional: Argentina. Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016. Universia – CINDA. Marzo. Disponible en: <https://cinda.cl/wp-content/uploads/2019/01/educacion-superior-en-iberoamerica-informe-2016-informe-nacional-argentina.pdf>

Marquina, M. 2013. “¿Hay una Profesión Académica Argentina? Avances y reflexiones sobre un objeto en construcción”. *Revista Pensamiento Universitario Año 15 No 15*.

³ A diferencia de García de Fanelli, 2016, se tomó otro indicador de índice de precios al consumidor, el de Ciudad de Aires, debido a que es el que dispone de series anteriores a 2015 hasta la actualidad. El IPC Congreso, tomado en García de Fanelli, 2016, se discontinuó.

Marzo. Buenos Aires. Disponible en:

<http://www.academia.edu/15825227/> Hay una profesión académica argentina Avances y reflexiones sobre un objeto en construcción

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.

Secretaría de Políticas Universitarias. 2021a. Síntesis de Información. Estadísticas Universitarias 2020-2021. DIU-SPU. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/educacion/universidades/informacion/publicaciones/sintesis>

Secretaría de Políticas Universitarias. 2021b. Mujeres en el sistema universitario argentino 2020-2021. DIU-SPU. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1QUPb0iNqnzvT-Tnenj3EY8DNufDsOy_S/view

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, entendiéndolo 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 cual en sus orígenes (1993) representaba el 40% del salario y con el tiempo el valor se fue depreciando hasta llegar a ser simbólico (Bekerman, 2018).

Pese a ello, 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 2019 había 48.221 investigadores y becarios en las universidades nacionales y 5.970 en las privadas.

Tabla 14. Argentina. Investigadores y becarios en las universidades según gestión y campo disciplinario¹, 2019

Disciplinas	Universidades Nacionales		Universidades Privadas		Total Univ.
	Cantidad	En %	Cantidad	En %	
Cs. Exactas y Naturales	8.891	18,4	287	4,8	9.178
Tecnologías	8.681	18,0	863	14,5	9.544
Cs. Médicas	4.820	10,0	931	15,6	5.751
Cs. Agrícologanaderas	4.715	9,8	238	4,0	4.953
Cs. Sociales	14.525	30,1	3.207	53,7	17.732
Humanidades	6.589	13,7	444	7,4	7.033
Total	48.221	100,0	5.970	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 y las tecnologías. 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 14).

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. En 2020 el CONICET alberga a 11.007 investigadores, los que se concentran en las ciencias biológicas y de la salud en un 29%, y en las ciencias agrarias e ingenierías en un 23,6%. Del total de investigadores de este organismo, un 53,6% son mujeres (CONICET, 2020).

Tendencias de la investigación académica en las universidades

Entre el año 2015 y el 2019, la inversión de la Argentina en I+D disminuyó del 0,62% del PBI al 0,49 % del PBI. Al analizar la composición del gasto correspondiente al año 2019 por sectores de ejecución de este gasto, se observa que las universidades estatales ejecutan el 22,3% y las privadas el 1,3%. Esta inversión en I+D que se realiza en las universidades estatales se destina, en un 57% a investigación aplicada, 36% a básica y 7% a experimental (MINCYT, 2016).

La tendencia identificada desde 2010 hasta 2013 (García de Fanelli, 2016) hacia el incremento de los recursos humanos destinados a la I+D se ha estancado en los últimos años. En las universidades, los investigadores y becarios de investigación equivalentes a jornada completa (EJC) apenas aumentaron de 20.061 en el 2015 a 20.247 en el 2019. En las universidades privadas, el número de investigadores y becarios EJC es mucho más reducido, creciendo de 1.643 en el 2015 a 1.827 en el 2019. En el grupo de investigadores EJC de las universidades estatales son mayoría las mujeres (56,4%), siendo menor su participación en el sector privado (51%) (MINCYT, 2019), aunque mayor en este sector respecto de años anteriores (García de Fanelli, 2016). Cabe destacar que estos guarismos no incluyen a los investigadores y becarios de CONICET que se desempeñan en las universidades.

En un estudio anterior (García de Fanelli, 2016) se mostró que desde 2007 hasta 2015 existió una política activa de incorporación de investigadores y en el otorgamiento de becas para la formación doctoral y postdoctoral por parte del CONICET que incrementó y

rejuveneció su población de investigadores. Este aumento de población de investigación CONICET, que mayormente trabajan en universidades nacionales, no fue acompañado en el mismo período por un incremento similar en los cargos con dedicación horaria exclusiva de las universidades nacionales, que involucran actividad de investigación, lo que podría interpretarse como una forma priorizar la función de investigación en las universidades nacionales a partir de la presencia de investigadores y becarios CONICET.

Tal como puede observarse en la tabla 15, la marcada tendencia creciente de investigadores y becarios CONICET del período anterior tiende a estabilizarse en 2020, y sólo se destaca un incremento más moderado de investigadores CONICET, manteniéndose los becarios CONICET y los docentes exclusivos de universidades nacionales prácticamente en los mismos niveles de 2015.

Tabla 15. Argentina. Investigadores y becarios en universidades según dependencia, 2007, 2005 y 2020

Dependencia (1)	2007	2015	2020	Var 07/15	Var 15/20
Investigadores CONICET	5.057	8.856	11.007	75,1	24,3
Becarios doctorales y postdoctorales CONICET	5.599	10.573	10.843	88,8	2,6
Docentes exclusivos Universidades Nacionales	17.928	21.144	21.861	17,9	3,4
Total / Prom	28.584	40.573	43.711	41,9	7,7

Nota: 1 Investigadores CONICET y becarios CONICET incluyen, aunque de manera muy minoritaria, investigadores con lugar de trabajo en universidades privadas.

Fuente: En base a datos de CONICET y SPU, 2020.

Desde el año 2006 se desarrolla en el ámbito del MINCYT el Programa de Evaluación Institucional (PEI), el cual cuenta con financiamiento del BID, para promover 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 se propone 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 2016 eran 15 las universidades que habían finalizado el proceso de evaluación externa, todas ellas instituciones estatales. A partir de 2017 otras 15 instituciones habían finalizado la etapa de evaluación externa y también contaban con informe. De estas 15, 9 eran universidades privadas, 8 de las cuales comenzaron a incorporarse al PEI en el año 2019. Estos procesos concluyen con la ejecución del plan de mejoramiento y su evaluación por un consultor externo. Esta última etapa suele durar entre 4 y 5 años promedio, luego de la evaluación externa. En 2021, han finalizado todas las etapas y concretado su plan de mejoramiento 11 universidades nacionales y una privada.

Bibliografía

Bekerman, F. 2018. El Programa de Incentivos a los docentes investigadores “puertas adentro”. Horizontes Sociológicos N°5. Jul-Dic. https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/92393/CONICET_Digital_Nro.488c7b85-f7c7-4716-a72a-e99e0dc53b16_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). 2020. El CONICET en cifras. Disponible en: <https://cifras.conicet.gov.ar/publica/categoria/14/show>

García de Fanelli, A.M. 2016. Informe Nacional: Argentina. Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016. Universia – CINDA. Marzo. Disponible en: <https://cinda.cl/wp-content/uploads/2019/01/educacion-superior-en-iberoamerica-informe-2016-informe-nacional-argentina.pdf>

Ministerio de Ciencia, Tecnología, e Innovación Productiva (MINCYT) 2019. *Indicadores de Ciencia y Tecnología Argentina 2019*. Buenos Aires. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2020/12/01_indicadores_2019_v_web.pdf

PEI (Programa de Evaluación Institucional). 2016. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/ciencia/pei>

RICYT 2016. Indicadores de Ciencia y Tecnología. Disponible en: <http://www.ricyt.org/category/indicadores/>

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 efectúan los establecimientos para analizar sus logros y dificultades. Los informes de evaluación externa tienen carácter público. Hasta el año 2022 fueron evaluadas 84 instituciones, representando el 83% de las instituciones universitarias existentes en dicho año (véase Tabla 16). Es importante mencionar que del total de universidades que realizaron evaluaciones, más del 50% atravesó por más de un proceso de evaluación externa, existiendo casos con 3 evaluaciones externas e incluso iniciando la 4ta. Asimismo, otras que no han iniciado este proceso por reciente creación.

Tabla 16 Argentina. Cantidad de instituciones universitarias según gestión con y sin evaluación externa institucional, 2022

Instituciones Universitarias (IU)	Total IU	Con evaluación	% evaluadas	Sin ninguna evaluación	% sin evaluación
Estatales	67	45	67	22 (1)	33
Privadas	68	56	82	12 (2)	18
Total	135	101	75	34	25

Notas: (1) Incluye 6 instituciones en proceso de evaluación y 3 que no corresponde por reciente creación.

(2) Incluye 2 instituciones en proceso de evaluación y 5 que no corresponde por reciente creación.

Fuente: CONEAU. <https://global.coneau.gob.ar/coneauglobal/publico/buscadores/evaluacion/>

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. La acreditación es por 6 años para los casos de carreras que cumplen con los estándares sin observaciones y tienen egresados. En los casos en los que no se cumpla adecuadamente con los estándares, pero se demuestre capacidad de lograr su cumplimiento a partir de planes de mejora, se otorga una acreditación por tres años con recomendaciones o compromisos. Además de las carreras en funcionamiento, la acreditación también alcanza a los proyectos de nuevas carreras reguladas por el Estado a los fines de su autorización para funcionar. En estos casos, la 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. Hasta 2021, la nómina de títulos regulados bajo el artículo 43 de la LES eran los siguientes:

Tabla 17. Argentina Carreras incorporadas al art. 43 de la LES con Resoluciones de estándares. 2021

Carrera	Norma
Medicina	Res. 535/99 y Res. 1314/07
Ingeniero en Aeronáutica, Alimentos, Civil, Ambiental, Electricista, Electrónica, Electromecánica, Materiales, Mecánica, Minas, Nuclear, Petróleo, Química	Res. 1232/01 Res. 1663/21; 1556/21; 1549/21; 1559/21; 1565/21; 1550/21; 1564/21; 1560/21; 1541/21; 1545/21; 1539/21; 1538/21; 1566/21
Ingeniero Agrimensor e Ingeniero Industrial	Res. 1054/02; 1554/21; 1543/21
Ingeniería Agronómica	Res. 334/03; 1537/21
Farmacia y Bioquímica	Res. 565/04; 566/04); 1561/21; 1551/21
Ingeniería Biomédica o Bioingeniería	1603/04; 1555/21
Ingeniería Metalúrgica	Res. 1610/04; 1547/21
Ingeniero Hidráulico e Ingeniero en Recursos Hídricos	Res. 13/04; 1542/21
Veterinaria	Res. 1034/05
Ingeniero en Telecomunicaciones	Res. 1456/06; 1562/21
Arquitectura	Res. 498/06
Lic. Geología	Res. 1412/08; 1540/21
Odontología	Res. 1413/08

Lic. en Informática; Lic. en Sistemas, Lic. en Cs Computación, Ingeniero en Computación, Ingeniero en Sistemas de Información / Informática	Res. 786/09; 1546/21; 1558/21; 1553/21; 1544/21; 1557/21
Lic. Química	Res. 344/09; 1552/21
Ingeniero Zootecnista	Res. 738/09; 1548/21
Biología	Res. 139/11
Psicología	Res. 800/11
Ingeniero en Industria Automotriz	Res. 1367/12; 1624/21
Ingeniero en Recursos Naturales y Forestal	Res. 436/09 y 476/11
Lic. en Enfermería	Res. 2721/15
Lic. en Biotecnología	RM N° 1637/17
Ingeniero en Biotecnología	Res. 903/17
Lic. en Genética	Res. 901/17
Contador Público	Res. 3400/17
Abogado	Res. 3401/17
Ingeniero Ferroviario	Res. 1625/21
Ingeniero en Mecatrónica	Res. 1626/21
Fonoaudiología, Nutrición, Kinesiología y Obstetricia	Incorporadas a la nómina en 2019 (Res. 161/20; 74/20 y 160/20). A la espera de aprobación de estándares.

Fuente: Marquina, 2020.

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. Para tener una dimensión del probable impacto de esta política sobre el sector universitario basta con constatar que este conjunto de carreras concentra más del 70 por ciento de la matrícula universitaria de grado (Anuario de Estadísticas Universitarias Argentinas, 2019). Hasta fines de 2021, en la página de la CONEAU se han publicado 2.308 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 carreras de posgrado (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 posgrados 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 2021, se acreditaron en total 4.187 carreras de posgrado en universidades nacionales y privadas (563 doctorados, 1.387 maestrías y 2.237 especializaciones) (CONEAU, 2022a).

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 2015 y el 2022, se presentaron para su evaluación en la CONEAU 9 proyectos de instituciones universitarias

nacionales, 3 provinciales y 23 privadas. En este último caso, el número de casos favorables han sido 7, siendo 2 los desfavorables, 11 los retirados y estando 5 en análisis a 2022. (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. Desde que la CONEAU inició esta tarea (año 2001) fueron 24 las instituciones universitarias privadas a las que se les dio el reconocimiento definitivo, siendo cinco desde el año 2015.

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 de la Resolución Ministerial N°2641/17, que establece que toda institución universitaria que quiera brindar oferta de carreras bajo la modalidad a distancia, total o parcial, ya sea de pregrado, grado o posgrado, debe establecer su propio Sistema Institucional de Educación a Distancia (SIED), el cual a su vez debe ser validado por la SPU en base a una evaluación favorable de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU).

El proceso implica que las universidades que ofrecen programas de educación a distancia

deben documentar cómo se organiza institucionalmente esa oferta, en términos de estructura funcional, infraestructura tecnológica, recursos humanos especializados, estrategias de formación docente y actividad investigativa sobre este tipo de educación. Además, cada uno de los programas universitarios a distancia creados bajo ese marco institucional debe ser evaluado individualmente. La nueva normativa establece que una carrera dictada por una institución universitaria con SIED validado, es considerada a distancia cuando la cantidad de horas no presenciales supera el 50%. Esto significa que una carrera presencial podría dar hasta el 50% de su carga horaria a distancia, y ser considerada presencial.

Estas regulaciones son específicas para los programas a distancia, que en la mayoría de las universidades representan, como se dijo anteriormente, una porción muy menor de la oferta total universitaria; en el sector estatal un 3,5% y en el privado un 8,6%. No obstante, este marco regulatorio sirvió de base para la veloz transformación de la educación presencial a una modalidad remota de emergencia producto de la pandemia.

En la actualidad en el sistema universitario argentino existe un tema en discusión acerca del concepto de educación presencial, y si el formato de clase sincrónica es concebido como presencial o a distancia. Si bien la normativa establece que la educación a distancia se da cuando existe una separación de tiempo y espacio de quien enseña y quien aprende, la discusión radica en si el espacio virtual sincrónico es interpretado o no como separación.

Finalmente, otra innovación de los últimos años en los procesos de acreditación de posgrados se introdujo con la Ordenanza CONEAU N° 71/21, que establece un proceso de acreditación diferenciado para las carreras de posgrado en funcionamiento que hayan evidenciado en los resultados de acreditación previos la consolidación de sus condiciones de formación. Se trata de una evaluación “focalizada” en aspectos específicos del funcionamiento, para aquellas carreras de posgrado con acreditación previa vigente por 6 años, que no hayan tenido compromisos sobre los aspectos de cuerpo académico, investigación, formación práctica y/o calidad de los trabajos finales y que hayan tenido ingresantes y graduados en los últimos seis años.

Bibliografía

CONEAU. 2022a. *Posgrados acreditados de la República Argentina*. Buenos Aires, CONEAU. Disponible en: <https://www.coneau.gob.ar/archivos/publicaciones/CatalogoPosgradosAcreditados2022.pdf>

CONEAU. 2022b. Evaluación externa de instituciones universitarias. Estudio sobre las recomendaciones para el mejoramiento institucional. Buenos Aires, CONEAU. Disponible en: <https://www.coneau.gob.ar/archivos/publicaciones/EvaluacionExternaInstitucionesUniversitarias.pdf>

CONEAU. 2021. Informe estadístico 2020-2021. <https://www.coneau.gob.ar/coneau/wp-content/uploads/2021/06/Informe-estad%C3%ADstico-2020-2021.pdf>

García de Fanelli, A.M. 2016. Informe Nacional: Argentina. Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016. Universia – CINDA. Marzo. Disponible en: <https://cinda.cl/wp-content/uploads/2019/01/educacion-superior-en-iberoamerica-informe-2016-informe-nacional-argentina.pdf>

Marquina, M., Giménez, G., Rodríguez, W. y Mazzeo, I. (2022). [Implicancias del Aseguramiento de la Calidad \(AC\) en las universidades argentinas](#). Revista Educación Superior y Calidad, 34(1), 104-131. DOI: <https://doi.org/10.54674/ess.v34i1.577>

Marquina, M. (2020). El aseguramiento de la calidad en la formación de profesionales universitarios en Argentina. Un largo recorrido de construcción política. En: J. Piovani y otros: Calidad universitaria en América del Sur. Una cuestión en disputa. Bogotá: Ediciones USTA. Disponible en: https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/149975/CONICET_Digital_Nro.f251b482-fbd4-44c3-a1c0-5886341e0271_B.pdf?sequence=5&isAllowed=y

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 2021, la Tasa Bruta de Escolarización Superior (TBES) entre los jóvenes de 18 a 24 años era 63,2 % en la Argentina (SPU, 2022). 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 era en 2014 equivalente a la mitad que en estos países europeos (García Fanelli, 2014), y no hay en la actualidad información que muestre una tendencia inversa.

En el 2020, el 21,7% de la población urbana argentina entre los 25 y 65 años había concluido estudios de nivel superior universitario y no universitario y el 13,7% tenía educación superior incompleta (véase Tabla 18). Estos valores muestran un aumento en la proporción de la población con estudios superiores respecto de los últimos años, sobre todo en educación superior incompleta, considerando además el incremento en la población con educación secundaria completa.

Tabla 18. Argentina: Nivel Máximo Alcanzado, Población entre 25 y los 65 años, 2014 y 2020

Nivel Educativo	%2014	% 2020
Primaria Incompleta	4,7	4,2
Primaria Completa	20,5	16,4
Secundaria Incompleta	16,0	16,1
Secundaria Completa	26,7	27,4
Superior Incompleta	11,4	13,7
Superior Completa	20,1	21,7
Sin instrucción	0,6	0,6
Total	100,0	100,0

Fuente: En base a INDEC-Encuesta Permanente de Hogares. Primer trimestre 2020.

En el sistema universitario, hasta 2019, aumentaba la cantidad de graduados de pregrado y grado, especialmente en el sector privado que venía mostrando un mayor dinamismo desde comienzos de siglo XXI. Sin embargo, cuando comparamos el ritmo de crecimiento de los últimos cinco años respecto del período anterior, vemos un desaceleramiento del ritmo de crecimiento de la cantidad de graduados, con mayor evidencia en el sector estatal (véase Tabla 19). Esta tendencia seguiría en baja, de acuerdo a la síntesis informativa de la SPU para 2021, en donde puede observarse una disminución de los egresados de grado

de 135.908 en 2019 a 122.679 en 2020, pandemia mediante⁴.

Tabla 19. 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, 2010, 2014, 2019

	2010	2014	2019	TC 2010/2014	TC 2014/2019
Total Educación Superior	208.964	230.403	265.772	10,3	15,4
Total Universitario	110.138	134.248	150.579	21,9	12,2
Total Universitario Estatal	78.083	90.212	97.589	15,5	8,2
Pregrado y grado	70.857	81.552	88.080	15,1	8,0
Posgrado	7.226	8.660	9.509	19,8	9,8
Total Universitario privado ¹	32.055	44.036	52.990	37,4	20,3
Pregrado y Grado	28.574	39.079	47.828	36,8	22,4
Posgrado	3.481	4.957	5.162	42,4	4,1
Total Superior no Universitario ²	98.826	96.155	115.193	-2,7	19,8
Superior no Universitario Estatal	41.104	47.726	65.965	16,1	38,2
Superior no Universitario Privado	57.722	48.429	49.228	-16,1	1,6

Notas:

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

2. Incluye pregrado, grado, posgrado y postítulo

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

La disminución en la cantidad de graduados en 2014 en el nivel superior no universitario, que se explicaba por la caída en la matrícula de los establecimientos de gestión privada, se revierte notablemente en 2019, sobre todo debido a un importante aumento en la cantidad de egresados del sector estatal. Si bien en el nivel de posgrado se observa un aumento de los graduados en los últimos cinco años, el ritmo de crecimiento experimentado en el período anterior se desacelera, principalmente por el sector privado (véase Tabla 19).

En lo que respecta a las áreas del conocimiento, si bien la mayor proporción de graduados sigue correspondiendo a las ciencias sociales, desde 2014 hasta 2019 disminuyó dicha proporción, y se incrementó la de los graduados en ciencias aplicadas, que en 2019 corresponde a la segunda área de conocimiento con mayor presencia de egresados de pregrado y grado, esta vez por encima de la de salud (véase Tabla 20).

Tabla 20. Argentina: Porcentaje de egresados de pregrado y grado universitario según áreas de conocimiento, 2014 y 2019

Áreas de conocimiento	2014	2019
Total	100	100
Ciencias de la Salud	19,6	18,3
Ciencias Básicas	2,5	2,3
Ciencias Aplicadas	18,2	24,9
Ciencias Humanas	14,3	13,5
Ciencias Sociales	45,5	40,7

⁴ No se agregan estos datos a la tabla 19 dado que aún no están desagregados por sector, ni tampoco se dispone de esa información para posgrado y pregrado.

Sin rama 0 0,3

Fuente: En base a Anuarios de Estadística Universitaria Argentina 2014 y 2019.

En las instituciones de educación superior no universitaria, los egresados de carreras docentes y de técnico profesionales son muy parejos en 2020. Sin embargo, al analizar los egresados de cada tipo de formación según sector de gestión, claramente el sector estatal aporta más egresados de carreras docentes (70%) que el sector privado, mientras que ambos sectores aportan similar cantidad de egresados de carreras técnico profesionales (véase tabla 21).

Tabla 21. Argentina. Egresados educación superior no universitaria (grado, posgrado y postítulo) según sector de gestión y tipo de formación. 2020.

	Estatal			Privado	
	Total	Cantidad	%	Cantidad	%
Exclusivamente docente	76.840	53.648	69,8	23.192	30,2
Exclusivamente técnico - profesional	73.437	36.126	49,2	37.311	50,8
Total	150.277	89.774	59,7	60.503	40,3

Fuente: Relevamiento Anual 2020. DiNIECE. Ministerio de Educación.

Respecto a la eficiencia en la titulación, una novedad de este período es que desde 2015 la SPU ha comenzado a calcular de manera oficial la tasa de graduación, publicando estos datos según sector de gestión. Otra novedad es que avanzó en la búsqueda de posibles razones de las bajas tasas de egreso en el tiempo teórico de las carreras, focalizando en el primer año, justamente considerando el ingreso irrestricto y la modificación de los mecanismos de acceso desde 2015.

Se observa en el período considerado una mayor tasa de graduación en el sector universitario privado respecto del estatal, diferencia que se mantiene constante hasta 2019, con una abrupta caída de la tasa de graduación en el sector estatal, y una mayor graduación en el sector privado en 2020 (Véase tabla 22). Estos datos merecen un análisis más profundo, y podrían explicarse por el efecto de la pandemia en su primer año, en el que las instituciones debieron adaptarse a la modalidad remota y muchas de ellas, mayoritariamente las estatales por la escala de estudiantes que atender, pospusieron los exámenes y las prácticas (usualmente al final de las carreras) bajo la decisión de no desarrollarlos de forma remota, en ese primer año (Falcón, 2020).

Tabla 22. Argentina. Egresados universitarios en tiempo teórico y retención en primer año, según sector de gestión y tipo de formación. 2015-2020.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Egresados en tiempo teórico						
Estatales	27	26,3	27,3	26,2	25,7	19,8
Privadas	40	38,6	35,6	39,5	41,5	47,3
Total	30	29,4	29,4	29,7	29,6	25,1
Retención en primer año						
Estatales	63	52	63,9	62,1	62,3	61
Privadas	58	52	60,5	60,6	59,3	61,6
Total	62	52	63,1	61,8	61,6	61,9

Fuente: Síntesis de información. Estadísticas Universitarias 2015-2020

En relación a la retención en primer año, es posible apreciar que entre 2015 y 2020, alrededor de un 40% promedio de los estudiantes que ingresan no se reinscriben en el segundo año de cursado universitario, y es allí donde pueden encontrarse algunas de las razones de la baja tasa de graduación (véase tabla 22). Podría explicarse este fenómeno por la existencia del ingreso irrestricto, lo que hace que los estudiantes lleguen a la universidad sin una preparación previa más que lo aprendido en el secundario, dado que los mecanismos de nivelación pre universitarios que terminaban con un examen antes de ingresar, debieron anularse como producto de la reforma de la LES de 2015 (ver primera sección). Sin embargo, podrían encontrarse diversas explicaciones complementarias.

Una de ellas la ha aportado la propia SPU a partir del año 2018, cuando comienza a elaborar un indicador de cambio de carrera entre el primero y segundo año, gracias a una modificación importante en la recolección de la información, la que comenzó a estar nominalizada. De esta forma fue posible hacer un seguimiento de cada estudiante y concluir que alrededor de un 22% de los que no se inscribía en el segundo año a la carrera original, no había abandonado la universidad, sino que se había cambiado de carrera. Es decir que ese 40% de no reinscripción podría explicarse en parte por abandono y en parte por la decisión de pase a otra carrera.

Finalmente, cabe mencionar que, pese al cambio en la solicitud de la información, que ahora es nominalizada con identificación de cada estudiante, aún no existe una medición oficial que permita estimar de manera precisa el abandono a lo largo de las carreras, de manera de poder identificar cuántos de los estudiantes que no se han graduado en el tiempo teórico de las carreras están en esa situación porque están rezagados o porque han abandonado. Si bien hasta 2015 existían estudios que habían intentado estimar aproximadamente la magnitud del abandono y los factores que inciden (Parrino, 2015; García de Fanelli, 2014b; García de Fanelli y Adrogué, 2015), y que mencionaban una tasa de abandono cercana al 30-50% de los estudiantes, el tema no se continuó estudiando, ni precisando el cálculo.

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, se puede constatar el beneficio en términos de mayor nivel de ingresos promedio que brinda a los individuos invertir en educación superior en la Argentina. Del análisis de los indicadores laborales globales del mercado de trabajo argentino se desprende que, si bien en términos generales han empeorado respecto de 2013, los graduados con educación superior presentan en 2020 tasas de empleo más altas que el promedio y que en relación a 2013, lo que muestra que en la situación de crisis del mercado de trabajo en el país de la última década, las posibilidades de empleo para quienes tiene estudios superiores y no se ha ensanchado. Asimismo, continúan siendo más bajas las tasas de desocupación entre los poseedores de estudios superiores y sigue menor la proporción de éstos en el sector informal y con empleos precarios (véase Tabla 22).

Tabla 23, Argentina, Indicadores laborales para la población entre 25 y 64 años con educación superior (en %), 2013 (II) y 2020 (II)

Indicadores	2013		2022	
	Educación Superior	Total	Educación Superior	Total
Tasa de empleo	83,6	77,2	78,3	67,9
Tasa de desocupación	3,2	4,6	5,5	8,8
Tasa de empleo en el sector informal	12,9	37,2	13,5	36,7
Tasa de empleo precario	13,9	28,8	14,2	26,6

Fuente: SEDLAC en base a EPH II 2013 y EPH II 2020.

En suma, estos indicadores revelan la alta rentabilidad de la inversión en educación superior, sobre todo en momentos de contracción del mercado laboral. 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

Falcón, P. 2020. La universidad entre la crisis y la oportunidad: reflexiones y acciones del sistema universitario argentino ante la pandemia. Ciudad de Buenos Aires: EUDEBA; Ciudad de Córdoba: Editorial de la Universidad Nacional de Córdoba. Disponible en: <https://editorial.unc.edu.ar/la-universidad-entre-la-crisis-y-la-oportunidad/>

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. 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.

SEDLAC (CEDLAS and The Work Bank). 2022 Socio Economic Database for Latin American and the Caribbean. Disponible en:

<https://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/estadisticas/sedlac/estadisticas/#1496165509975-36a05fb8-428b>

GOBIERNO Y GESTIÓN DE LA EDUCACION SUPERIOR⁵

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 24: Argentina. Órganos de coordinación y consulta del sistema de educación superior según la Ley de Educación superior

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 secretaria 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

⁵ Actualización del capítulo respectivo de García de Fanelli, 2016.

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: García de Fanelli, 2016. 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, a través del Departamento de Información Universitaria (DIU). En el marco de las funciones establecidas por la LES, la SPU lleva adelante programas con financiamiento, destinados a las universidades en el marco de las políticas nacionales. 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), creado en 1995, 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 describe 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 de las instituciones	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 asignaturas de la carrera aprobadas.	Los cuerpos colegiados y ejecutivos son elegidos por cada universidad según su estatuto. Esto significa que cada institución puede definir, por ejemplo, si las autoridades ejecutivas se definen por elección directa o indirecta.
	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.	Las instituciones pueden decidir si los no docentes tienen voz y voto en el gobierno de la institución, o sólo voz. También deciden la proporción de representación de todos los claustros, asegurando lo establecido por Ley para el de docentes.
Política de Personal docente	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. El ingreso es irrestricto y ningún mecanismo de ingreso debe ser excluyente.	Salvo la exigencia del ingreso irrestricto (aún en suspenso para algunas instituciones que accionaron legalmente), 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. Todos los planes de estudio, según su naturaleza (Licenciaturas, tecnicaturas), deben cumplir con cargas horarias mínimas establecidas por el Ministerio de Educación.	Los títulos poseen validez académica y habilitan profesionalmente. Cada universidad define el plan de estudio, respetando la carga horaria mínima. Las universidades pueden crear carreras de pregrado, grado y posgrado, bajo diferentes modalidades, de acuerdo a su proyecto institucional, si cuentan con los recursos necesarios, y ajustándose a la normativa.
Control de calidad	Las instituciones universitarias deben atravesar cada 6 años procesos de evaluación externa a cargo de la CONEAU, los cuales deben estar precedidos por autoevaluaciones a cargo de cada institución.	Los métodos de evaluación de los alumnos y de su personal son decididos por cada universidad.
Intervención y límites jurídicos de las decisiones	Las instituciones universitarias nacionales sólo pueden ser intervenidas por el Congreso y por tres causas: Conflicto insoluble que haga imposible su normal funcionamiento; grave alteración del orden público; o manifiesto	Cualquier acción gubernamental que sea interpretada como intromisión a la autonomía puede ser objeto de acción judicial por parte de la institución universitaria nacional.

	<p>incumplimiento de la LES. La intervención nunca podrá menoscabar la autonomía académica. La fuerza pública no puede ingresar en las instituciones universitarias nacionales si no media orden de juez competente o solicitud expresa de la autoridad universitaria. Contra las resoluciones definitivas de las instituciones universitarias nacionales SÓLO podrá interponerse recurso de apelación ante la Cámara Federal de Apelaciones</p>	
--	--	--

Fuente: En base a García de Fanelli (2016) y complementada con la LES en su última modificación de 2015.

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, en algunos casos, que lo que indica el marco regulatorio sintetizado en la tabla 24, ya 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 evaluación institucional y la acreditación de los títulos universitarios con fallo favorable, entre ellas la Universidad de Buenos Aires (Nosiglia, 2013), o bien por la cuestión de la reciente modificación a la LES en relación al ingreso (Diario Judicial, 2016)

El ejercicio principal de la autonomía universitaria de las universidades estatales (nacionales y provinciales) 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.

El mecanismo de elección es varía entre las instituciones. En general es por voto indirecto ponderado según la representación relativa de cada claustro. o bien el rector, o rector y vicerrector, pueden ser elegidos por votación directa con ponderación de los votos según la representación del claustro en el Consejo Superior, o doble ponderación tanto por los claustros como por las unidades académicas.

El gobierno cotidiano de los asuntos universitarios recae sobre otros órganos colegiados: el consejo superior de la universidad y los consejos directivos de las unidades académicas. Estos consejos están compuestos por representantes de los claustros de profesores, estudiantes y graduados, y la ya mencionada representación de los no docentes o administrativos.

Entre las principales atribuciones del consejo superior se puede mencionar:

- Proponer a la asamblea universitaria la creación de facultades.
- Proponer a la asamblea universitaria el cambio del estatuto.
- Crear carreras, centros, o institutos de investigación siempre que no implique un cambio de

estatuto.

- Designar personal docente y no docente.
- Régimen de alumnos (admisión, promoción y evaluación).
- Régimen de docentes (reglamentos, convocatoria de concursos, designación de regulares y destitución de profesores).
- Aprobación y modificación de planes de estudio.
- Aprobar planes estratégicos, presupuestos anuales, etc., si no fueran funciones de la asamblea universitaria.

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 y tratar los temas cotidianos sobre la actividad dentro de la unidad académica.

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, ya que, sobre todo cuando son elegidos de manera indirecta, 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 el grupo mayoritario de universidades la mayoría organizadas por el sistema de cátedras.

Existen otros actores que también ejercen influencia sobre tales decisiones: la comunidad académica, las organizaciones profesionales, los sindicatos docentes, y el consejo social -cuando existe- compuesto por actores de la sociedad. Asimismo, cabe considerar la consolidación de cuerpos de profesionales de diferentes áreas de gestión, con saberes específicos, como consecuencia de las nuevas funciones que las universidades han incorporado a partir de las políticas públicas de las últimas décadas, tales como evaluación, acreditación, vinculación tecnológica, educación a distancia, planeamiento, gestión de la información, internacionalización. Estos nuevos gestores, que se diferencian de los roles tradicionales de docentes, no docentes y autoridades, vienen siendo estudiados mundialmente en el marco del gerencialismo, y tienen presencia creciente y poder de incidencia, en muchos de los asuntos que involucran obtención de recursos materiales y simbólicos para las universidades (Marquina, 2020; 2022).

En el período estudiado se mantiene la tendencia a innovar en el gobierno y organización universitaria en el caso de las nuevas instituciones creadas en esta última década, con diseños de organización académica diferentes a los tradicionales, ya sean en base a estructuras departamentales, de escuelas o institutos, así como algunos cambios en cuanto a la composición de los órganos colegiados (Marquina y Chiroleu, 2015; Fernández Lamarra y otros, 2018).

En el plano de la gestión, y en ocasiones impulsados por las políticas de aseguramiento de la calidad de la CONEAU y también de la SPU, 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 como organizaciones 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

Las instituciones de educación superior no tienen la autonomía de las universidades. Dependen en lo institucional, académico y administrativo de las autoridades provinciales respectivas, aunque en algunas jurisdicciones las reglamentaciones prevén algunos grados de autonomía a través de órganos colegiados, más allá de la dependencia del gobierno provincial. Tal es el caso de la Provincia de Buenos Aires, cuyo reglamento marco establece que “en los Institutos Superiores se propenderá a la mayor autonomía institucional con base en el respeto de las representaciones de los distintos actores que conforman la comunidad educativa”⁶. O también pueden mencionarse los Institutos de Enseñanza Superior “Joaquín V. González” o “Mariano Acosta”, dependientes de la Ciudad de Buenos Aires, que forman profesores de educación secundaria, los cuales cuentan con consejos directivos compuestos por claustros de docentes, estudiantes y graduados, desde donde se toman decisiones de funcionamiento interno.

⁶ Res. N° 2383/05, art. 12.

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

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

Fernández Lamarra, N; Pérez Centeno, C.; Marquina, M. y Aiello, M. (Eds.). 2018. La educación superior universitaria argentina; situación actual en el contexto regional. Caps. 2 y 3. Sáenz Peña: EDUNTREF. https://www.argentina.gov.ar/sites/default/files/mapeo_de_la_es_en_argentina_-_digital.pdf

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. 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.

Marquina, M., Giménez, G., Rodríguez, W. y Mazzeo, I. (2022). [Implicancias del Aseguramiento de la Calidad \(AC\) en las universidades argentinas](#). *Revista Educación Superior y Calidad*, 34(1), 104-131.

Marquina, M. (2020). Entre ser “técnico”, “académico” o “político” en la universidad. Los nuevos roles de gestión en las universidades argentinas. *Revista Latinoamericana de Política y Administración de la Educación*. RELAPAE, (12), pp. 82-96. Junio. Disponible en: <https://revistas.untref.edu.ar/index.php/relapae/article/download/393/523>

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: <https://red.infed.edu.ar/institucional/>

Nosiglia, M.C. (2013). La evaluación universitaria: reflexiones teóricas y experiencias a nivel nacional e internacional. EUDEBA.

Stubrin, A. 2014. Autonomía universitaria, planeamiento y política pública: un ensamble factible e indispensable. En Marquina, M. (comp.). *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 proviene del gobierno nacional, desde donde se asignan fondos de acuerdo con las leyes

de presupuesto anuales de la Administración Pública Nacional. La Ley de Educación Superior N° 24.521 de 1995 establecía en su artículo 59 la posibilidad de cobrar aranceles a las carreras de grado, la cual se había concretado de manera muy limitada para algunas carreras de pregrado y grado a distancia o virtual, o bien en los ciclos de complementación para que los egresados del profesorado de nivel superior no universitario obtengan título de licenciatura. También en las carreras de posgrado. Con la modificación de dicha norma mediante la sanción de la Ley N° 27.204 de “Implementación efectiva de la responsabilidad del Estado en el nivel de Educación Superior”, se dispuso la gratuidad total de los estudios de pregrado y grado.

A la fecha, esta modificación parece tener efecto, dado que los recursos presentados a la justicia en relación a esta cláusula específica fueron denegados. Tal ha sido el caso de la Universidad Nacional de la Matanza, que interpuso acción de amparo por inconstitucionalidad de la ley N° 27.204 por dos motivos, por el establecimiento del ingreso irrestricto y por la gratuidad. Amparándose en las cláusulas constitucionales de autonomía universitaria y de gratuidad, la justicia hizo lugar de manera parcial a la acción interpuesta, haciendo lugar a la inconstitucionalidad del ingreso irrestricto, pero no al de la gratuidad establecidos por la nueva norma (Sistema Argentino de Información Jurídica, 2016).

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 posgrado, formación continua, 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 eran equivalentes al 21% del total de los fondos que las instituciones universitarias nacionales recibían del Estado, mientras que en 2019 esos recursos representaban el 16,5% (Anuario de Estadísticas Universitarias Argentinas, 2013 y 2019). Los recursos propios se destinan en su mayor parte a las mismas actividades que los generan, quedando de ellas usualmente un porcentaje a modo de *overhead*, para uso de libre disponibilidad para la universidad. Es necesario considerar, además, 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 2019, mientras que los fondos del Tesoro Nacional financiaron el 98% de los salarios del personal de las universidades nacionales, los recursos propios se destinaron a cubrir el 41% de los gastos en bienes de consumo, el 42% 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 20% de las inversiones en equipamiento e infraestructura (bienes de uso) y el 27% de las transferencias (e.g. becas y subsidios de investigación de las universidades) (Anuario de Estadísticas Universitarias Argentinas, 2019).

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 2019, mostrando una disminución desde el año 2015 (véase Tabla 25).

Tabla 25. Argentina: Gasto Anual Total en Educación Superior según fuentes públicas como porcentaje del PBI (2015-2019)

Años	UNIV.	SNU	Total
2015	0,87	0,43	1,30
2016	0,81	0,41	1,22
2017	0,85	0,41	1,26
2018	0,75	0,45	1,20
2019	0,70	0,37	1,07

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Anuario de Estadísticas Universitaria 2019 y de la base de datos de Gasto Público Consolidado 1980-2020 de la Dirección de Análisis de Política Fiscal y de Ingresos, Secretaría de Política Económica. Ministerio de Economía
<https://www.argentina.gob.ar/economia/politicaeconomica/macroeconomica/gastopublicoconsolidado>

Tal como se informaba para el período anterior (García de Fanelli, 2016), 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 el período aquí considerado 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 2017* (OECD, 2017), se informa en la tabla B.2.3 que ese valor era de 0,20 para 2014, el último dato disponible para Argentina.

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 instrumentos y 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 instrumentos 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, y bajo diferentes mecanismos de asignación de los recursos. Las únicas excepciones al respecto son el financiamiento a la demanda a través del Programa Nacional de Becas Universitarias, el Programa de Becas Bicentenario y Progresar, y el Programa de Incentivos a Docentes - Investigadores.

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. También cabe mencionar otro mecanismo denominado “contratos – programa”.

El modelo de la fórmula, desde 2015, fue utilizándose de manera cada vez más marginal para las porciones de recursos incrementales cada vez menores de libre disponibilidad. El mismo consta 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).

Por el contrario, continuó de manera cada vez más creciente la distribución de recursos mediante programas especiales que se había originado en 2007 (García de Fanelli, 2016), la mayoría de ellos de carácter no competitivo, contra la presentación de proyectos que las instituciones deben presentar en a partir de convocatorias con criterios específicos. También continuó expandiéndose la modalidad de contratos – programa, que se había originado en el año 2005.

Más allá de los cambios de gobierno acontecidos desde el período que aquí se informe, los programas especiales continuaron teniendo como objetivos principales 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 desde 2016 han sido:

- Programa de Mejoramiento y Apoyo a la Calidad de las Universidades
- Programas de Desarrollo Universitario y Voluntariado

- Programa de Internacionalización de la Educación Superior y Cooperación internacional (PIESCI)
- Programa de Infraestructura Universitaria (incluye programa hospitales universitarios)
- Programa de articulación universidad – escuela secundaria (Nexos)
- Programa de Apoyo a las Nuevas Universidades (PROUN)
- Sistema Nacional de Reconocimiento Académico (SNRA)
- Programa de Expansión de la Educación Superior (CPRES)
- Programa de Ciencia y Técnica
- Programa de capacitación gratuita (docente y no docente)
- Plan de Virtualización de la Educación Superior (PLANVES) (Desde 2021)
- Programa Universitario de Escuelas de Educación Profesional (Desde 2021)
- Contratos Programa y FUNDAR

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 sobre el funcionamiento de las universidades. Los diversos componentes de este programa están destinados a la asignación de financiamiento para la mejora de la calidad y el cumplimiento de los planes de mejora de las carreras reguladas por el estado que realizaron su acreditación frente a la CONEAU. Desde 2016, las carreras beneficiadas fueron biología, psicología, enfermería, y a partir de 2022 biotecnología y genética, contador y abogacía.

Otro programa que pudo tener impacto, que funcionó durante 2016 y 2019 pero que en la actualidad está en suspenso, es el Sistema Nacional de Reconocimiento Académico (SNRA), creado por Res. Min 1870/16, un sistema voluntario de adhesión por parte de las instituciones Universitarias públicas y privadas, para el mutuo reconocimiento de trayectos, entendiendo por ellos a tramos curriculares, ciclos, prácticas, asignaturas, u otras experiencias formativas. Con esta iniciativa la SPU se propuso en 2016 generar corredores de formación para los estudiantes universitarios que posibiliten el tránsito por el sistema y la graduación aprovechando la diversidad de carreras afines, y de perfiles dentro de las mismas carreras. Para ello, creó una unidad de medida denominada RTF, equivalente a 27–30 horas de trabajo del estudiante. Esta forma de cuantificar la formación está en línea con procesos similares llevados adelante en Europa con el ECTS (European Credit Transfer System). Cien instituciones universitarias públicas y privadas se incorporaron al sistema, con más de mil carreras de diez campos de formación, logrando acuerdos específicos de reconocimiento de 1400 trayectos formativos, que hoy están vigentes, aunque sin fondos para su impulso a través de becas de movilidad (Tavela y Marquina, 2018).

A través del instrumento denominado “contrato – programa”, la SPU financia desde hace más de una década necesidades específicas de las universidades nacionales por fuera de convocatorias, de manera fragmentada, con criterios poco claros, principalmente con destino a la creación de nuevas carreras a demanda de las autoridades universitarias, involucrando nuevos cargos docentes que luego pasan a consolidarse en el presupuesto. Esta modalidad no necesariamente tiene arraigo en planes institucionales, y muchas veces se orientan a atender necesidades urgentes de las instituciones, que no se anclan necesariamente en estudios de demanda o reordenamientos internos de designaciones y prioridades (Haberfeld y otros, 2018).

La modalidad de “contrato-programa”, tuvo origen en el año 2005, pero con objetivos que luego se tergiversaron. Se trataba de un instrumento de financiamiento para la mejora de la calidad institucional de las universidades con un diseño inspirado en los casos de

Francia y Cataluña. Se proponía tomar a la institución universitaria como un todo, a partir de la identificación de objetivos estratégicos basados en los resultados de las evaluaciones de la CONEAU y alineados a prioridades de política nacional, que iban a ser financiados y monitoreados por la SPU. La nueva modalidad, que se aplicó en solo tres universidades durante un breve período de tiempo, tuvo resultados auspiciosos, pues se lograron establecer planificaciones institucionales globales (García de Fanelli, 2008). Esta modalidad fue regulada por RM 260/05 del Fondo Universitario para el Desarrollo Nacional y Regional (FUNDAR), normativa que es derogada en 2007, aunque curiosamente en el presupuesto hoy sigue figurando el FUNDAR, con importantes recursos a distribuir por fuera de los criterios que le dieron origen. Más recientemente, la idea de contrato programa integral se instituyó por RM 3885/17, a partir de criterios establecidos en su anexo (SPU, 2017), por la que pudieron financiarse otro conjunto reducido de acuerdos con instituciones, y nuevamente la modalidad volvió a interrumpirse sin fluir de la manera esperada (Marquina, 2021).

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 y a docentes investigadores

Desde 2015 continuó siendo prioritario el subsidio público asignado directamente a los estudiantes de nivel superior, aunque se observan cambios que obedecen a las diferentes gestiones de gobierno. En lo que sigue se hace la distinción entre 2016 y 2019, y desde 2020 hasta la actualidad.

Hasta fines de 2019 continuaron tanto 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, así como el Programa Nacional de Becas Bicentenario (PNBB), creado en 2009, que otorgaba becas a estudiantes de bajos recursos que ingresen o están cursando una carrera de educación superior vinculada a las ingenierías, ciencias aplicadas, ciencias naturales, ciencias básicas y enfermería. Estos programas de becas tenían como propósito 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 variaban entre los 10 mil pesos para los estudiantes de carreras en el superior no universitario hasta los 31 mil pesos para los que se encontraban 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) (García de Fanelli, 2016)

Sin embargo, la política de becas universitarias enmarcadas en el programa PROGRESAR tuvo importantes modificaciones a partir del año 2018. En primer término, pasaron de consistir en prestaciones sociales condicionadas a ser becas educativas, es

decir, que las condiciones estuvieron más directamente asociadas a los rendimientos educativos. En segundo lugar, dejaron de estar administradas por la ANSES, para ser llevadas adelante por el Ministerio de Educación de la Nación. Finalmente, se incrementa su valor y se diferencia según el área de formación.

Las nuevas Becas PROGRESAR se plantean como una estrategia para igualar oportunidades educativas a alumnos de familias con ingresos básicos, mayores de 18 años, para completar los estudios obligatorios, continuar educación profesional, o realizar estudios superiores. Para las becas universitarias se incrementa el monto mensual respecto de las antiguas becas (\$900.- aproximadamente 60 dólares al tipo de cambio oficial de marzo de 2016), y además dicho incremento varía a medida que los estudiantes avanzan en sus carreras, con montos especiales para fomentar el estudio de áreas estratégicas para el desarrollo nacional (Ciencias Básicas, Ciencias Aplicadas y Enfermería). En el caso de las becas universitarias, el estipendio mensual variaba en 2018 de \$1600 a \$4900 (aproximadamente 78 y 240 dólares al tipo de cambio oficial de marzo de 2018). Como requisito para mantener la beca, se estableció tener al menos el 50% de las materias aprobadas según el plan de estudio y año de cursada. Finalmente, se establecía que los estudiantes que aprobaran todas las materias de su año y mantengan promedio superior a 8, recibirán al año siguiente un reconocimiento económico equivalente a 10 cuotas de la beca percibida, en una modalidad que la propia convocatoria denomina como un “estímulo a la excelencia”. Más allá del incremento del estipendio y el fomento a elección de determinadas carreras estratégicas para el desarrollo del país, así como la focalización en el carácter educativo de las becas, los cambios fueron objeto de críticas por el perfil meritocrático y asociado al rendimiento de la nueva modalidad, diferente del sentido social previo (Meléndez y otros, 2020; Del Campo, 2020; Habermeld y otros, 2018)

A partir del cambio de gobierno de 2020, con el cambio de gobierno, la política de subsidio directo a los estudiantes sufre nuevos cambios. Todos los programas de becas se concentran bajo la denominación PROGRESAR, es decir que los programas paralelos e históricos tales como el PNBU y el PNBB se discontinúan. El PROGRESAR permanece bajo la órbita del Ministerio de Educación, y se mantienen los requisitos para sostener la beca y la diferenciación del estipendio por carrera y avance en la misma. No obstante, a partir de 2020, la definición de beneficiarios no sólo incluye a quienes padecen desigualdades socioeconómicas sino también a grupos en condición de vulnerabilidad multidimensional (GCVN), reconociendo otras desigualdades de origen de los jóvenes (de género e identidad de género y étnicas), incluyendo a mujeres con hijos de hasta 18 años de edad encargadas de un hogar monoparental, personas trans e integrantes de las comunidades indígenas y/o pertenecientes a pueblos originarios. En estos casos la exigencia para mantener la beca es sólo la condición de regularidad según el plan de estudios. Para aquellos becarios que no están conceptualizados como GCVN continúan los mismos requisitos meritocráticos, aunque se elimina el “estímulo a la excelencia”. Otra novedad en los cambios de 2020 es que se incorporan a los estudiantes de instituciones de gestión privada no universitaria que brinden un servicio gratuito o de contribución voluntaria y que estén localizadas en una zona donde no exista oferta equivalente en los establecimientos educativos de gestión estatal. El estipendio de la beca progresar para el nivel superior varía hoy entre 7.400\$ y 10.660\$ (aproximadamente 51 y 74 dólares al tipo de cambio oficial de septiembre de 2022).

Si bien estas becas 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 (García de Fanelli, 2016). No existen estudios de impacto a la fecha que evalúen en qué medida el PROGRESAR mejora el 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).

Finalmente, 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.

Bibliografía

AAVV. 2018. La educación superior universitaria argentina: situación actual en el contexto regional. Buenos Aires: EDUNTREF.

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.

Chiroleu, A. y Marquina, M. (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. Disponible en: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1995-77852015000100003

Chiroleu, Adriana. 2018. “Democratización e inclusión en la universidad argentina: sus alcances durante los gobiernos Kirchner (2003-2015).” *Educação em Revista* 34

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.

Del Campo, N. 2020. Políticas para la democratización en la Educación Superior el caso del Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (2014- 2020). *Revista Argentina de Educación Superior (RAES)*, N° 21, pp. 61-77. Disponible en: http://www.revistaraes.net/revistas/raes21_art4.pdf

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

García de Fanelli, A. 2008. Contrato-programa: instrumento para la mejora de la capacidad institucional y la calidad de las universidades. Buenos Aires: IPE-UNESCO y Ministerio

de Ecuación (Argentina).

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.

Haberfeld, L.; Marquina, M., Morresi, S. (2018). El sistema universitario argentino: situación, problemas y políticas. Fundación Centro de Estudios para el Cambio Estructural (CECE). Julio. <http://www.fcece.org.ar/wp-content/uploads/informes/sistema-universitario-argentino.pdf>

Marquina, Mónica (2021). Una Ley que piense más en el sistema que en las instituciones. Pensamiento Universitario, Vol. 20. Buenos Aires: Biblos. Disponible en: <https://www.pensamientouniversitario.com.ar/index.php/2021/10/18/una-ley-que-piense-mas-en-el-sistema-que-en-las-instituciones/>

Meléndez, C.; Torres, M. y Yuni, J. 2020. Análisis del Programa de Respaldo al Estudiante Argentino (Progresar) para la Educación Superior (2014-2020). RLEE Nueva Época (México), Vol. L, 3. pp. 69-94. Disponible en: <https://rlee.iberomexico.mx/index.php/rlee/article/view/131>

OECD (2013), *Education at a Glance 2017: OECD Indicators*. Paris, OECD. https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2017_eag-2017-en

PROGRESAR. 2022. Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/educacion/progresar>

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.

Secretaría de Políticas Universitarias (2017). Criterios para la implementación de la nueva modalidad de Contratos Programa Integrales (CPI). Anexo a la Resolución Ministerial 3885717 (IF-2017-13943185-APN-SECPU#ME).

Sistema Argentino de Información Jurídica (2016). Universidad Nacional de la Matanza c/ M. Cultura y Educación s/ amparo ley 16.986. SAIJ: NV14438. Juzgado Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal Nro 9. 22/3/16. Disponible en: <http://www.saij.gob.ar/declaran-inconstitucional-ley-establece-ingreso-irrestricto-universidades-nacionales-nv14438-2016-03-22/123456789-0abc-834-41ti-lpsedadevon>

Tavela, D y Marquina, M. 2018. RTF: Reconocimiento de trayectos formativos en Educación Superior: una política de articulación del sistema para brindar más opciones de formación al estudiante. Buenos Aires: Ministerio de Educación. <http://librortf.siu.edu.ar>

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 el período aquí trabajado, entre el 2016 y 2022, se inicia con un cambio de gobierno respecto al informe anterior (García de Fanelli, 2016), y experimentó dos gestiones de gobierno de signo contrario, el de Cambiemos encabezado por Mauricio Macri (2016-2019) y el del Frente de Todos encabezado por Alberto Fernández (2019 hasta la actualidad). Además, estuvo atravesado por una importante crisis económica del país, expresada en altos índices de inflación (34,59% en 2016 hasta 50,93% en 2020 con valores superiores al 70% en lo que va de 2022, según INDEC), y la pandemia de COVID-19 entre 2020 y 2021. Por tanto, la evaluación de este quinquenio presenta importantes cambios respecto a periodos previos.

En el quinquenio 2016 - 2021 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 en 2015 de la “Ley de Implementación efectiva de la responsabilidad del Estado en el nivel de Educación Superior”, N° 27.204. que 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. Si bien la ley aún no ha sido reglamentada, muchas universidades adaptaron sus mecanismos de ingreso y en algunos casos accionaron ante la justicia en base al principio constitucional de autonomía, con resultado favorable en un caso para la decisión autónoma del mecanismo de ingreso, aunque no para la introducción de aranceles.

En cuanto a **tendencias en la matrícula**, la dinámica de mayor expansión del sector privado universitario del quinquenio previo se revierte desde 2015, con un aceleramiento del ritmo de crecimiento del sector estatal, contrastando con un repliegue importante del ritmo del sector privado, del 1,6, en el mismo período. Otro aspecto relevante de los últimos años es la retracción de la matrícula del sector no universitario en general, la cual había mostrado una notable expansión de su sector estatal entre 2010 y 2014. Desde 2015 a 2020, el sistema no universitario prácticamente se ha estancado, con el sector estatal que apenas creció a una tasa anual promedio del 2,7 (quinquenio anterior 6,2), y sector privado con una tasa anual promedio de apenas 0,1.

En el plano de la **oferta institucional**, desde 2016 se detiene la tendencia observada en periodos anteriores de creación de instituciones universitarias estatales en distintas regiones del país y, en particular, en el Gran Buenos Aires. Por el contrario, en el sector superior no universitario continuó la expansión en el sector estatal con 75 nuevas instituciones y surge una nueva tendencia de retracción en el sector privado no universitario, con una disminución de 43 instituciones en el mismo período. Si bien continuó la expansión a través de ofertas en subsedes, centros regionales y extensiones áulicas, se detuvo la creación de sedes fuera de la región, como consecuencia de la modificación de los procedimientos para la apertura las mismas, establecidos a través de la nueva Resolución Ministerial 280/16.

También ha sido importante la dinámica de **creación de nuevos títulos** en el nivel de

pregrado, grado y posgrado. En los títulos de grado, este crecimiento ha sido parejo entre el sector estatal y privado, mientras que el sector privado aumentó su participación en el total de las ofertas de posgrado y de pregrado, respecto del sector estatal. La modalidad a distancia es un fenómeno reciente, pero en crecimiento. En los últimos 5 años la oferta de pregrado y grado a distancia creció un 35%, y la de posgrado un 95%.

La **profesión académica** mostró algunos cambios respecto del período anterior. Es notable el crecimiento de los docentes del sector superior no universitario estatal, si se lo compara con el universitario. El ritmo de crecimiento de los docentes en las universidades nacionales se mantuvo por debajo del de los estudiantes, mientras que en las instituciones no universitarias estatales el crecimiento docente se dio muy por encima del de los estudiantes. Por otra parte, la proporción de cargos docentes de baja dedicación horaria ha ido creciendo a costa de la disminución de los cargos de dedicación horaria exclusiva y semiexclusiva en las instituciones universitarias estatales. Si bien son niveles bajos de formación de posgrado de los docentes de instituciones universitarias, se observa un incremento en los últimos años. La política pública de financiamiento universitaria produjo una baja de los salarios reales docentes y un incremento en la cantidad de cargos, especialmente de auxiliares y docentes con dedicaciones simples.

Por su parte, en relación a la **actividad de I+D**, la marcada tendencia creciente de investigadores y becarios CONICET del período anterior muestra ahora un incremento más moderado para el caso de investigadores CONICET, manteniéndose en el caso de los becarios CONICET y los docentes exclusivos de universidades nacionales prácticamente en los mismos niveles de 2015. Continúa el Programa de Evaluación Institucional (PEI), evaluando similar cantidad de instituciones que el período anterior.

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, de 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 de la Resolución Ministerial N°2641/17, sobre la condición de establecer un Sistema Institucional de Educación a Distancia (SIED) para toda institución que quiera brindar oferta de carreras bajo la modalidad a distancia. Otra innovación del período en los procesos de acreditación de posgrados es la introducción de un proceso de acreditación diferenciado -focalizado a algunas dimensiones y no al conjunto- para las carreras de posgrado en funcionamiento que hayan evidenciado la consolidación de sus condiciones de formación.

El **financiamiento público destinado a la educación superior se detuvo en la tendencia creciente del período anterior**, aunque manteniendo la proporción del PBI cercano al 1%. Continuaron, con algunas modificaciones en sus condiciones, montos y ordenamiento, 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 siguen siendo muchos y algunos 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, las que han iniciado procesos de planificación institucional que deberían sostenerse como parte de mecanismos internos de gestión institucional de la calidad. 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.

Resulta un importante avance la construcción de nuevos indicadores producto de la nominalización de las bases de datos de estudiantes del sector universitario estatal, lo que permitirá el seguimiento de trayectorias y la posible detección de problemas. Esto resulta vital para la evaluación del impacto de la pandemia en las trayectorias de los estudiantes, algo no realizado aún. 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 mejorar 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 expansión del sector universitario nacional, en un contexto de un periodo signado por el reducido crecimiento de los inscriptos en estas universidades y escasez de recursos, requiere asumir el problema de planeamiento en el plano nacional del diseño de la oferta institucional, dado que el incremento de instituciones y carreras sin criterios de pertinencia y desarrollo afectará necesariamente los presupuestos de las ya existentes. Los mecanismos de articulación de trayectos del sistema podrán ser un buen marco para el diseño de nuevas ofertas interinstitucionales con los recursos existentes, así como la articulación de la oferta a distancia del sistema universitario.

Dicho problema está sin dudas ligado a los mecanismos de financiamiento estatal a cargo de la SPU, respecto de en qué medida éstos colaboran con el desarrollo institucional integrado y armónico, a través de oportunidades transparentes, equitativas y vinculadas a las misiones de las instituciones junto con las prioridades de la política nacional.

Aumentar la cantidad y la calidad de los graduados universitarios continúa siendo 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 su articulación con las instituciones universitarias y no universitarias. Asimismo, la revisión de la duración de las carreras existentes y la organización de sus planes, muchas veces rígida, así como la creación de carreras cortas, a término, o cursos acreditables, en función de las necesidades productivas y con posibilidad de articulación con trayectos superiores, pueden colaborar con el desgranamiento y con una mejor vinculación de los graduados con el mundo del trabajo.

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, existe un desafío en relación al aumento de los recursos humanos destinados a la I+D, ya sea en el CONICET o en el sistema universitario a través de cargos de tiempo completo para el desarrollo de la investigación. También incrementando la provisión de becas de doctorado sostenibles a los estudiantes, así como en 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 con la postpandemia, en relación a la consolidación o redireccionamiento de las líneas de políticas iniciadas para el sector de educación superior a partir de la nueva gestión que asumió en 2020. Además, habrá que considerar que en el año 2023 habrá nuevas elecciones nacionales las que implicarán nuevos cambios de gestión, más allá de qué coalición política resulte triunfante. Sería deseable que los cambios o continuidades en los lineamientos de política estén más ligados a los resultados de evaluación de impacto de los mismos, más que al mero cambio de las gestiones gubernamentales.

Continúa pendiente, aunque no en estado de discusión explícita, la eventual reglamentación de la modificación de la Ley de Educación Superior mediante la ley N° 27.204, que afecta las políticas de admisión, más allá que muchas universidades estatales se han adaptado al cambio mientras que otras han accionado ante la justicia.

También queda pendiente como tema en discusión, sobre todo después de las experiencias de educación remota de emergencia, cuál será la concepción asumida sobre la educación presencial, y si ese concepto incluirá o no las experiencias de educación virtual sincrónicas. De ello dependerán las ofertas de formación que hoy se presentan como presenciales, y tendrán impacto en los mecanismos de evaluación y acreditación.



www.cinda.cl



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA
Y COOPERACIÓN



Cooperación
Española