

INFORME SOBRE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN IBEROAMÉRICA 2009

CAPÍTULO SOBRE LA REPÚBLICA ARGENTINA

Autores:

JORGE FLORES

ALEJANDRA P. NICOLSI

Colaboración:

MARÍA CLAUDIA DURIGO

ÍNDICE

Notas metodológicas.....	3
INTRODUCCIÓN: Datos generales del país y sus sistemas de educación.....	4
CAPÍTULO 1: Infraestructura institucional de la educación superior.....	8
CAPÍTULO 2: Acceso a la educación superior.....	16
CAPÍTULO 3: Resultados de la educación superior.....	27
CAPÍTULO 4: Financiamiento del sistema de educación superior.....	32
CAPÍTULO 5: Sistema de aseguramiento de la calidad.....	37
CONCLUSIONES.....	49
Bibliografía.....	52
Lista de Cuadros.....	54
Lista de siglas y signos convencionales.....	55

Notas metodológicas

1. Debido a la falta de datos consolidados para el año 2008, acerca del sistema de educación superior, el período de análisis comprendido para el presente informe es del 2003-2007.
2. Los índices a respecto de la Educación Superior No Universitaria incluyen, al mismo tiempo, grado, posgrado y postítulo.
3. Como opción metodológica y a fin de garantizar la consistencia de los datos estadísticos del presente informe, los mismos fueron extraídos de los documentos originales de cada organismo informante y de cada año en cuestión (anuarios estadísticos). Como excepción, los datos de la distribución de la matrícula de posgrado para los años 2003 y 2004, fueron extraídos del *Informe sobre Educación Superior en Iberoamérica* (CINDA, 2007).
4. Para diversos aspectos y determinados períodos, los órganos informantes oficiales no han publicado información estadística o han presentado inconsistencias en los datos. En el primer caso, las series históricas se vieron interrumpidas y los análisis forzados a desconsiderar el período ausente en cuestión. Para amenizar el segundo problema, las inconsistencias fueron alertadas con notas aclaratorias, según lo requirió cada caso particular.

INTRODUCCIÓN:

DATOS GENERALES DEL PAÍS Y SUS SISTEMAS DE EDUCACIÓN

1. Población

Ocupando una extensión de 3.761.274 km² (incluyendo el sector Antártico e Islas del Atlántico Sur), Argentina está dividida en 24 jurisdicciones: 23 provincias o estados federales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, sede del gobierno nacional.

Originariamente, la población argentina es producto de la descendencia directa de inmigrantes europeos (principalmente italianos, españoles, alemanes y polacos) llegados al país durante la segunda mitad del siglo XIX y del mestizaje con la población indígena, nativa del territorio nacional antes de la conquista española. A principios de los años 90, se inicia una “segunda” corriente migratoria proveniente de América Latina, en especial, de los países de Paraguay, Bolivia y Perú. En la actualidad, la composición poblacional está integrada también por gran cantidad de inmigrantes asiáticos que provienen, principalmente de Corea del Norte, Corea del Sur y China.

Según el último censo nacional realizado en el año 2001 y su posterior corrección de población por cobertura y conciliación censal, Argentina cuenta con una población de 37.282.970 habitantes. Según proyecciones estadísticas del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC, 2005)¹, la población nacional será de 41 millones de habitantes para el año 2011, estimándose un aumento del 2,5%, para el 2015. Del total poblacional, el 49% corresponde al género masculino cuya expectativa de vida asciende a 72 años de edad. Por su parte, el género femenino es representado por el 51% de la población y la esperanza de vida alcanza los 79 años. Por otro lado, la tasa de fecundidad global es de 2,5 hijos por mujer.

La densidad poblacional actual es de 14 habitantes x km², y las provincias de mayor concentración de habitantes son: Buenos Aires (46,2% del total poblacional), Córdoba y Santa Fé (nucleando el 8,5% y el 8,3% del total, respectivamente). Contrariamente, las provincias menos pobladas del país son: Tierra del Fuego, Santa Cruz y La Rioja, que no alcanzan a cubrir el 1% del total poblacional.

2. Economía y Desarrollo²

La economía de la República Argentina se encuentra ubicada dentro del grupo de los llamados países emergentes y tiene como principales características una enorme existencia de recursos naturales y una industria diversificada.

En los orígenes del siglo pasado la República Argentina se presentaba como uno de los países con mejores perspectivas del mundo debido al desembarco de grandes inversiones externas, principalmente, provenientes de Gran Bretaña, debido a la exportación agrícola y a la

¹ Para mayor información sobre datos estadísticos sobre la temática, consultar: *Proyecciones provinciales de población por sexo y grupos de edad 2001-2015*. Publicación del INDEC - Instituto Nacional de Estadística y Censos, Buenos Aires, 2005.

² Considerando las cambiantes condiciones del contexto socioeconómico del país, de igual modo que a las controversias políticas que en el último tiempo tuvieron como escenario los organismos públicos destinados a recoger y procesar información relativa al comportamiento de la economía nacional, el panorama económico que sigue a continuación está fundamentado en el *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2008-2009* y realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Sin desconocer consideraciones relativas a los años anteriores, este recorte en la información obedece también a la conflictiva situación que presenta el actual escenario de crisis económica internacional.

conformación de un tejido social muy diverso y pujante que iba a generar una de las clases medias más importantes de América y del mundo, proveniente de una Europa devastada por las guerras. A pesar de estas características favorables, la Argentina ha atravesado diversas crisis y adversidades que influyeron negativamente en su economía. La más importante de ellas tuvo lugar a finales del 2001 cuando, como consecuencia de las políticas económicas implementadas en la década del 90, debió declarar la incapacidad de pago de sus obligaciones ante las organizaciones multilaterales de crédito y profundizó una crisis política que culminó con la salida anticipada del presidente electo Fernando De la Rúa. Pasada esta crisis tanto económica como política, la Argentina comienza a mostrar los primeros signos de recuperación económica a mediados del 2002.

En la actualidad y según lo informado por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL, 2009), el comportamiento de la economía en el 2008 se vio marcado por el fuerte incremento de los precios de exportación. El Producto Bruto Interno (PBI) se elevó un 7% en el promedio, lo que prolongó una fase expansiva de duración e intensidad inusuales en el país (con un crecimiento del 8,5% anual entre 2008 y el punto más bajo de 2002, y de cerca del 3% anual entre 2008 y el máximo cíclico de 10 años atrás). A pesar de este crecimiento sostenido a lo largo de este período, la actividad económica, en general, comenzó a mostrar algunas desaceleraciones. La actividad agrícola 2008 – 2009 fue afectada por un lado, por fuertes sequías que perjudicaron a las zonas más productivas del país; por el otro, por el enfrentamiento entre el gobierno y las entidades gremiales que agrupan al sector, que culminó con una sustancial reducción del volumen total de la cosecha, con un apreciable impacto sobre las exportaciones y en un contexto de menores precios internacionales.

Por su parte, en el sector industrial se incrementó, por encima del promedio, la producción de automotores (que se acercó a las 600.000 unidades), y ganaron impulso las industrias metálicas básicas. Sin embargo, promediando la mitad del año 2008, ambas actividades exhibieron intensas caídas, lo que influyó en los resultados agregados, que mostraron una disminución interanual en el primer cuatrimestre de 2009. En el sector de la construcción se observó un comportamiento similar.

El valor de las exportaciones de bienes creció un 25% en 2008 y superó los 70.000 millones de dólares. La suba de los valores exportados fue generalizada, pero solo las exportaciones de origen industrial mostraron un crecimiento en volumen (17%).

Entre los productos primarios se destacó el incremento del valor de las ventas de cereales y oleaginosas, como la soja. En el incremento de las exportaciones de manufacturas de origen agropecuario influyeron los productos de la industria aceitera, así como también, las carnes y los lácteos, mientras que entre las de origen industrial se destacaron los productos químicos (48%) y los metales, las maquinarias y los vehículos terrestres (un conjunto que sumó 12.500 millones de dólares y creció cerca del 25%). Las exportaciones de combustibles subieron por efecto de los precios, pese a la reducción (9%) de las cantidades. Estos volúmenes de las exportaciones se mantuvieron elevados hasta los últimos meses del año, cuando se observó un nítido debilitamiento que se profundizó al inicio de 2009. Según la CEPAL (2009), en abril del 2009, los valores exportados fueron un 22% inferiores a los de un año antes, con reducciones especialmente intensas en los combustibles (55%) y los productos primarios (39%), así como en las manufacturas industriales (18%) y agropecuarias (11%). Sin embargo, el actual proceso de normalización de la economía internacional, el desacople de dos socios clave para el comercio argentino - China y Brasil-, el regreso de las lluvias que prometen cosechas récord de soja y las acciones del Gobierno para normalizar la relación con los mercados financieros, abren nuevas oportunidades favorables para la Argentina. De hecho, hay un consenso sobre perspectivas de un crecimiento del PBI superior al 3% para 2010. Para el actual director de la CEPAL, Bernardo Kosacoff, el desafío actual es recuperar las fuentes de crecimiento para el logro de un desarrollo inclusivo, con empleo formal creciente y pautas distributivas progresivas. Y concluye *“Para ello, la recuperación de la confianza para concretar las enormes oportunidades de inversión que tiene el país es clave”*. (Diario La Nación, 2009).

3. Sistema de Gobierno

La República Argentina adopta la forma representativa, republicana y federal de gobierno.

El poder público se organiza sobre la división de poderes, siendo presidencialista la naturaleza de su régimen político. Desde la reforma constitucional de 1994, el presidente de la República se elige de manera directa cada cuatro años, pudiendo ser reelecto por única vez. El poder legislativo se organiza en base a una cámara de diputados que representa a la nación, y una cámara de senadores que representa a los estados federales o provincias. Ambos casos son de elección directa: por un lado, los diputados se renuevan cada dos años, teniendo en cuenta que su duración en el mandato es de cuatro; por el otro, los senadores se renuevan por mitades cada tres años, ya que duran seis años en su ejercicio. Finalmente, los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, integrada por siete miembros (presidente, vicepresidente y cinco ministros), son designados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado de la Nación.

Cada uno de los estados federales que componen la Nación como así también la ciudad autónoma de Buenos Aires, dictan su propia Constitución replicando la división de poderes del Estado federal, conforme la Constitución Nacional. A su vez, las provincias presentan instancias de desagregación estatal en municipios y comunas (en algunos casos), cuyas autoridades son igualmente elegidas mediante el mecanismo del voto popular.

4. Sistema de Educación

El sistema de educación nacional se rige por la Ley N° 26.206 de Educación Nacional que establece el principalismo del Estado en materia educativa, reconociendo a la educación y al conocimiento como un bien público, como derecho personal y social. El Estado Nacional, de manera concurrente con las provincias y la ciudad autónoma de Buenos Aires, fija las políticas públicas para el sector, a través del Consejo Federal de Educación. La Ley estructura el sistema en cuatro niveles de educación: Inicial, Primaria, Secundaria y Superior, y postula la obligatoriedad educativa desde los cinco años de edad (nivel Primario) hasta la finalización de la escolarización Secundaria (17 años). A su vez, reconoce modalidades dentro del sistema atendiendo la naturaleza organizativa y curricular de la oferta educativa. Dichas modalidades educativas son: Técnico Profesional, Artística, Especial, de Adultos, Rural, Intercultural Bilingüe, en Contextos de privación de libertad, y la educación Domiciliaria y Hospitalaria.

La educación superior comprende las universidades e institutos universitarios de carácter estatal y privado, y los institutos de educación superior con jurisdicciones en el estado nacional, provincial, o pertenecientes a la ciudad autónoma de Buenos Aires, tanto de gestión estatal como privada.

El ámbito de la educación superior nacional se rige por la Ley 24.521 de Educación Superior (LES), en tanto que los institutos de educación superior de carácter técnico, por la Ley 26.058 de Educación Técnico Profesional. De manera concordante con la Ley de Educación Nacional, se ha dictado la Ley 26.075 que rige el financiamiento educativo. Para el año 2010, se espera que un 6% del PBI nacional sea destinado a tal fin.

5. Población estudiantil³

Es preciso aclarar que en la Argentina se emplea la expresión de “grado” en lugar de “pregrado”, que es utilizada regularmente en muchos países. Con ella se denominan a las carreras que otorgan

³ Este tópico es desarrollado específicamente y en detalle en el *Capítulo II: Acceso a la educación superior*, del presente informe.

títulos de licenciado, abogado, médico, etc. y tienen una duración teórica de cuatro a seis años. De pregrado son consideradas las carreras universitarias de menor duración: de dos a tres años, que son tecnicaturas o títulos intermedios, y a las carreras que ofrecen los institutos terciarios de educación superior no universitarios, cuya formación es de dos a cuatro años y otorgan títulos de profesor o técnico. Consecuentemente, la matrícula de nivel superior está conformada por los estudiantes de grado y pregrado, más los estudiantes de posgrado.

Según los últimos informes estadísticos disponibles (período 2007), la República Argentina cuenta con una población estudiantil de nivel superior de grado y pregrado de 2.108.290 alumnos. Dentro de ese total, el 74,4 % corresponde a estudiantes del sistema Universitario y el 25,6 % restante, del No Universitario. Cabe señalar que el tipo de gestión dominante en el sistema nacional de educación superior, en este nivel, es la gestión pública, que centraliza el 74,1% de la matrícula general. Por su parte, la población de posgrado asciende a 68.273 estudiantes y de igual forma que en el nivel de grado, el sector estatal es dominante con índices porcentuales similares.

6. Acceso y equidad

Las bases constitucionales que rigen la organización de la educación superior argentina están previstas en el Artículo 75 Inciso 19 de la Constitución Nacional. El Art. encomienda al Congreso de la Nación, el dictado de leyes de organización de la totalidad del sistema, bajo los principios de la gratuidad, la equidad, y en el caso particular del nivel universitario, la autonomía y autarquía. La interpretación que del texto constitucional realizaron los legisladores con posterioridad a la reforma de 1994, llevaron a que en la Ley 24.521 de Educación Superior se prescriba la posibilidad de que, en ejercicio del principio de autonomía universitaria, las Casas de Altos Estudios posean la facultad de cobrar tasas en concepto de arancel, restringiendo el uso de las mismas a la funciones de Extensión Universitaria y Bienestar Estudiantil. No obstante, la gran mayoría de las universidades públicas no ha hecho operativo este Artículo. Las Universidades entienden que la cláusula de la equidad nos es subsidiaria de la cláusula de gratuidad, y que por lo tanto esta última no debe sacrificarse en aras de la primera, planteo que en sede Judicial ha sido interpretado favorablemente para las Universidades, como lo sostiene un reciente fallo de la Suprema Corte de Justicia, que responde a un planteo en tal sentido de la Universidad Nacional de General Sarmiento. Actualmente, se debaten dentro del Parlamento Nacional, proyectos de modificación de dicha Ley. La totalidad de los bloques parlamentarios coinciden en introducir en la futura legislación, una cláusula de gratuidad que comprenda tanto a los estudios de grado, en sus diversas modalidades, como a los de posgrado. La discusión se encuentra abierta al debate, no solamente, de los actores políticos con representación parlamentaria sino que también, al interior del campo universitario, que en principio tendría una mirada favorable hacia la modificación integral de la Ley de Educación Superior y, en particular, a la total gratuidad del acceso a los estudios de grado.

Desde la reapertura democrática del país, el acceso a la educación superior universitaria, en el sector público, es irrestricto en la casi totalidad del sistema. Sin embargo, en el marco del ejercicio de la autonomía universitaria, algunas universidades (sobre todo las de reciente creación) han establecido la aplicación de cursos de ingreso. Por su parte, la legislación nacional, en una controvertida cláusula de la Ley 24.521, establece que aquellas unidades académicas con un número mayor a 50 mil alumnos, podrán establecer sus propias normas de ingreso, independientemente de lo dispuesto por las políticas maestras que rijan al interior de cada Casa de Altos Estudios.

Conforme lo señalado en el *Informe sobre Educación Superior en Iberoamérica* (CINDA, 2007), en las universidades de gestión estatal de la República Argentina existen, al menos, tres formas de acceso: ingreso irrestricto, ingreso mediante prueba de examen sin cupo, e ingreso mediante prueba y cupo. El modelo predominante es el de ingreso irrestricto.

CAPÍTULO 1: INFRAESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR.

1.1. Caracterización

1.1.1. Número total de instituciones de educación superior y su evolución durante el período 2003-2007

Los orígenes de la de la educación superior en Argentina está asociado al establecimiento de dos universidades: la Universidad Nacional de Córdoba y la Universidad Nacional de Buenos Aires. La primera, creada en el año 1613 por la Compañía de Jesús, fue estructurada sobre el modelo de la Universidad de Salamanca, modelo de carácter teológico y escolástico. No obstante, fue nacionalizada, (con posterioridad a la sanción de la Constitución de 1853-60) durante la presidencia de Bartolomé Mitre (1862-1868). Por su parte, la Universidad de Buenos Aires, fue creada durante la segunda década del siglo XIX, y proyectada en el marco del modelo napoleónico de educación.

La primera ley que organizó la Educación en la Argentina fue recién dictada en el año 1885, conjuntamente con el núcleo de leyes denominadas, genéricamente, de “laicas” (Ley de Educación Común, Ley de Registro Civil, entre otras) y que constituyen la emergencia del dispositivo legal que soporta la constitución del Estado-Nación moderno. La Ley Avellaneda tuvo vigencia, prácticamente sin interrupciones hasta el año 1943, fecha en que las Universidades Nacionales son intervenidas como resultado del golpe de estado de junio de ese año.

A partir del año 1946 y hasta el año 1955 el congreso nacional dictó dos leyes para el sector que organizaron las universidades nacionales en función de la direccionalidad política que planteaba la implantación de un modelo de desempeño estatal de tipo estado benefactor. Esta legislación fue derogada con posterioridad al golpe de estado de 1955, que restituyó la autonomía universitaria y replanteo los alcances del cogobierno.

Hasta ese año, la gestión del sistema universitario fue en su totalidad estatal. Con posterioridad a este año, primero por la vía del decreto del gobierno de facto⁴ y luego por ley del Congreso de la Nación, y en el marco de un prolongado, y radicalizado debate público, se habilitó el funcionamiento de universidades privadas de carácter confesional y laico, siendo estas últimas orientadas a una cosmovisión de tipo empresarial. Esto no significó que con anterioridad a la legalización de estas instituciones no un hubieran existido intentos de llevar a cabo iniciativas de educación privada en el sector.

Los primeros intentos se encuentran en la década hacia 1910, cuando el Episcopado puso en marcha la primera universidad Católica, posteriormente se pueden encontrar otras iniciativas que definidas por actores del campo académico, proponían la creación de Universidades Libres en un intento por modelar desempeños alternativos al profesionalismo de las universidades establecidas estatales.

Si bien algunas de estas experiencias, llegó a funcionar por algunos años, como el caso de la Universidad Católica, que lo hizo hasta 1922, la principal problemática que presentaron fue el no reconocimiento de sus títulos por parte del Estado (Del Bello, 2007).

A mediados de la década del 60, se produce una expansión del sistema educativo con la creación de nuevas universidades, en el marco de un modelo de congelamiento político sostenido por los

⁴ Decreto 6403/55, impulsado por Atilio Dell’Oro Maini, Ministro de Educación del gobierno de facto del Gral. Pedro Aramburu.

gobiernos de facto que se sucedieron entre los años 1966 y 1973. De hecho, en ese período se crearon diecisiete universidades nacionales. Durante este período también se verifica una nueva regulación para el sector público, sino también privado, este último no sufrirá modificaciones sino hasta mediados de los años 90, cuando luego de una amplia expansión, comenzara a transitar una etapa de apertura regulada.

Durante la década del 70 y en el breve período del Gobierno constitucional de 1973-76 el Congreso dictó una nueva Ley Universitaria de amplio consenso entre los sectores políticos con representación parlamentaria. La norma no pudo ser aplicada ya que las cambiantes condiciones de desempeño del régimen político, polarizado en opciones antagónicas, (sobre todo al interior del entonces partido en el gobierno), tuvieron en las universidades un escenario prodigio en enfrentamientos sectoriales que impidieron a las instituciones universitarias pensarse desde sus funciones sustantivas, constituyendo las casas de estudio un campo de disputa político ideológica.

Desde 1976 y hasta 1983 las Universidades estuvieron regladas por normas que recogían el espíritu de la denominada doctrina de la seguridad nacional, en el marco de un férreo congelamiento político, y de un implacable estado de control ideológico.

A partir del año 1983, las políticas públicas para el sector universitario estuvieron orientadas básicamente a restablecer las mediaciones democráticas al interior de las instituciones. De allí que no se registre en el período, creaciones de universidades públicas. Hacia el final del primer gobierno de la transición democrática se crea por decreto del Poder Ejecutivo Nacional (PEN), el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), organismo de coordinación de las universidades públicas que posteriormente se integrará como un instituto de la Ley que organizará al sector.

A partir de la década del 90, tuvo lugar un núcleo legislativo que emplazó un conjunto de universidades públicas en el área metropolitana, conocidas como “Nuevas Universidades del Conurbano Bonaerense”⁵. Simultáneamente, también en el área metropolitana, pero puntualmente en el territorio de la ciudad autónoma de Buenos Aires, se crearon nuevas universidades privadas e institutos universitarios. Todas estas universidades se tienen como escenario fundacional los procesos de reforma de Estado de 1º y 2º Generación que dieron paso, en el campo universitario, a las nociones de Estado Evaluador.

Con posterioridad a la crisis del modelo de convertibilidad, que en el caso argentino sustentó las reformas apuntadas, la nueva agenda de políticas públicas para el sector retomó la iniciativa estatal e impulsó la creación de universidades nacionales en provincias como La Rioja, en el noroeste de la provincia de Buenos Aires y en la del Chaco, entre otras. Asimismo, cobró relevancia el impulso por las innovaciones institucionales como así lo demuestra la modalidad de universidad pedagógica, creada por la provincia de Buenos Aires, en etapa de organización. Simultáneamente a este proceso, se verifica la presencia de programas de formación universitaria que dependen de universidades extranjeras (Università di Bologna), y la continuidad de programas de formación de carácter multinacional que se venían desarrollando en el posgrado (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO) y que comienza a acreditar de manera conjunta con algunas universidades, sobretudo, del interior de la República Argentina. Un dato relevante en el desarrollo de las acciones de formación es la constitución de redes universitarias (de movilidad docente y estudiantil) y la acreditación parcial de estudios de grado, y de formación de posgrado.

⁵ La Matanza, 1989; Quilmes, 1989; San Martín, 1992; General Sarmiento, 1992; Lanús, 1995; Tres de Febrero, 1995.

Cuadro N° 1. Número de instituciones del sistema universitario. Año 2009⁶.

Año 2009	Estatal	Privado	Total
Universidades	41 (1)	45	86
Univ. Extranjera		1 (2)	1
Univ. Internacional		1(3)	1
Institutos	7	12	19
Total:	48	59	107

Fuente: Sitio web oficial de la SPU, 2009.

(1) Incluye la Universidad Autónoma de Entre Ríos, universidad provincial.

(2) La Universidad Extranjera corresponde a la Università di Bologna.

(3) La universidad Internacional corresponde a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

En la actualidad y conforme lo demuestra el Cuadro N° 1, el sistema universitario argentino está conformado por 107 instituciones, de las cuales 19 (18%) corresponden a institutos y 88 (82%) a universidades. Si bien, como anticipamos, la mayor concentración de matrícula estudiantil es captada por la gestión estatal, se observa que en términos de infraestructura educacional, el sector privado predomina con un total de 59 instituciones en su haber, lo que representa el 55 % del total general.

Desde una perspectiva diacrónica y observando la evolución del número de instituciones universitarias durante el período 2003-2007, obtenemos el siguiente cuadro:

Cuadro N° 2. Evolución del número de instituciones de Educación Superior Universitarias según tipo de gestión. Período 2003-2007.

Instituciones universitarias					
Año	Gestión Pública	%	Gestión Privada (1)	%	Total (100%)
2003	45	45,0	55	55,0	100
2004	45	45,0	55	55,0	100
2005	45	44,1	57	55,9	102
2006	46	44,2	58	55,8	104
2007	48 (2)	45,3	58 (3)	54,7	106

Fuente: Anuarios Estadísticas Universitarias/SPU

Elaboración propia

(1) Incluye a las universidades Internacional y Extranjera.

(2) 2 universidades y 2 institutos creados en el año 2007, no tuvieron actividad académica durante dicho año.

(3) 1 universidad creada en el año 2007 no tuvo actividad académica durante dicho año. De 3 institutos no se dispone de información para el año 2007.

De la lectura del Cuadro N° 2, se verifica un 6 % de crecimiento en el volumen total de instituciones (públicas y privadas) durante el período 2003-2007. No obstante, estos índices son bajos si los comparamos con datos del período 2000-2002, en que se advierte un incremento del 9% en apenas dos años. Por otra parte, en el Cuadro se observa que tanto la gestión pública como privada demostró un comportamiento incremental de infraestructura, y que significó un aumento promedio del 5% en el período, para ambos sectores.

Cabe señalar que en la República Argentina, el sistema de Educación Superior No Universitario es de responsabilidad jurisdiccional, por lo tanto, depende de los estados federales y de la ciudad

⁶ En vista de la ausencia de publicación oficial de datos estadísticos actualizados, el presente cuadro fue realizado en base a la información suministrada por la Secretaría de Políticas Universitarias a través de su portal en Internet.

autónoma de Buenos Aires. Los institutos de Educación Superior se encuentran enmarcados en la Ley de Educación Nacional No 26.206 sancionada en el año 2006 y la Ley de Educación Superior No 24.521. Sus funciones básicas son las de la formación docente y de carácter instrumental en las áreas humanísticas, artísticas, técnicas, y sociales. El curriculum de este nivel del sistema es establecido en el seno del Consejo Federal de Educación, y se prevé someter a estos institutos a procesos de evaluación institucional, especialmente para aquellos que acrediten títulos de las denominadas profesiones que comprometen el interés público. En el campo de la formación docente ha sido creado el Instituto Nacional de Formación Docente que tiene entre otros objetivos acordar con los estados federales la formación del Profesorado, articular un sistema de capacitación permanente y fijar los términos en los que se desenvolverá la evaluación institucional de esos organismos educativos.

Cuadro N° 3. Evolución del número de instituciones de Educación Superior Universitarias y No Universitarias. Período 2003-2007.

Año	Universitaria	Superior No Universitaria	Total
2003	100	1.801	1.901
2004	100	1.837	1.937
2005	102	1.870	1.972
2006	104	1.888	1.992
2007	106	1.902	2.008

Fuente: Anuarios Estadísticas Universitarias/SPU y DINIECE
Elaboración propia

En el Cuadro N° 3 puede apreciarse la evolución del número de instituciones de nivel superior tanto Universitaria como No Universitaria durante los años 2003-2007. En términos generales, existen 2.008 instituciones de educación superior, al tiempo que se percibe un 5,5% de crecimiento en infraestructura durante el quinquenio analizado. Si bien es notable la disparidad en número de instituciones entre el sector universitario y no universitario, ambos mantuvieron un crecimiento parejo en el período que asciende al 6%. Por otro lado, es notable el crecimiento de institutos de educación superior No Universitaria en el período en cuestión: 101. Una explicación posible a dicho incremento podría adjudicarse a que la nueva Ley de Educación presenta un cambio en la conceptualización de este nivel del sistema educativo que deja de ser definido por la negativa “no universitaria” y pasa a ser pensado como una identidad positiva basada en sus propios criterios y especificidades.

1.1.2. Distribución y modalidades de la oferta de grado y posgrado en educación superior

A respecto de la oferta académica de las instituciones universitarias, tanto en el nivel de grado como de posgrado, se ha institucionalizado la bi-modalidad, ya que prácticamente todas las universidades del sector público y privado han desarrollado programas lógico virtuales conocidos como “campus virtual”. En los mismos se desarrollan diversas titulaciones: algunas complementan estudios de grado o desarrollan carreras cortas pero todas ofrecen programas en grado de especialización, maestría y doctorado. A tal efecto, desde el Ministerio de Educación, lo mismo que desde la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), se han desarrollado pautas específicas para la puesta en marcha y el aseguramiento de estas modalidades.

Cuadro N° 4. Oferta académica de grado y pregrado del sistema Universitario según modalidad y tipo de gestión. Periodo al 14/08/2009

Oferta de Grado y pregrado						
Al 14/08/2009	Gestión Pública		Gestión Privada (1)			Total
	Instituto Estatal	Univ. Nacional (2)	Instituto Privado	Universidad Privada	Univ. Internacional	
Distancia	12	110	1	75	* NDI	198
Presencial	151	3.220	63	2.915	* NDI	6.349
Total:	163	3.330	64	2.990	* NDI	6.547

Fuente: Títulos universitarios con reconocimiento oficial / PMSIU, 2009.

Elaboración propia

(1) El PMSIU no informa acerca de la Universidad Extranjera: Università di Bologna.

(2) Incluye a la Universidad Autónoma de Entre Ríos, universidad provincial.

* NDI: El órgano oficial no disponibilizó la información.

Cuadro N° 5. Oferta académica de posgrado del sistema Universitario según modalidad y tipo de gestión. Periodo al 14/08/2009

Oferta de Posgrado						
Al 14/08/2009	Gestión Pública		Gestión Privada (1)			Total
	Instituto Estatal	Univ. Nacional (2)	Instituto Privado	Universidad Privada	Univ. Internacional	
Distancia	1	8	1	12	4	26
Presencial	39	1.104	73	991	19	2.226
Total:	40	1.112	74	1.003	23	2.252

Fuente: Títulos universitarios con reconocimiento oficial / PMSIU, 2009.

Elaboración propia

(1) El PMSIU no informa acerca de la Universidad Extranjera: Università di Bologna.

(2) Incluye a la Universidad Autónoma de Entre Ríos, universidad provincial.

La información que se dispone respecto a la oferta tanto de grado como de posgrado, es sobre títulos universitarios con reconocimiento oficial. En la actualidad, existen 6.547 títulos de grado y 2.252 de posgrado.

El Cuadro N° 4 muestra que el mayor índice de la oferta total de grado (a distancia y presencial) está concentrado en la gestión estatal: 3.493 títulos (53,4%). Si bien la modalidad presencial supera exponencialmente a la virtual (o a distancia), al interior de cada sector de gestión, la educación superior universitaria pública de grado presenta un total de 3.371 títulos presenciales, lo que representa un 13% más de oferta en relación a la gestión privada.

En relación a la oferta de grado a distancia, el sector público ofrece 46 títulos más que el sector privado. De hecho, del total de 198 títulos ofertados, 61,6% (122 títulos) corresponde a la gestión estatal. Si comparamos estos datos con los ofrecidos por el Cuadro N° 5, observamos que en materia de oferta de posgrado esa tendencia se invierte: del total de 26 títulos ofrecidos, el 65,4% (17 títulos) se concentra en la gestión privada.

En términos generales, la mayor oferta de posgrado es ofrecida por la gestión pública que concentra el 51,2% de la oferta total (1.152 títulos), mientras que el sector privado ofrece el 48,8% (1.100 títulos). En particular, la modalidad presencial de posgrado en el sector público asume el 51,3% de la oferta (1.143 títulos).

En síntesis, la gestión pública es paradigmática en la casi totalidad de la oferta de grado y posgrado, sólo perdiendo presencia en la modalidad de posgrado a distancia, terreno este conquistado por el sector privado.

1.1.3. Normativa y prácticas de creación y reconocimiento oficial de las instituciones de educación superior, con especial énfasis en las universidades.

Las universidades nacionales son creadas por el Congreso de la Nación bajo una previsión presupuestaria correspondiente, un estudio de factibilidad y un dictamen favorable por parte del Consejo Interuniversitario Nacional. Promulgada la ley de creación de una universidad nacional, el PEN, a través del Ministerio de Educación, designa un rector organizador que es el responsable de formular el proyecto institucional que, por su parte, será evaluado por la comisión de la CONEAU. Además, es el rector quien debe elaborar el estatuto de la nueva universidad que será observado por el Ministerio de Educación, en términos de su adecuación a la Ley que organiza el sistema. Con posterioridad a la publicación de la nueva creación institucional en el boletín oficial de la Nación, el Ministerio ordena las formas en que la universidad debe ser normalizada en un plazo no mayor a cuatro años, desde el momento en que se publica el edicto.

Las universidades privadas son, en cambio, autorizadas por decreto del PEN y deben constituirse sobre la base de personas jurídicas sin fines de lucro. Antes de su autorización, que en una primera instancia es provisoria y por sólo 6 años, las personas jurídicas que desean crear una universidad deben elevar el proyecto a la CONEAU, quien se ocupará de evaluarlo. Para obtener el aval satisfactorio, las asociaciones deberán acreditar responsabilidad moral y económica, viabilidad del proyecto, un cuerpo de profesores de prestigioso nivel, actualización y calidad de la oferta educativa, como así también, medios económicos para sustentarse, vinculación con otras instituciones de nivel nacional e internacional, y, especialmente, una adecuación integral a la Ley 24.521.

1.2. Gobierno y gestión de las universidades

1.2.1. Descripción del esquema de gobierno del sistema de educación superior a nivel del gobierno central y de los estados federales.

Las universidades nacionales se rigen por los principios de autonomía y autarquía. Todas ellas integran el sistema universitario nacional y dictan sus propios estatutos en conformidad con la Ley de Educación Superior. Las universidades nacionales son personas de derecho público que deben prever un esquema de órganos de gobierno de carácter tanto colegiado como unipersonales. Los primeros ejercen funciones normativas y de definición de políticas; los segundos, funciones ejecutivas.

Si bien le corresponde al Ministerio de Educación la formulación de las políticas generales en materia de educación superior, la misma debe garantizar la participación de los organismos de coordinación y consulta que la Ley prevé para el sistema, salvaguardando en todo momento, el principio de autonomía establecido en el texto constitucional. Son órganos de coordinación y consulta del sistema: el Consejo de Universidades, presidido por el ministro de Educación e integrado por el comité ejecutivo del CIN, la comisión directiva del Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP), un representante del Consejo Regional de Planificación de Educación Superior (CPRES) y un representante del Consejo Federal de Educación.

El Consejo de Universidades define políticas y estrategias de desarrollo universitario junto a los poderes públicos, a la vez que promueve mecanismos de cooperación y coordinación del sistema, como ser, por ejemplo, la fijación de pautas para la articulación con el sector no universitario. Por

su parte el CIN está integrado por el conjunto de rectores de las universidades públicas, nacionales y provinciales, y el CRUP, por los directivos de las instituciones del sector privado. La Ley establece para ambos Consejos, y de manera genérica, las funciones de coordinar planes y actividades relativas a las funciones sustantivas de sus respectivos ámbitos, participar en el Consejo de Universidades, y oficiar como órganos de consulta en cuestiones relativas a la aplicación de la Ley nacional y a la puesta en marcha de políticas y programas del sector.

1.2.2. Descripción y normativa de las formas institucionales de gobierno y gestión de las universidades públicas y privadas.

Como fue señalado en el punto anterior, existen órganos colegiados y unipersonales al interior del gobierno de las universidades. Los órganos colegiados deben asegurar la presencia de los denominados “claustros” o “estamentos”: agrupación de docentes, estudiantes, personal administrativo y de servicio, con los alcances que cada institución lo establezca. Inclusive, y según lo disponga la institución, los graduados podrán participar y constituirse en claustro en la medida en que no posean relación de dependencia laboral con la misma. Los cuerpos colegiados de gobierno deberán tener la mayor representación relativa en el claustro docente, que nunca deberá ser inferior al 50% del total de los miembros del colegiado. La ciudadanía universitaria, en el caso de los alumnos, está sujeta a su condición de alumno regular, y en el caso de los profesores, al hecho de haber accedido a su cargo mediante concurso público de oposición y antecedente. Aquellas instituciones que lo dispongan, podrán constituir consejos sociales que integrarán a las comunidades locales al espacio de gobierno colegiado. Tanto los órganos colegiados como los unipersonales se realizan mediante el mecanismo del voto obligatorio de los miembros de los respectivos claustros. En el caso de los órganos ejecutivos (Rector, Vicerrector, Decanos, Directores de Departamentos, etc., según se trate) la elección podrá efectuarse a través del voto directo o indirecto, según lo establezcan los respectivos estatutos universitarios, y su correspondiente reglamentación electoral.

1.2.3. Estructura académica de las universidades

En el caso argentino, las universidades nacionales se instituyeron sobre el fundamento del modelo napoleónico de educación, es decir, ligado a las profesiones liberales, a la conformación de las élites republicanas y sobre la base del modelo de Facultades. Como excepción, puede mencionarse a la Universidad Nacional de La Plata, que creada a principios del siglo XX, si bien adoptó un modelo de Facultades, tuvo una orientación marcadamente científica siguiendo los principios de un modelo educativo de tipo humboldtiano.

A fines de los años 40 e inicios de los 50, el sistema universitario se diversificó y el Estado promovió fuertemente la creación de una modalidad que vinculaba el desarrollo universitario de la república de masas con las necesidades que planteaba el desarrollo industrial de la época, en el marco del proceso de la sustitución de importaciones. De esta manera, se crea la Universidad Obrera Nacional, matriz fundacional de lo que durante la modernización desarrollista de los años 60 se denominará: Universidad Tecnológica Nacional. Durante este período desarrollista se introdujo una fuerte discusión en torno a la gestión del curriculum universitario, incorporándose consecuentemente, la departamentalización como forma de gestión académica. El modelo implica la organización institucional por Departamentos, estructurados en áreas de conocimiento específicas, y en torno de los cuales se ordenan las materias afines.

Actualmente, tanto en el sistema público como privado, conviven ambas formas de gestión. Sin embargo, en las nuevas universidades se advierte una mayor inclinación hacia la adopción de la estructura académica departamental. Dicha elección se entrelaza a la progresiva reforma de los planes y programas de estudios que proponen un curriculum universitario flexible, de estructura ciclada y con reconocimiento de trayectos intermedios, sobre la base de una formación general básica y con un alto grado de efectividad por parte de los alumnos.

CAPÍTULO 2: ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR

2.1. Políticas y procedimientos de acceso a la Educación Superior

Conforme lo anticipado en la Introducción del presente Informe, en las universidades de gestión estatal de la República Argentina existen, al menos, tres formas de acceso: 1. Ingreso irrestricto, 2. Ingreso mediante prueba de examen sin cupo, e 3. Ingreso mediante prueba y cupo. El modelo predominante es el de Ingreso irrestricto y según algunos teóricos de la Educación Superior (Mignone, 1998), tal sistema se asocia al proceso de redemocratización de la Argentina que tuvo lugar hacia el año 1983. La hipótesis señala que la implementación de exámenes de ingreso coincidió con la irrupción de gobiernos de facto y, en contrapartida, el levantamiento de restricciones con los gobiernos constitucionales.

No obstante, dicha relación merece ser matizada, una vez que durante el gobierno democrático de Arturo Frondizi (1958-1962) existieron procesos selectivos para determinadas carreras universitarias, y por otro lado, en vista de la explosión de la matrícula universitaria en la gestión estatal, producto de la apertura democrática, el sector fue estableciendo alternativas para atenuar los impactos en materia de calidad e infraestructura. De hecho, la LES sancionada en 1995, permite a las universidades establecer sus propios regímenes de admisión, permanencia y promoción de los estudiantes.

Como mencionamos anteriormente y citando al *Informe sobre Educación Superior en Iberoamérica* (CINDA, 2007), las formas de acceso pueden tipificarse en:

1. Con ingreso irrestricto:
 - 1.a) Sin preingreso
 - 1.b) Con cursos de apoyo y nivelación con aprobación presencia (sin examen), generalmente de orientación y reflexión
 - 1.c) Con cursos y exámenes no eliminatorios pero vinculantes con el plan de estudios
2. Con ingreso mediante pruebas de examen, sin cupo:
 - 2.a) Con ciclo de nivelación o preingreso con examen final
 - 2.b) Con ciclo de nivelación con exámenes parciales y/o final
 - 2.c) Con curso de habilidades del pensamiento (prueba de aptitud) agregándose exámenes cognitivos en carreras específicas
 - 2.d) Ciclos con pruebas de aptitud específicas
 - 2.e) Un caso particular es el Ciclo Básico Común (CBC) de la Universidad de Buenos Aires, que consta de seis materias (algunas son comunes a todas las carreras y otras a varias) que se antepone al inicio de los estudios de las respectivas carreras agregando un año a la duración de las mismas y que para muchos aspirantes constituye un proceso de selección que dura más que el año previsto.
3. Ingreso mediante prueba y cupo (curso preparatorio con examen final):
 - 3.a) Las primeras en establecer exámenes y cupos fueron las facultades de Medicina y luego, las universidades nuevas que no tenían que enfrentar una dura oposición estudiantil interna.

A respecto de las instituciones privadas que integran el sistema de educación superior argentino, encontramos que en su mayoría, la única condición de ingreso es haber concluido los estudios del ciclo medio. Por su parte, en las instituciones de educación Superior No Universitarias tampoco se observan exámenes de ingreso, excepto en una pequeña minoría que procuran seleccionar a sus estudiantes.

2.2. Evolución de la matrícula universitaria y superior no universitaria en el período 2003-2007

Para identificar algunas tendencias que caracterizan el período reciente dentro del sistema de Educación Superior en Argentina, vale observar que a partir de la reconstrucción democrática del país, se advierten un conjunto de variables que caracterizaron la evolución del sistema universitario. En principio, el aumento sustancial del número de ingresantes. De hecho, entre 1985 y 1990, el crecimiento total de la matrícula universitaria giró en torno del 30%. Esta expansión acelerada de la matrícula constituyó una variable central de la historia universitaria dentro del período de transición democrática. Durante esos años, la estructura universitaria se expandió en términos del número de estudiantes, pero esto no se vio reflejado en la cantidad de universidades existentes ni en la redefinición de sus funciones. El sistema incorporó a los nuevos alumnos en instituciones de características y número similares a las anteriores. El problema se presentaba con singular urgencia sobretudo en las universidades situadas en los grandes centros urbanos. Hacia el año 1988, el número de universidades nacionales era sólo de 27.

A principios de los años 90 el sistema presentaba en su conjunto una serie de rasgos particulares. Un primer problema se vinculaba a las altas tasas de deserción. En 1992, según información estadística, la relación entre ingresantes y egresados indicaba que de cada 100 ingresantes sólo 19 se graduaban. Se calculaba que, en el primer año, un 50% de los estudiantes abandonaban sus estudios. Un segundo problema, consistía en la larga duración efectiva de las carreras. Las estadísticas al momento mostraban que los egresados invertían más de un 60% del tiempo de duración previsto en principio para sus carreras. Otro rasgo fundamental lo conformaba la concentración de la matrícula en un conjunto de áreas disciplinares determinadas. Esta situación se modificó a partir de 1990 cuando el programa de transformación del sistema universitario implementado en aquella década tuvo como uno de sus objetivos prioritarios la diversificación. La estructura de la educación superior se transformó entonces, en un espacio de mayor heterogeneidad y complejidad debido a la creación de universidades públicas organizadas de manera diferente a las tradicionales, de universidades privadas cuya estructura también se diferenciaba de las creadas hacia finales de la década del 50, y a la expansión de nuevas actividades y funciones en ambos sistemas, tales como la enseñanza de posgrados.

Puede afirmarse que los años 90 fueron testigo de un nuevo ciclo de fundación de universidades y, probablemente, el aspecto más relevante de este proceso, está vinculado con la creación de las universidades del conurbano bonaerense. Más de la mitad de las nuevas instituciones públicas creadas entre 1989 y 2002 están situadas en la provincia de Buenos Aires. Esto podría explicarse por razones demográficas y por el peso que este estado provincial tiene a nivel nacional. Estas creaciones permitieron limitar el crecimiento de la matrícula en las grandes universidades públicas metropolitanas. La gran mayoría de las nuevas instituciones no fueron estructuradas en base a un modelo único ni a pautas similares de organización, evitaron además, concentrar su oferta curricular en las carreras tradicionales, tampoco adoptaron el sistema de ingreso irrestricto. En su mayoría incorporaron cursos de nivelación, algunas organizaron carreras de corta duración, además de otorgar títulos intermedios.

Uno de los ejes principales consistió entonces, en ampliar la oferta universitaria lo que contemplaba un aumento de la oferta proveniente del sector privado. El fuerte estímulo a este sector era comprendido en el marco de una política que intentaba reforzar su aporte al crecimiento del sistema de educación superior en su conjunto. Con tal fin, se suprimió el Decreto No 2.230 que prohibía la fundación de universidades privadas, lo que permitió que entre 1989 y 1995 se crearan 22 universidades privadas. En consecuencia, se produjo un incremento del porcentaje de alumnos universitarios concentrados en este sector. En 1995, el 17% del total de los estudiantes universitarios cursaba en alguna entidad privada. A partir de allí, se inició una nueva etapa en la cual el crecimiento en el número de instituciones universitarias fue mermando y se expresó más que en la fundación de éstas en la creación de institutos universitarios. De todas maneras, medido a través del número de instituciones se puede advertir que el sistema creció más de un 100% entre 1989 y 2006. Hacia el año 2007, la distribución de nuevos inscriptos aumentó al 25% en el sector

privado y decreció en el sector público del 83% en 2003 al 75% en 2007, aún cuando conservaba el mayor volumen del total de matrícula.

Cuadro N° 6. Distribución de la matrícula Universitaria de grado y pregrado, y Superior No Universitaria. Período 2003-2007

Año	Universitaria	%	Superior No Universitaria	%	Total (100%)	Variación anual (%)
2003	1.493.556	73,8	530.316	26,2	2.023.872	-
2004	1.527.310	74,9	512.002	25,1	2.039.312	0,8
2005	1.539.742	75,2	509.134	24,8	2.048.876	0,5
2006	1.583.376	75,0	527.714	25,0	2.111.090	3,0
2007	1.567.519	74,4	540.771	25,6	2.108.290	-0,1

Fuente: Anuarios Estadísticas Universitarias/SPU y DINIECE
Elaboración propia

Desde una perspectiva diacrónica y en términos globales, podemos sostener que el ritmo de crecimiento de la matrícula de pregrado y grado continua disminuyendo. Esta tendencia ya había sido advertida por el *Informe sobre Educación Superior en Iberoamérica* (CINDA, 2007) al analizar el primer quinquenio del siglo XIX, en relación a la década anterior. Si para inicios de los 90, el crecimiento de la matrícula había girado en torno del 30%, ya para 1996 el porcentaje desciende a 22%. En los albores del siglo XIX y en el marco de la crisis socioeconómica argentina (2000-2002), el crecimiento de la matrícula decayó abruptamente, alcanzando apenas un 9% y una variación anual del 4,5%. Tanto el Cuadro N° 6 como el Cuadro N° 7 ofrecen el panorama actual de la distribución de la matrícula, al tiempo que corroboran esta tendencia a la desaceleración de crecimiento.

Por un lado, en el Cuadro N° 6 se puede apreciar que entre los años 2003 y 2007 el crecimiento de la matrícula universitaria general fue apenas del 4,2% y la variación anual promedio, del 1%.

Cuadro N° 7. Incremento anual de la matrícula Universitaria de grado y pregrado, y Superior No Universitaria. Período 2003-2007

Año	Universitaria	Variación anual (%)	Superior No Universitaria	Variación anual (%)
2003	1.493.556	-	530.316	-
2004	1.527.310	2,3	512.002	-3,5
2005	1.539.742	0,8	509.134	-0,6
2006	1.583.376	2,8	527.714	3,6
2007	1.567.519	-1,0	540.771	2,5

Fuente: Anuarios Estadísticas Universitarias/SPU y DINIECE.
Elaboración propia

Por su parte, el Cuadro N° 7 muestra que el sector de educación superior Universitaria mantuvo un ritmo de crecimiento lento pero sostenido, con una leve caída del 1% en el 2007. En términos absolutos, el sector creció un 5 % en el período. Por el contrario, el sector de educación superior No Universitario presenta una tendencia a la reducción sostenida de la matrícula, recuperándose sólo a partir del año 2006, año en que obtiene una variación anual del 3,6%. Esta capacidad de recuperación del sector, le significó una tasa de crecimiento anual promedio del 5%, equiparándose prácticamente al ritmo del sector Universitario.

Más allá de la desaceleración del ritmo de crecimiento de la matrícula, se puede decir que Argentina cuenta con alto porcentaje de estudiantes en el nivel superior, que en los últimos años se ha ido incrementando.

Cuadro N° 8. Tasa de escolarización del Sistema de Educación Superior Argentino de la población de 18 a 24 años. Años 2001-2007

Rango utilizado por Argentina	2001 (1)	2006 (2)	2007 (2)
Población 18-24	4.465.671	4.573.759	4.609.173
Tasa Neta Universitaria (3)	16%	19,3%	18,7%
Tasa Bruta Universitaria (3)	25%	34,6%	34%
Tasa Bruta de Educación Superior (3)	36%	47%	46,4%

Fuente: Anuario Estadísticas Universitarias/SPU 2007

(1) Datos del Censo de Población, Hogares y Viviendas 2001.

(2) Datos de Estimaciones Poblacionales INDEC 1950-2015 (Método de multiplicadores de Sprague y Karup King para estimaciones por año calendario).

(3) Para el cálculo de la tasa las universidades que no declararon datos por edad, se estimaron con la distribución por grupos según el total de las universidades por gestión. Como excepción, la Universidad Nacional de Buenos Aires se estimó según Censo de Estudiantes 2004 - UBA. Las tasas netas del año 2006 que se consignan en este Anuario, no coinciden con las que figuraron en el Anuario 2006, por cuanto la tasa que se publica en este Anuario se recalculó respetando la misma metodología de estimación de tramos de edad, del cálculo para el año 2007.

Comparativamente, Argentina muestra a mediados de la primera década del presente siglo niveles de escolarización superior cercanos a los de los países desarrollados y mayor que algunos de los países latinoamericanos. Siguiendo el criterio de OCDE y tomando el número de estudiantes universitarios sobre la población de 20 a 24 años Argentina en el año 2001 (año de crisis global en el país) exhibía una tasa universitaria bruta de 35% y del 47% en el 2005, en el nivel de educación superior en su conjunto en este último año la tasa se elevaba al 63%. Este proceso de crecimiento del sistema se sostuvo, llegado el año 2007: la tasa universitaria bruta alcanzaba el 48%, mientras que en el nivel de educación superior la tasa bruta se elevaba al 65,5%. Asimismo, si analizamos las estadísticas oficiales, de acuerdo al rango utilizado por Argentina (Cuadro N° 8), observamos que la tasa bruta de educación superior es cercana al 47 %, en la población etárea de 18 a 24 años. Comparados estos índices con los del año 2001, se observa un aumento del 30% de cobertura.

Los aportes y recursos asignados desde el Estado experimentaron un crecimiento significativo. La participación porcentual del presupuesto de la universidades nacionales en el PBI llegaba a 0,44% en 1990 y en 1998 alcanzó el 0,59%. Sin embargo, el aumento sostenido no tuvo correlato con el crecimiento exponencial de la matrícula. En consecuencia, puede advertirse entre 1989 y 2001 una caída del financiamiento público por estudiante universitario, fenómeno que fue acompañado por la agudización de problemas presentes en la historia de la universidad Argentina desde su masificación como son la elevada deserción estudiantil y la prolongada duración efectiva de las carreras. En el período 2001-2007 la participación del presupuesto transferido a las universidades nacionales en el PBI se mantuvo en el orden del 0,7%. A su vez, se produjo un incremento de la recaudación de recursos propios por parte de las universidades.

Pasando a analizar la distribución de la matrícula por tipo de gestión, en el Cuadro N° 9 puede observarse el comportamiento de dicha variable tanto para la educación superior Universitaria como para la No Universitaria.

Cuadro N° 9. Distribución de la matrícula Universitaria de grado y pregrado, y Superior No Universitaria según tipo de gestión. Período 2003-2007

Año	Superior No Universitaria					Universitaria de Grado				
	Gestión Pública	%	Gestión Privada	%	Total (100%)	Gestión Pública	%	Gestión Privada	%	Total (100%)
2003	304.185	57,4	226.131	42,6	530.316	1.278.284	85,6	215.272	14,4	1.493.556
2004	283.433	55,4	228.569	44,6	512.002	1.293.489	84,7	233.821	15,3	1.527.310
2005	274.212	53,9	234.922	46,1	509.134	1.285.625	83,5	254.117	16,5	1.539.742
2006	276.928	52,5	250.786	47,5	527.714	1.304.003	82,4	279.373	17,6	1.583.376
2007	291.511	53,9	249.260	46,1	540.771	1.270.755	81,1	296.764	18,9	1.567.519

Fuente: Anuarios Estadísticas Universitarias/SPU y DINIECE.
Elaboración propia

El Cuadro N° 9 muestra que en términos generales, la educación de nivel superior está mayoritariamente concentrada en la gestión pública: 1.562.266 alumnos que representan el 74,1% del total del sistema actual (2.108.290 estudiantes). Al desagregar los índices generales, percibimos que si bien en el sistema superior Universitario el sector público abraza, en promedio, el 83% de la matrícula, se advierte una tendencia a la caída del sector, que es representada por una tasa promedio anual del 5%. Por su parte, el sector privado, que concentra apenas el 17% del alumnado presenta el comportamiento opuesto. De hecho, en el período 2003-2007 el sector creció un notable 38%.

En el caso de la educación superior No Universitaria, a diferencia del tipo anterior, observamos que no existe tanta disparidad en la captación de matrícula de un sector al otro: en promedio, 55% para el sector público y 45% para el privado. No obstante, las tendencias se repiten: mientras que el sector estatal tiende al descenso, perdiendo en el período analizado un 4% de la matrícula; el privado, por su parte, ganó un 10% de incremento.

Para reforzar estas observaciones, elaboramos el Cuadro N° 10 que presenta la distribución de nuevos inscriptos en el sistema universitario de grado y pregrado, según tipo de gestión.

Cuadro N° 10. Distribución de nuevos inscriptos en el sistema universitario de grado y pregrado, según tipo de gestión. Período 2003-2007

Nuevos Inscriptos					
Año	Gestión Pública	%	Gestión Privada	%	Total (100%)
2003	305.820	83	63.617	17	369.437
2004	300.478	81	72.222	19	372.700
2005	293.957	79	76.172	21	370.129
2006	270.882	76	86.107	24	356.989
2007	272.093	75	89.587	25	361.680

Fuente: Anuarios Estadísticas Universitarias/SPU
Elaboración propia

Al contraponer los datos del Cuadro N° 9 al N° 10, podemos observar con mayor claridad la tendencia descripta. Durante el período en cuestión, el sector público presenta una pérdida del 11% en materia de nuevos inscriptos al sistema, mientras que el sector privado creció un significativo 41%. Como hipótesis, podemos adjudicar estos procesos a la implementación de ciertos cursos de ingresos selectivos en las universidades públicas, como por ejemplo, en las nuevas universidades del conurbano bonaerense. Por otro lado, estos índices nos permiten pensar que la demanda de la población estudiantil se está dirigiendo hacia el sector privado, que con el decorrer de los años, ha fortalecido su reputación gracias al mejoramiento de su calidad y regulación.

En efecto, la aparición de las nuevas universidades privadas durante los años 90 condujo a una previsible redistribución en la participación de la matrícula. Algunas grandes instituciones de larga trayectoria disminuyeron su participación relativa. Otras más recientes con una estructura más descentralizada, con sedes en distintos puntos del país y bajos aranceles lograron rápidamente posicionarse a partir del número de estudiantes que congregaron. Pero el sistema privado experimentó un proceso de diversificación y segmentación interna relevante. La segmentación reconoce diferentes causas, cabe señalarse al respecto que, frente al crecimiento del modelo de universidades privadas de masas se contraponen el surgimiento de otras nuevas, orientadas hacia un alumnado en condiciones de afrontar el pago de altos aranceles. De este modo, el proceso de polarización social creciente que vivió el país se ve reflejado en el sistema universitario. Las primeras universidades del sector privado estaban orientadas, mayormente, a la formación de profesionales liberales. Sus aranceles eran relativamente bajos y en su organización reproducían varias de las pautas y modelos de estructuración académica de las universidades públicas. A su vez, el mayor desarrollo de estas universidades estaba focalizado en el ámbito de las ciencias sociales.

Cuadro N° 11. Distribución de la matrícula Universitaria de grado y pregrado por género, según tipo de gestión. Período 2003 – 2007.

Año	Gestión Pública			Gestión Privada		
	Total (100%)	Mujeres (%)	Varones (%)	Total (100%)	Mujeres (%)	Varones (%)
2003	1.278.284	56,7	43,3	215.272	49,5	50,5
2004	1.293.489	57,0	43,0	233.821	52,1	47,9
2005	1.285.625	57,3	42,7	254.117	52,3	47,7
2006	1.304.003	57,4	42,6	279.373	53,3	46,7
2007 (1)	963.884	56,3	43,7	296.873	53,7	46,3

Fuente: Anuarios Estadísticas Universitarias/SPU
Elaboración propia

(1) La disparidad con el valor consignado en el Cuadro N° 11 se debe a que los datos del Anuario Estadísticas Universitarias 2007, utilizado para su construcción, presenta algunas inconsistencias cuando distribuye la matrícula por género.

Si hablamos de la composición social de la población estudiantil de grado y pregrado universitaria, podemos afirmar que el género femenino es dominante tanto en el sector público como en el privado: en promedio, 57% y 52% respectivamente. Conforme el Cuadro N° 11, observamos que en la gestión pública el comportamiento es más irregular y tiende a buscar un equilibrio, tanto para el género femenino como masculino. Por su parte, en el sector privado, en el año 2003 se advierte una inflexión que marca una tendencia hacia los años siguientes: mientras el índice de mujeres en el sector aumenta, el masculino disminuye progresivamente.

Cuadro N° 12. Distribución de la matrícula de educación Superior No Universitaria por género, según tipo de gestión. Período 2003 – 2007.

Año	Gestión Pública			Gestión Privada		
	Total (100%)	Mujeres (%)	Varones (%)	Total	Mujeres (%)	Varones (%)
2003	304.185	73,0	27,0	226.131	64,2	35,8
2004	283.433	72,9	27,1	228.569	64,3	35,7
2005	274.212	73,3	26,7	234.922	63,9	36,1
2006	276.928	74,1	25,9	250.786	64,2	35,8
2007	291.511	73,4	26,6	249.260	64,1	35,9

Fuente: DINIECE
Elaboración propia

Al igual que en el nivel superior universitario, en el nivel superior No Universitario, el género dominante es el femenino, en ambos sectores de gestión: en promedio, 73% para el sector público, y 64% para el privado. La diferencia entre ambos sexos es notable en la distribución de la matrícula en este ámbito donde el porcentaje de mujeres supera ampliamente al de varones.

Cuadro N° 13. Distribución de la matrícula Universitaria de grado y pregrado por grupo de edad, según tipo de gestión. Período 2003 – 2007.

Año	Grupos de Edad											
	Gestión Pública						Gestión Privada					
	Total (100%)	Hasta 19	20 a 24	25 a 29	30 y más	*NDI	Total (100%)	Hasta 19	20 a 24	25 a 29	30 y más	*NDI
2003	1.278.284	14,6	41,9	20,7	15,3	34,0	215.272	9,0	27,8	15,7	13,6	34,0
2004	1.293.489	16,0	42,3	21,2	15,9	13,1	233.821	12,9	37,8	20,3	15,9	13,1
2005	1.285.625	15,1	39,3	20,0	15,8	13,9	254.117	12,9	37,8	19,7	15,7	13,9
2006	1.304.003	14,2	40,4	23,0	17,3	11,6	279.373	13,0	37,7	19,8	17,9	11,6
2007 (1)	1.269.843	9,9	28,8	17,2	14,1	11,0	296.764	12,0	37,9	20,6	18,3	11,0

Fuente: Anuario Estadísticas Universitarias/SPU

Elaboración propia

* NDI: La institución que informa no dispone de la información.

(1) En grupos de edad, no se incluye Universidad de Buenos Aires.

El Cuadro N° 13 expone la distribución de la matrícula universitaria de grado y pregrado por grupo de edad y tipo de gestión. De la lectura del mismo, se percibe que tanto el sector público como privado concentran el mayor índice de matrícula en la misma franja etárea: 20 a 24 años. No obstante, el primer caso abarca el 28,8% mientras que el segundo, el 37,9 %. Cabe señalar que en la gestión privada el incremento de la matrícula se sostiene para todas las franjas etáreas, prácticamente en todos los años que conforman el período 2003-2007.

En el caso de la matrícula universitaria de grado y pregrado, su distribución en ramas del conocimiento puede observarse en el Cuadro N° 14 que sigue a continuación. Pero antes, cabe señalar cómo se organizan las áreas o ramas del conocimiento en el sistema universitario argentino. Ellas son:

Ciencias Básicas: Biología, Física, Matemática y Química;

Ciencias Aplicadas: Arquitectura y Diseño, Astronomía, Bioquímica y Farmacia, Ciencias Agropecuarias, Ciencias del Suelo, Estadística, Industrias, Informática, Ingeniería y Meteorología;

Ciencias de la Salud: Medicina, Odontología, Paramédicas y Auxiliares de la Medicina, Sanidad y Veterinaria;

Ciencias Humanas: Arqueología, Artes, Educación, Filosofía, Historia, Letras e Idiomas y Psicología; y

Ciencias Sociales: Ciencias de la Información y de la Comunicación, Ciencias Políticas, Relaciones Internacionales y Diplomacia, Demografía y Geografía, Derecho, Economía y Administración, Relaciones Institucionales y Humanas, Sociología, Antropología y Servicio Social y otras Ciencias Sociales.

Cuadro N° 14. Distribución de la matrícula Universitaria de grado y pregrado, según áreas de conocimiento

Año	Áreas de Conocimiento										Total (100%)
	Ciencias Aplicadas	%	Ciencias Básicas	%	Ciencias de la Salud	%	Ciencias Humanas	%	Ciencias Sociales	%	
2003	348.361	23,4	45.843	3,1	193.692	13,0	240.586	16,2	660.453	44,4	1.488.935 (1)
2004	355.427	23,3	44.918	2,9	198.215	13,0	252.103	16,5	676.647	44,3	1.527.310
2005	356.025	23,1	44.996	2,9	202.435	13,1	256.014	16,6	679.983	44,2	1.539.453 (2)
2006	*NDI										
2007	375.671	24,0	44.501	2,8	211.770	13,5	254.197	16,2	681.380	43,5	1.567.519

Fuente: Anuarios Estadísticas Universitarias/SPU

Elaboración propia

* NDI: El órgano oficial no disponibilizó la información.

(1) La disparidad con el valor consignado en el cuadro se debe a que los datos del Anuario Estadísticas Universitarias 2003, utilizado para su construcción, presenta algunas inconsistencias cuando distribuye la matrícula de las universidades privadas y públicas entre las diferentes áreas de conocimiento (faltan contabilizar 4.621 alumnos).

(2): La disparidad con el valor consignado en el cuadro se debe a que los datos del Anuario Estadísticas Universitarias 2005, utilizado para su construcción, presenta algunas inconsistencias cuando distribuye la matrícula de las universidades privadas entre las diferentes áreas de conocimiento (faltan contabilizar 289 alumnos).

A pesar de la falta de información estadística correspondiente al año 2006, del Cuadro N° 14 pueden advertirse ciertos rasgos generales. Por un lado, se destaca la primacía de las Ciencias Sociales por encima del resto de las ramas de conocimiento: en promedio concentra el 44% de la matrícula total. En la secuencia, el segundo lugar es ocupado por las Ciencias Aplicadas con el 23%, y el tercero, por las Ciencias Humanas con el 16,2% de la matrícula. Por otro lado, se advierte que en el período 2003-2007 mientras las Ciencias de la Salud y las Ciencias Humanas mantuvieron los índices porcentuales de forma estable, y las Ciencias Básicas y las Ciencias Sociales presentaron un leve declive con el correr de los años, las Ciencias Aplicadas fue la única rama del conocimiento que presentó un comportamiento incremental de matrícula (5 %).

Respecto de los posgrados, su rápido crecimiento fue otro de los factores que otorgó mayor diversidad y complejidad al sistema universitario. En 1994 había casi 800 carreras y en 2002 superaban las 1.900. La expansión de la oferta en éste sector fue acelerada y en cierto modo, desordenada. Este proceso fue concomitantemente a la apertura del sistema universitario nacional a la experiencia internacional, y a la creación de programas de apoyo específicos para este nivel de estudios. Entre ellos, se destacó el Fondo para el Mejoramiento de la Educación Superior (FOMEC), organismo creado en 1995 y que funcionó hasta junio del año 2003. El FOMEC se orientó al mejoramiento de la enseñanza, para lo cual se propuso promover, a través de becas, la formación de posgrado de jóvenes profesores en programas de maestría y doctorados acreditados en el país o en el extranjero; apoyar el mejoramiento de la oferta de posgrado por medio de diversos programas; y financiar el desarrollo integrado de las carreras de ciencias básicas e ingenierías, incluyendo el equipamiento para la docencia y becas de grado para matemáticas e informática. Por otro lado, la Ley de Educación Superior incorporó la exigencia de la acreditación de posgrados, tarea a cargo de la CONEAU, creada por el mismo instrumento legal y reglamentada hacia 1996. Este contexto explica el crecimiento del casi 100% de la matrícula entre los años 1994 y 2000. Según el *Informe sobre Educación Superior en Iberoamérica* (CINDA, 2007), en 1994 habían 20.180 estudiantes de posgrado y en el 2000, el número asciende a 40.136. Por otra parte, quienes han analizado en profundidad la cuestión sostienen que, también en este proceso, se produjo una conjunción de exigencias derivadas, en líneas generales, de la propia evolución del mercado laboral y de la necesidad de nuevas titulaciones por parte del personal académico. A su vez, el hecho de ser en su mayor parte aranceladas, las carreras de posgrado sirvieron como fuente alternativa de ingresos para las universidades.

Este crecimiento mostró algunas particularidades, si bien la expansión la experimentaron tanto el sector público como el privado, datos del año 2002 mostraban que el 70% de la oferta estaba concentrada en el sector estatal, que reunía además el 80% de los estudiantes. Así, casi la totalidad de las carreras de posgrado en el área de ciencias exactas y naturales y el 85% del área de humanidades se desenvolvía en el ámbito público. La presencia del sector privado era particularmente fuerte en el campo de las ciencias sociales y en el de la salud, donde este sector concentraba un 35% de la oferta de formación.

A continuación, los Cuadros N° 15 y N° 16 nos ofrecen un panorama general del comportamiento de la matrícula de posgrado en los últimos años.

Cuadro N° 15. Distribución total de la matrícula de Posgrado por tipo de programa. Período 2003-2007

	Tipo de Carrera							Variación anual %
	Especialización	%	Maestría	%	Doctorado	%	Total General (100%)	
2003	21.511	44,9	19.582	40,9	6.773	14,1	47.866	16,6
2004	24.431	43,9	23.634	42,5	7.608	13,7	55.673	16,3
2005	*NDI							
2006	23.942	38,1	27.380	43,6	11.548	18,4	62.870	-
2007	29.414	43,1	27.449	40,2	11.410	16,7	68.273	8,6

Fuente: Anuarios Estadísticas Universitarias/SPU, Informe Nacional CINDA 2007 (para años 2003 y 2004).

Elaboración propia

* NDI: El órgano oficial no disponibilizó la información.

Los datos ofrecidos por el Cuadro N° 15 muestran que desde el 2003 al 2007 hubo un incremento general en la matrícula de posgrado cercano al 43%. No obstante, se percibe una fuerte desaceleración del ritmo de crecimiento de la misma (50%) que coincide con la finalización del Programa FOMECE. Por otro lado, se puede observar que el tipo de programa con mayor crecimiento en el período fue el de Doctorado, representado por un alza del 68% en su matrícula. En segundo lugar, se encuentra la Maestría, con un crecimiento en torno del 40% y finalmente, el tercer lugar es ocupado por la Especialización, que obtuvo un 37% de incremento de la matrícula en el período. En términos de concentración de matrícula de posgrado, en el período 2003-2007 se observa que el mayor índice es captado en el ámbito de las carreras de Especialización (en promedio, 43%) siendo menos significativo en las Maestrías (42%) y en los Doctorados (15%).

Cuadro N° 16. Distribución total de la matrícula de Posgrado por tipo de gestión. Período 2003-2007

Año	Gestión Pública	%	Gestión Privada	%	Internacional y Extranjera	%	Total (100%)
2003	34.067	71,2	13.799	28,8	-	-	47.866
2004	39.587	71,1	16.086	28,9	-	-	55.673
2005	*NDI						
2006	48.331	76,9	14.539	23,1	-	-	62.870
2007	50.725	74,3	16.815	24,6	733 (1)	1,1	68.273

Fuente: Anuarios Estadísticas Universitarias/SPU, Informe Nacional CINDA 2007 (para años 2003 y 2004).

Elaboración propia

(1) Internacional: 703 estudiantes; Extranjera: 30 estudiantes.

* NDI: El órgano oficial no disponibilizó la información.

En cuanto al análisis de la distribución de la matrícula de posgrado por tipo de gestión, el Cuadro N° 16 muestra que el sector público aglutina la mayor parte del estudiantado, en un porcentaje promedio del 73%. Por otra parte, la matrícula de la gestión pública presentó un comportamiento incremental que para el final del período significó un crecimiento de casi 50%. En cambio, la matrícula de posgrado del sector privado fue menos estable y reportó un crecimiento general del 22%.

2.3. Cobro de aranceles y financiamiento

Como ha sido señalado en la Introducción del presente informe, en el punto “Acceso y equidad”, los estudios de grado son gratuitos en la casi totalidad del sistema de gestión estatal. En el campo de la educación superior no presencial, que ha tenido un amplio desarrollo en los últimos años, algunas modalidades se encuentran aranceladas. En lo que respecta a la formación de posgrado, la totalidad de los programas son afectados por regímenes arancelarios. Generalmente, los valores con que se gravan estos estudios varían según las instituciones, quedando librados a la decisión de los respectivos gobiernos autónomos. De esta forma, es dificultoso verificar un criterio común que dé cuenta de la forma en que estos valores se estipulan.

2.4. Sistema de becas y préstamos estudiantiles

Las universidades de gestión privada suelen tener sus propios sistemas de becas que consisten, generalmente, en reducir un porcentaje de los aranceles. El sistema de becas del conjunto de las universidades públicas se establece a partir de la resolución de sus respectivos Consejos Superiores. Los mismos establecen montos variables de acuerdo a cada universidad para financiar el bienestar estudiantil.

No obstante, en los últimos años, desde el Ministerio de Educación se han puesto en marcha programas focalizados que tienden a apoyar económicamente a alumnos de bajos recursos que cursan estudios de educación superior en Universidades Nacionales o Institutos Universitarios. El programa más significativo ha sido el Programa Nacional de Becas Universitarias (PNBU) lanzado en 1996, con el objetivo de promover la igualdad de oportunidades y facilitar el acceso y/o la permanencia de alumnos de escasos recursos económicos y buen desempeño académico. Asimismo, el PNBU incluye dos subprogramas de becas especialmente dirigidas a comunidades indígenas y alumnos con condiciones de discapacidad.

La evolución en la cantidad de becas otorgadas tuvo una trayectoria creciente a lo largo de los años. Según, el PNBU (2007) respecto al primer año de existencia del Programa, la cantidad de becas se ha multiplicado más de 7 veces. Esta tendencia se verifica a través del Cuadro a continuación:

Cuadro N° 17. Becas adjudicadas según año de convocatoria. Período 2002 – 2008

Año Convocatoria	Cantidad de becas adjudicadas	Variación anual (%)
2002	2.453	-
2003	1.709	-30,3
2004	3.848	125,2
2005	7.279	89,2
2006	6.966	-4,3
2007	10.077	44,7
2008	11.352	12,7

Fuente: PNBU, Anuario Estadísticas Universitarias/SPU, 2007.
Elaboración propia

En efecto, el Cuadro N° 17 muestra un relevante crecimiento en el otorgamiento de becas del PNBU cercano al 390% en los últimos seis años. El comportamiento anual de las adjudicaciones se presenta de forma irregular con una abrupta caída hacia el año 2003 (30%) y un pico de crecimiento y recuperación al año siguiente (125%). Por su parte, el año 2008 concentra el mayor índice de becas otorgadas hasta la fecha: 11.352.

Por otra parte, en la actualidad el Ministerio de Educación puso en marcha otros dos programas de becas nacionales: el Programa Nacional de Becas TICs y Programa de Becas Bicentenario para Carreras Científicas y Técnicas. El primero está dirigido a promover e incrementar el ingreso de estudiantes en carreras de grado del área de las tecnologías de la información y las comunicaciones. El segundo, por su parte, otorga becas de estudio en la rama de las carreras vinculadas a las ciencias aplicadas, ciencias naturales, ciencias exactas y a las ciencias básicas (carreras de grado y tecnicaturas universitarias y no universitarias).

CAPÍTULO 3: RESULTADOS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

3.1. Egresados universitarios de grado y pregado

Cabe aclarar que en Argentina se emplea el término egresado o graduado como sinónimos para referirse a quienes han concluido sus estudios universitarios y han obtenido el título.

Actualmente, el sistema universitario privado en Argentina presenta una serie de rasgos y características que lo diferencian levemente del sector público. En general, concentra su oferta curricular en carreras de bajo costo. Sus estudiantes demoran para graduarse alrededor de un 50 % más del tiempo estipulado en los planes originales, mientras que en el sector público el tiempo suplementario llega, en ocasiones, hasta al 75%. Esto puede deberse a que las alternativas institucionales y pedagógicas en la gestión privada suelen ajustarse en mayor medida que en el ámbito estatal a los requerimientos de la población estudiantil. En efecto, la duración teórica es menor en las universidades privadas porque acortaron sus planes de estudio de un modo más extendido que las de gestión estatal, e incluso, en el marco de los '90, cuando la tendencia internacional era acortar los estudios de grado. Por su parte, la menor duración media se puede explicar en función de que las carreras son más escolarizadas, es decir, cursan por años. Además, se agrega la hipótesis de que el esfuerzo por terminar antes responda a evitar una inversión económica adicional. Por otra parte, el alto índice de duración media en las universidades estatales, puede ser explicado por la exigencia (en la mayoría de las carreras) de la realización de una tesis final para la obtención del título. Esta instancia implica que, frecuentemente, transcurra un considerable lapso de tiempo, desde el fin de la cursada hasta la entrega de la tesis final.

Estas apreciaciones pueden sostenerse observando el Cuadro N° 18, que si bien ofrece información del año 2005 permite argumentar esta tendencia, aún en vigencia.

Cuadro N° 18. Relación entre Duración Media y Duración Teórica de las carreras prioritarias, según área y tipo de gestión. Año 2005.

Carreras	Duración Teórica		Duración Media		Relación DT/DM	
	Estatal	Privada	Estatal	Privada	Estatal	Privada
Agrimensura	4,7	4,5	8,9	5,6	1,9	1,2
Agronomía-Agrop.	5,2	5,0	8,6	6,8	1,6	1,4
Agrotecnia-Agroind.	5,0	X	8,8	X	1,8	X
Bioingeniería	5,1	4,5	7,7	4,5	1,5	1,0
Biología	5,0	4,5	8,1	5,0	1,6	1,1
Bromatología	4,9	4,0	8,6	-	1,8	-
Cs. Naturales	5,0	X	7,0	X	1,4	X
Ecología y Cs. Del ambiente	4,7	4,7	7,0	7,4	1,5	1,6
Enfermería	4,6	4,8	6,2	5,9	1,3	1,2
Estadística	4,5	-	8,4	-	1,9	-
Física	5,0	X	9,2	X	1,8	X
Genética	5,0	5,0	9,2	5,0	1,8	1,0
Geofísica	5,0	X	8,8	X	1,8	X
Geología	5,0	X	9,0	X	1,8	X
Geoquímica	5,0	X	7,0	X	1,4	X
Hidrología	4,0	X	9,0	X	2,3	X

Informática	5,2	4,6	8,8	6,5	1,7	1,4
Ing. Aeronáutica	5,2	5,0	9,0	-	1,7	-
Ing. Civil	5,6	5,2	9,7	7,8	1,7	1,5
Ing. De Materiales	5,0	X	7,1	X	1,4	X
Ing. Eléctrica	5,5	5,0	9,6	7,6	1,7	1,5
Ing. Electromecánica	5,9	5,0	8,5	7,5	1,4	1,5
Ing. Electrónica	5,6	5,0	9,1	8,2	1,6	1,6
Ing. En Construcciones	5,2	5,0	9,5	7,0	1,8	1,4
Ing. En Telecomunicaciones	5,0	5,0	6,6	6,2	1,3	1,2
Ing. En Vías de Comunicación	5,3	-	10,2	-	1,9	-
Ing. Forestal	4,8	5,0	8,9	-	1,8	-
Ing. Geodesia y Geofísica	5,0	X	7,0	X	1,4	X
Ing. Geógrafa	5,0	X	4,0	X	0,8	X
Ing. Hidráulica	5,2	-	10,3	-	2,0	-
Ing. Industrial	5,4	5,0	8,3	7,2	1,5	1,4
Ing. Mecánica	5,5	5,0	9,4	7,2	1,7	1,4
Ing. Metalúrgica	5,0	X	9,1	X	1,8	X
Ing. Minera	5,2	X	10,2	X	2,0	X
Ing. Naval	5,0	X	10,8	X	2,2	X
Ing. Nuclear	4,0	X	5,2	X	1,3	X
Ing. Petrolera	5,0	5,0	8,0	8,0	1,6	1,6
Ing. Química	5,1	5,0	8,7	6,0	1,7	1,2
Ing. Textil	5,0	X	13,0	X	2,6	X
Ing. Zootecnista	5,0	X	8,7	X	1,7	X
Matemática	4,9	4,0	9,0	11,0	1,8	2,8
Meteorología	-	X	-	X	-	X
Química	4,9	4,8	8,0	5,4	1,6	1,1
Relaciones Industriales	5,0	4,0	13,0	6,0	2,6	1,5
Tecnología de Alimentos	5,2	5,0	8,0	6,8	1,5	1,4
Veterinaria	5,2	5,0	9,0	7,2	1,7	1,4

Fuente: Anuarios Estadísticas Universitarias/SPU, 2005.

Elaboración propia

Con referente a la relación entre la duración media (DM) y la duración teórica (DT) de las carreras prioritarias según área y gestión, el Cuadro N° 18 expone que, prácticamente en todas las áreas de las que se tienen datos, la gestión estatal supera a la privada, dato que puede ser contemplado a la hora de analizar la cantidad de egresados de ambas gestiones durante el período estudiado.

Cuadro N° 19. Egresados universitarios de grado y pregrado, por tipo de gestión. Período 2003-2007.

Año	Gestión Pública	%	Variación anual (%)	Gestión Privada	%	Variación anual (%)	Total (100%)
2003	59.269	76,3	-	18.421	23,7	-	77.690
2004	62.054	75,4	5	20.240	24,6	10	82.294
2005	64.113	73,6	3	22.981	26,4	14	87.094
2006	62.636	73,9	-2	22.149	26,1	-4	84.785
2007	63.046	72,4	1	24.056	27,6	9	87.102

Fuente: Anuarios Estadísticas Universitarias/SPU
Elaboración propia

El Cuadro N° 19 viene a elucidar, con datos estadísticos concretos, las observaciones desarrolladas hasta el momento. De hecho, el Cuadro demuestra que en el período 2003-2007 se produjo un aumento del 3% en el porcentaje de egresados en el sector privado (pasaje del 24% en el 2003, al 27% en el 2007). Contrariamente a este movimiento, la gestión pública presenta una disminución del 4% en el porcentaje de titulados.

Este panorama puede atribuirse a varios factores convergentes. Por una lado, el ingreso irrestricto genera una sobresaturación de la demanda que no se sostiene en la realización de los estudios, por el otro, la incorporación de los estudiantes al mercado laboral antes de su titulación lleva, frecuentemente, a la postergación o resignación de los estudios.

Como mencionamos, la emergencia de sistemas de acceso selectivos se debe a que, en el contexto de una mayor exigencia por mejorar la calidad de la educación superior, se planteó la urgencia de incrementar el número de graduados en proporción al alto número de ingresantes. En este sentido, algunos investigadores afirmaron que, en general, cuanto más abiertos son los sistemas de admisión, mayores son las tasas de deserción. Si bien, se ha planteado la posibilidad del arancelamiento de la educación superior estatal, como vía de mejoramiento de tal situación, lo cierto es que el debate en la actualidad se centra en enfatizar la necesidad de establecer la gratuidad, como principio ético o de justicia en la igualdad.

A partir del año 2000, se intentó impulsar la articulación de dos subsistemas históricamente desarticulados: el universitario y el de las instituciones terciarias no universitarias. Para ello, las políticas del sector se focalizaron en el fortalecimiento de mecanismos de articulación en el sistema, que posibilitarán el tránsito de los estudiantes en función de sus posibilidades. Se trataba de impulsar la atracción de ofertas educativas técnicas de menor duración sin que por ello estas opciones significaran caminos terminales en los trayectos formativos. A su vez, en ese año el sistema estatal se encontraba con escasa capacidad de contener a sectores sociales castigados por las políticas de ajuste y el consecuente desempleo. Un dato relevante se advierte en el aumento del número de egresados de instituciones no universitarias entre los años 2006 y 2007.

Cuadro N° 20. Egresados universitarios de grado y pregrado, y No Universitarios. Período 2003-2007.

Año	Universitarios	%	Variación anual (%)	No Universitarios (1)	%	Variación anual (%)	Total (100%)
2003	77.690	48,6	-	82.295	51,4	-	159.985
2004	82.294	50,6	6	80.391	49,4	-2	162.685
2005	87.094	53,7	6	75.194	46,3	-6	162.288
2006	84.785	40,7	-3	123.399	59,3	64	208.184
2007	87.102	40,3	3	129.270	59,7	5	216.372

Fuente: Anuarios Estadísticas Universitarias/SPU y DINIECE.
Elaboración propia

(1) Incluye egresados de grado, posgrado y postítulo.

En el Cuadro N° 20, llama especialmente la atención los índices en relación al número de egresados del sistema de educación superior No Universitaria en el período 2006-2007. Es preciso recordar que en el período 2003 - 2007 se detiene la acelerada creación de universidades que había tenido lugar en la década del 90 y se produce un incremento sustancial de los Institutos de Educación Superior No Universitaria. Las IES (Instituciones de Educación Superior) tienen como funciones básicas formar y capacitar para el ejercicio de la docencia y proporcionar formación superior de carácter instrumental en las áreas humanísticas, sociales, técnico-profesionales y artísticas. Con la aprobación del “Acuerdo Marco para la educación superior no universitaria: áreas humanísticas, sociales y técnico profesionales (A-23)”, en abril de 2005, se dio comienzo a un proceso de planificación estratégica desde la Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente conjuntamente con las jurisdicciones. El Ministerio de Educación de la Nación, ha programado entre sus prioridades para la gestión 2008-2011 promover y jerarquizar las políticas orientadas al desarrollo de las IES. A su vez, el Instituto Nacional de Formación Docente aporta el marco político – institucional correspondiente. Una hipótesis interpretativa respecto del incremento en el número de egresados de instituciones no universitarias puede encontrarse en el art 16 de la Ley de Educación Nacional, el cual extiende la obligatoriedad escolar en todo el país hasta la finalización del ciclo de Educación Secundaria Superior u Orientado, para lo cual el Estado necesita incrementar los recursos humanos destinados a tal fin. Sumando a ello, la estructura organizativa descripta y sus requerimientos, las IES suelen ajustarse con mayor facilidad a las demandas de la población estudiantil económicamente activa que las tradicionales universidades. Asimismo, puede incidir en dicho incremento la recomposición del salario docente producida en los últimos dos años, la rápida inserción laboral del egresado docente, con mayor grado de estabilidad que en otras áreas, las escasas posibilidades de fuentes alternativas de trabajo y la expansión de la cobertura en Adultos a través de los Programas FINes y COA, entre otros.

Cuadro N° 21. Egresados universitarios de grado y pregrado, según rama de conocimiento. Período 2003-2007.

Año	Áreas de Conocimiento										
	Ciencias Aplicadas	%	Ciencias Básicas	%	Ciencias de la Salud	%	Ciencias Humanas	%	Ciencias Sociales	%	Total (100%)
2003	16.078	20,7	1.784	2,3	13.833	17,8	12.804	16,5	33.191	42,7	77.690
2004	16.811	20,4	1.902	2,3	14.710	17,9	12.671	15,4	36.200	44,0	82.294
2005	*NDI										
2006	16.297	19,2	1.924	2,3	12.824	15,1	12.951	15,3	40.789	48,1	84.785
2007	16.717	19,2	2.235	2,6	13.717	15,7	13.560	15,6	40.873	46,9	87.102

Fuente: Anuarios Estadísticas Universitarias/SPU

Elaboración propia

* NDI: El órgano oficial no disponibilizó la información.

El Cuadro N° 21 ofrece un panorama acerca de los egresados de grado y pregrado según rama de conocimiento. Al igual que en la distribución de la matrícula, las Ciencias Sociales concentran el mayor índice de titulados: en promedio, 45% del total.

3.2. Egresados universitarios de posgrado

A respecto de la titulación en los programas de posgrado, el Cuadro a continuación ofrece los siguientes datos oficiales:

**Cuadro N° 22. Egresados de Posgrado por tipo de gestión.
Años 2000, 2006 y 2007.**

Año	Gestión Pública		Gestión Privada		Internacional y Extranjera		Total (100%)
		%		%		%	
2000 (1)	3.204	63,5	1.840	36,5	-	-	5.044
2006	2.630	57,0	1.980	43,0	-	-	4.610
2007	3.308	53,7	2.685	43,6	171 (2)	2,8	6.164

Fuente: Anuarios Estadísticas Universitarias/SPU

Elaboración propia

(1) En el año 2000 se incluyen 1.109 egresados de la UBA de los cuales no se dispone de información por tipo de carrera.

(2) Univ. Internacional: 141 egresados; Universidad Extranjera: 30 egresados.

Cabe recordar que la distribución total de la matrícula en este nivel se encuentra concentrada en el sector estatal. Sin embargo, y conforme el Cuadro N° 22, el porcentaje de egresados de carreras de posgrado en el período 2000-2007 ha aumentado dentro del tipo de gestión privada, mientras que dentro de la gestión estatal, el porcentaje disminuye.

**Cuadro N° 23. Egresados de Posgrado por tipo de carrera.
Años 2000, 2006 y 2007.**

Año	Tipo de Carrera						Total General (100%)
	Especialización	%	Maestría	%	Doctorado	%	
2000 (1)	1.955	49,7	1.762	44,8	218	5,5	3.935
2006	2.228	48,3	1.697	36,8	685	14,9	4.610
2007	3.247	52,7	2.221	36,0	696	11,3	6.164

Fuente: Anuarios Estadísticas Universitarias/SPU

Elaboración propia

(1) El año 2000 no incluye 1.109 egresados de la UBA, ya que no se dispone de información de los mismos por tipo de carrera.

Por último, al desagregar el número de egresados de posgrado por tipo de carrera, obtenemos que el mayor índice de titulación ocurre a nivel de la Especialización, representando, en promedio, un 50% del total. El Cuadro N° 23 también demuestra que el Doctorado fue el nivel de posgrado que experimentó mayor crecimiento en número de egresados, triplicando su cantidad en el marco de 7 años (de 218 titulados en 2000, a 696 en el 2007).

CAPÍTULO 4:

FINANCIAMIENTO DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

4.1. Descripción del esquema nacional de financiamiento de la ES y su evolución reciente.

El Estado Nacional asegura el aporte financiero para el sostenimiento de las universidades nacionales. Si bien desde la sanción de la Ley 24.521 se hace referencia a la necesidad de distribuir dicho presupuesto de acuerdo a indicadores de eficiencia y equidad, lo que ha predominado en el campo es una fórmula incremental y negociada de distribuir el presupuesto a las instituciones de educación superior. En este sentido, se han puesto en marcha desde el Ministerio de Educación fórmulas de distribución diferencial mediante el mecanismo de Contrato Programa, que asigna fondos especiales para el desarrollo de diversas actividades de mejoramiento de las funciones sustantivas, básicamente, de docencia e investigación.

El ordenamiento jurídico que organiza al sistema, permite que las universidades puedan generar recursos adicionales a los que aporta el tesoro nacional mediante la venta de bienes y productos, y autoriza a que las universidades puedan constituir fundaciones, sociedades, u otras formas de asociación civil.

A continuación se ofrece una serie histórica que permite observar la evolución en la participación del presupuesto transferido a las universidades nacionales en el Producto Bruto Interno, detallando la participación porcentual y la variación presupuestaria anual.

Cuadro N° 24. Participación del Presupuesto transferido a las Universidades Nacionales en el Producto Bruto Interno. Período 2001-2007

Año	Presupuesto de las Universidades Nacionales (1)(2)	PBI	Participación Porcentual (%)	Variación Presupuestaria (%)
2001	1.649	268.697	0,6	-
2002	1.634	312.580	0,5	-0,9
2003	1.978	375.909	0,5	21,1
2004	2.147	447.643	0,5	8,5
2005	2.873	531.939	0,5	33,8
2006	3.937	654.439	0,6	37,0
2007	5.394	812.456	0,7	37,0

Fuente: Anuario Estadísticas Universitarias/SPU, 2007.

(1) Transferencias efectivizadas por el Programa 26: Desarrollo de la Educación Superior del Ministerio de Educación, correspondiente a las Fuentes de Financiamiento 11: Tesoro Nacional y 22: Crédito Externo. Incluye las transferencias efectuadas a través del Programa 98 (Fuentes 11 y 13) para Articulación, FONID y Garantía Docentes Preuniversitarios.

(2) En millones de pesos corrientes.

A partir del 2003, las primeras acciones en materia universitaria fueron un aumento sostenido de los salarios en el marco del proceso de expansión económica, aunque de creciente inflación. Hacia el año 2007 sobre el total de los recursos adicionales destinados a las universidades nacionales el 65,48% corresponde a los acuerdos salariales. Si bien en los últimos años ha habido un aumento presupuestario para el sector, éste resulta insuficiente, pero ha permitido recuperar algo del retraso que en materia de financiamiento tuvo desde finales de los 90.

Como lo demuestra el Cuadro N° 24, entre los años 2001 y 2007 se produjo un incremento sustancial en la variación presupuestaria: 227%. Si bien se advierte una caída en la participación porcentual en el PBI en el año 2002 (producto de la crisis institucional argentina del año 2001), los índices se mantuvieron estables hasta el año 2005; momento en que comienza a identificarse una curva de crecimiento presupuestario y una variación presupuestaria más estable.

Las universidades se vieron parcialmente beneficiadas a partir del aumento de los fondos disponibles para el sector de ciencia y tecnología. En el año 2004 se implementó el Programa Raíces, posteriormente declarado Política de Estado mediante la Ley 26.421, y cuyo objetivo es la repatriación de investigadores Argentinos y la formación de recursos humanos altamente calificados. Por su parte, el Programa Red de Argentinos Investigadores y Científicos en el Exterior tiene como objetivos la vinculación con investigadores Argentinos residentes en el exterior y el promover la permanencia de aquellos que se encuentren en el país.

4.2. Recursos de fuentes públicas y privadas destinados a las instituciones de Educación Superior.

El presupuesto de las universidades nacionales es financiado casi exclusivamente por fondos provenientes de Tesoro Público Nacional, originado de las contribuciones impositivas que paga el conjunto de la población. Las universidades privadas en el sistema universitario argentino no cuentan con financiación estatal salvo para tareas muy focalizadas, sobretodo, en investigación y en algunos casos, asociadas a universidades públicas.

4.3. Modalidades de asignación de los recursos públicos a las universidades públicas.

Con posterioridad a las reformas de Estado de Segunda Generación durante la década del 90, se intentó, de manera acordada con las universidades, poner en marcha un modelo objetivo de asignación de recursos para el sector universitario. Dicho modelo suponía el respeto a la base histórica de los presupuestos y una distribución de los fondos públicos del sector con arreglo a criterios de mayor eficacia. Como fue señalado anteriormente, ha prevalecido un criterio incremental y negociado entre las propias instituciones y los poderes públicos (Ministerio de Educación, Ministerio de Economía y Parlamento Nacional) que aprueba, en definitiva, el presupuesto nacional. A estas consideraciones de carácter estrictamente político, se deben agregar aquellas que provienen de los datos crudos de las recurrentes crisis socioeconómicas que tornan crítica cualquier objetivación en la negociación presupuestaria.

Con posterioridad a la crisis del año 2001, se llevó a cabo entre el Consejo Interuniversitario Nacional y la Secretaría de Políticas Universitarias un extendido trabajo que protocolizó, mediante un manual, un conjunto de pautas objetivas para la distribución presupuestaria. Las mismas han sido utilizadas en la asignación que el Estado ha hecho de partidas destinadas a financiar gastos de funcionamiento, que por lo general, no se encuentran anualizados en los presupuestos aprobados por el Congreso Nacional. Estos últimos, mayoritariamente, prevén sólo gastos de personal académico y de apoyo a la docencia. A partir del año 2003, los gastos destinados a infraestructura del sector universitario se consignan en el presupuesto correspondiente a obras públicas del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, de la nación.

Por su parte, con la transformación de la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (creada en 1997) en Ministerio, en el 2007, Estado aumentó la apuesta en el desarrollo de la ciencia y la tecnología nacional. Con el objetivo de promover la investigación científica, la formación y repatriación de recursos humanos, la modernización de infraestructura y equipamiento, y el estímulo a la innovación de base tecnológica en el sector productivo, se instrumentaron líneas de financiamiento y subsidios a través de los organismos dependientes y

programas de promoción específicos. Entre dichos organismos se destacan la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica, y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

4.4. Descripción y cuantificación de los “otros ingresos” de las universidades públicas.

El conjunto de las universidades públicas obtiene otros medios de financiación a partir de la diversificación de las fuentes de ingresos por la vía del arancelamiento de los estudios de posgrado, y de actividades con el sector productivo. En los últimos años, la incorporación intensiva de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) ha posibilitado el desarrollo masivo de oferta de educación no presencial, de nivel de grado y posgrado, destinados a públicos de diferente localización geográfica al de la sede de la institución, y que por razones diversas, no puede realizar estudios en la modalidad presencial. Estas ofertas son aranceladas en su casi totalidad.

Un tópico relevante en la obtención de recursos propios está dado por la venta de servicios que realizan las universidades y por la puesta en marcha de programas de innovación, que en algunos casos, ha dado lugar a la creación de parques tecnológicos, e incubadoras de empresas.

**Cuadro N° 25. Variación de la Recaudación de Recursos propios.
A valores corrientes. Período 2001-2007**

Año	Recaudado de Recursos Propio (1)
2001	122
2002	286
2003	281
2004	345
2005	445
2006	491
2007	856

Fuente: Anuario Estadísticas Universitarias/SPU, 2007.

(1) Expresado en millones de pesos. Las cifras fueron redondeadas para facilitar la lectura.

Según lo muestra el Cuadro N° 25, el monto de recursos propios recaudado por las universidades nacionales en el 2007, supera en 7 veces a lo recaudado en el año 2001. Dentro de este movimiento, se destaca el salto cualitativo que tuvo lugar en el año 2007, representando una variación porcentual de la recaudación del 74,2% anual. El índice cobra relevancia si se tiene en cuenta la poca variación y estabilidad presupuestaria que hubo durante los cinco años que siguieron a la crisis nacional del 2001.

4.5. Modalidades de financiamiento a las universidades

Como fue señalado en los tópicos anteriores, si bien han existido intentos de mejoramiento de los mecanismos de financiamiento por la vía del establecimiento de pautas objetivas, desde los poderes públicos y en acuerdo con las universidades se ha puesto en marcha el denominado Contratos Programa (ver tópico 4.7 del presente informe). El mismo asigna recursos incrementales a las universidades nacionales por la vía de proyectos mensurables que mejoren el desenvolvimiento de algunas de las funciones sustantivas. De esta manera, se llevan a cabo programas para el mejoramiento de las carreras de ingeniería, programas para el mejoramiento institucional (promoviendo en algunos casos la regularización del personal académico y de apoyo a las

funciones sustantivas), programas de mejoramiento a la gestión, y también, de igual forma que en el caso de las Ciencias Básicas, programas de mejoramiento de las carreras del campo de las Ciencias Sociales.

Los Programas de Mejoramiento relativos a funciones sustantivas presentan en muchos casos la particularidad de ponerse en marcha mediante redes universitarias, o bajo la forma de consorcios de universidades. En casi todos ellos, se destaca la búsqueda o implantación innovativa en términos de desarrollos tecnológicos, proyectos de investigación, programas de posgrado y de articulación con la escuela secundaria y el nivel terciario no universitario.

En el año 2006, por iniciativa del Poder Ejecutivo Nacional, se sancionó la Ley 26.075 de Financiamiento Educativo. La misma prevé que hacia el año 2010 la República Argentina destinará un 6% de su PBI para la financiación del sistema educativo. Luego de un profundo debate, el sector universitario logró ser incorporado a la aplicación de dicha Ley, pero a partir de pautas prioritarias fijadas por la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) en acuerdo con las universidades, y que señaladas por el *Informe sobre Educación Superior en Iberoamérica* (CINDA, 2007,) se sintetizan en los siguientes criterios:

- a) pertinencia en términos de relacionamiento de las instituciones con el medio local y regional,
- b) mejoramiento de las condiciones de trabajo y remuneración docente a los efectos de jerarquizar la carrera y las prácticas académicas,
- c) ampliar la ciudadanía universitaria mediante los concursos, asegurando la financiación de los mismos y estableciendo, asimismo, modelos de evaluación de desempeño,
- d) optimizar los procesos de gestión que soportan las funciones sustantivas dotando de mayor racionalidad instrumental a los mismos
- e) mejorar la calidad de la docencia y de la investigación mediante la reforma integral del curriculum universitario, promoviendo los ciclos generales de formación básica, la articulación con la escuela secundaria y la transferencia con el sector productivo, y
- f) respetar el criterio de equidad, elaborando acciones o políticas de compensación que permitan incluir, satisfactoriamente, a sectores vulnerables desde el punto de vista social y económico.

4.6. Financiamiento público de universidades privadas

Como ya ha sido argumentado en puntos anteriores, el sector privado no cuenta con mecanismos de financiación directa por parte del Tesoro Nacional, para sus actividades de formación universitaria. La puesta en marcha de Contratos Programa ha incluido a algunas de las universidades privadas por la vía de la asociación con otras universidades públicas, en la financiación de alguna modalidad de actividad que se desarrolla en red (del tipo Programa de Fortalecimiento de la Universidad Argentina, por ejemplo).

4.7. Políticas de educación superior que incidan sobre la calidad

Como fue anticipado en el punto 4.5 del presente informe, uno de los recursos de la educación superior que inciden sobre la calidad de la misma son los llamados Contratos Programa.

Los Contratos Programa son una herramienta que tienen como finalidad atender los problemas que se plantean en la relación universidad nacional-gobierno, reforzando la política de evaluación de la calidad y el modelo de financiamiento. A su vez, los Contratos Programa, se presentan como un instrumento adecuado para atender progresivamente el mejoramiento de la calidad de las instituciones universitarias. El hecho de implementar políticas de contractualización en las

universidades supone la adopción de puntos de vista claros sobre cuál es la visión y la misión de la universidad, y sobre cuáles son los cursos de acción para alcanzarlos.

La aplicación de este instrumento en el contexto argentino está basada en las experiencias de los sistemas de educación superior de Francia y España. Los mismos presentan semejanzas que dan cuenta de los resultados que obtuvieron con la implementación de los Contratos Programa, por medio de los cuales lograron iniciar procesos de transformación en el gobierno y la gestión de las instituciones.

Como punto de partida cabe destacar que los Contratos Programa han sido de utilidad como proceso de aprendizaje y de cambio organizacional que llevó a la universidad a definir qué es lo que quiere lograr y cómo lo hará. Precisamente por no resultar un proceso natural en el mundo de la academia, la planificación institucional es un objetivo complejo de lograr.

Según afirma García de Fanelli (2008), en el caso del Estado argentino es importante señalar una característica muy notoria que puede dificultar la implementación y el seguimiento de la política de Contratos Programa: el predominio de cargos transitorios que se encuentran bajo la regulación de contratos de carácter temporario. Consecuentemente, el elenco de funcionarios y técnicos rota regularmente ante los cambios políticos, y por lo tanto, no permite la consolidación de un saber experto pasible de utilizarse en el diseño, la implementación y la evaluación posterior de las políticas. El desafío más importante para el estado argentino es el refuerzo de sus recursos humanos y ajustar la capacidad de regulación y seguimiento de las políticas públicas. Estas son condiciones necesarias a la hora de garantizar el éxito de estos instrumentos de financiamiento.

Según las estadísticas oficiales de la SPU, el año 2007 fueron destinados \$19.537.776 a las universidades nacionales en concepto de Contratos Programas. Dicho monto representó el 2,2% sobre el total de los recursos adicionales captados en el año.

CAPÍTULO 5: ***SISTEMA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD***

5.1. Evolución histórica de los procesos de aseguramiento de la calidad.

Durante el último cuarto del siglo XX el concepto de evaluación se ha encontrado vinculado al problema de la calidad. Es así como, la evaluación de la calidad de los diferentes tramos de la educación se convierte en una de las prioridades en las agendas educativas de los distintos organismos internacionales, y por ende, en objeto de múltiples acciones en diversos Estados Nacionales. La construcción de políticas tanto como el desarrollo de prácticas que tiendan hacia el mejoramiento de la calidad se fueron institucionalizando en el marco del surgimiento de lo que se denomina el Estado Evaluador. Entre 1989 y fines de 1993, Argentina se encuentra aún en un período denominado de construcción y legitimación de la nueva agenda, así como, deslegitimación de la situación anterior, basada en la confianza pública que se cree, debe ser ahora reemplazada por nuevas formas de rendición de cuentas como el mercado o la evaluación (Krotsch, 2002).

Es a partir de los años 90 cuando se consolida un nuevo modelo de Estado, uno de cuyos rasgos principales es la regulación y control estratégico sobre las universidades estatales, fundamentalmente a través de dos dimensiones: evaluación y financiamiento. Se produce un cambio en las modalidades de asignación de recursos fiscales, de manera de incentivar una diversificación de las fuentes de financiamiento institucional y de vincular montos variables de la asignación pública a concursos de proyectos. Al respecto, García de Fanelli (2001) señala que el retiro del Estado, acentuado en las últimas décadas de la esfera pública (espacio que va ocupando el mercado) transforma las relaciones del Estado con la Educación de diversas formas. Uno de sus principales impactos, aunque no el único, es la falta de financiamiento de los sistemas educativos. Como ya comentamos, en los sistemas de Educación Superior, esto se asocia directamente a la búsqueda de fuentes alternativas de recursos por parte de las instituciones, y es en este contexto en el que se inscriben las nuevas relaciones con el sector productivo, como una fuente principal de financiamiento alternativo junto con los cursos de posgrado.

Al mismo tiempo, se promueven políticas de evaluación y acreditación de instituciones y programas, procedimiento que junto con otorgar y mantener la autonomía de las instituciones, las sujeta a controles por parte de sus pares académicos constituidos en instancia pública (no siempre estatal) de verificación. A través de esta nueva estrategia, los gobiernos afirman estimular los niveles de calidad y la diferenciación del sistema de Educación Superior, por medio de un procedimiento mediante el cual se van descartando las intervenciones *ex ante* de carácter reglamentario y se procede a comprobar *ex post* los resultados obtenidos. De este modo, la evaluación y acreditación de instituciones y programas conforma un mecanismo de regulación a distancia de las entidades de Educación Superior, en ocasiones denominado de “control remoto”, por la literatura internacional⁷. Dicho mecanismo refuerza la presencia de la autoridad pública en este sector e induce a las instituciones a realizar una autoevaluación, la que debe operar como medio de ajuste para las mejoras internas basadas en éste análisis. El giro hacia la autonomía evaluada como un mecanismo de racionalización *ex post*, que sustituye a la anterior preocupación burocrática por el planeamiento, constituye la nota predominante de las políticas de educación superior que se orientan ahora en torno a la necesidad de garantizar la calidad de un sistema cada vez más complejo.

⁷ Véase los artículos de John Brennan, Elaine El-Khawas y Christian Thune en Malo, S y Velásquez Jiménez, A (coord), *La calidad de la Educación Superior en México- Una comparación internacional*, Coordinación de Humanidades, UNAM, México D.F (1998).

El espacio de prácticas e instituciones vinculadas hoy a la evaluación de la calidad en Argentina ha sido el producto de más de diez años de desarrollo, cuyo primer tramo de su recorrido ha estado sujeto a debates en torno a su eficacia, validez y sentido. Nacido como proyecto durante el gobierno radical entre 1983 y 1989, asociado desde entonces al financiamiento del Banco Mundial (BM), finalmente se institucionaliza en la denominada CONEAU (Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria) creada por la Ley de Educación Superior 24.521 de 1995. De acuerdo a la CONEAU⁸, la evaluación institucional, instalada desde hace décadas en algunos países ha constituido una experiencia novedosa en la Argentina. La necesidad de comenzar con esta práctica es una consecuencia, entre otros factores, de la ampliación y consolidación de la autonomía universitaria, de la expansión de la matrícula y de la multiplicación y diversificación de establecimientos, así como, de las aceleradas transformaciones sociales que exigen nuevas respuestas por parte de las instituciones.

Las universidades han tenido una amplia experiencia en prácticas de evaluación de una naturaleza diferente a la institucional, entre ellas, concursos docentes, concursos de becas y subsidios, evaluación de alumnos, concursos internos del personal de planta administrativa, técnica y de servicios, evaluación de programas y proyectos de investigación, entre otros. Sin embargo, la evaluación institucional ha sido incorporada en la agenda universitaria argentina recién hacia 1990. A partir de ese año se suscitan una serie de debates y tensiones que produjeron, entre otros los siguientes antecedentes: Primer Congreso de Evaluación de la Calidad realizado en Salta; Segundo Encuentro de Rosario en 1992, Tercer encuentro de Mar del Plata en 1993, auspiciados por el CIN; “Primer Seminario sobre Evaluación Universitaria” organizado por las Universidades Nacionales del Conurbano Bonaerense y el Ministerio de Cultura y Educación a través de la Secretaría de Políticas Universitarias en Abril de 1997; el Seminario “Autonomía Universitaria criterios de calidad y acreditación institucional” organizado por las Universidades de Palermo, El Salvador y Buenos Aires en Mayo de 1997. A su vez, desde el Ministerio de Cultura y Educación se impulsó en función de los acuerdos con el Banco Mundial, lo que se conoce como el Subproyecto 06 (Programa de Fortalecimiento a la Gestión y Coordinación Universitaria) cuya propuesta metodológica fue observada por gran parte de las universidades nacionales.

Es en este contexto que la evaluación comienza a perfilarse como un espacio específico de confrontación que se consolida en torno a la relación que se establece entre el Estado (subproyecto 06) y el CIN que representa a las universidades en general, algunas de ellas opuestas a la política de gobierno. Período signado por la controversia entre estos dos actores, el acta de concertación firmada (Decreto no 990/91) intenta construir puentes que encausen la tensión entre los mismos. El denominado subproyecto 06 que contenía el componente de evaluación de la calidad contó con el apoyo financiero del Programa Nacional de Asistencia Técnica para los Servicios Sociales (PRONATASS) y del Banco Mundial, así como, con la cooperación técnica del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Este subproyecto, coordinado por Victor Sigal y Carlos Marquis, incluía la realización de trabajos de asistencia técnica en el área de las universidades y la formulación de proyectos de políticas públicas que tomaran en cuenta distintas dimensiones de su gestión. Cada uno de los proyectos contenidos en el 06 (calidad de la enseñanza, costos, fortalecimiento de la coordinación interuniversitaria y capacitación de administradores) tuvo impactos diferenciados en la comunidad universitaria. La propuesta centrada en la uniformidad de la metodología de evaluación, ignoraba las diferencias disciplinarias y de contexto socio-cultural. En el Acuerdo Plenario 97/93 del CIN se encuentran los fundamentos por los cuales se rechaza el informe final del subproyecto como instrumento metodológico para ser utilizado en la evaluación de las universidades nacionales (Carlino; Mollis, 1997). De allí en adelante, la evaluación ocupa un espacio como parte de las políticas institucionales.

⁸ Curso de Actualización Profesional 2004 “Introducción a la formación de técnicos en evaluación y acreditación universitaria”. www.coneau.me.gov.ar

En 1993, el CIN da por finalizada la actividad referida al Subproyecto 06. Esta ruptura del CIN tiene lugar en el momento en que el poder de generar e implementar políticas por parte del Ministerio de Cultura y Educación (MCyE) se consolida a través de la creación de la Secretaría de Políticas Universitarias y se inicia una activa política cuya matriz conceptual se encuentra en el Programa de Reforma de la Educación Superior (PRES) el que a su vez, remite a “Lessons of Experience” del Banco Mundial. De este modo, a partir de 1993 se abre desde la SPU una estrategia política paralela orientada a instalar la evaluación de la calidad y proyectos de mejoramiento en las universidades. Entre 1993 y 1994 dieciséis universidades firmaron convenio con el Ministerio de Educación para llevar a cabo procesos de evaluación institucional, con la cooperación ministerial (Fernández Lamarra, 2003).

La metodología de evaluación propuesta desde el Ejecutivo se modificará ahora incorporando las demandas de las universidades en todo el proceso anterior. Autoevaluación institucional, evaluación externa y apoyo técnico por parte de la SPU constituyen la base medular de la estrategia en la que las universidades conservan la autonomía para definir sus propias metodologías e instrumentos de evaluación. En este marco, se configura el modelo de autoevaluación interna y evaluación externa por parte de la SPU que se incorporará en 1995 a la Ley. El proceso de evaluación institucional pasa entonces de una concepción fundamentalmente normativa a otra cuyo centro lo constituye la autoevaluación. Varios autores han coincidido en señalar la dificultad que tuvo el CIN, producto de los problemas en su forma de representación y composición interna, en llevar adelante los procesos de evaluación en el que se habían abierto varios espacios de negociación paralelos: incentivos, evaluación de posgrados, inicio de la evaluación institucional, creación de nuevas universidades, Comisión de Acreditación de Posgrados (CAP), creación del Fondo para el Mejoramiento de la Educación Superior (FOMEC). Éste último constituye un claro ejemplo del nexo entre evaluación y financiamiento, establecido con recursos provenientes del Tesoro Nacional y un préstamo del Banco Mundial. Dicho Fondo fue concebido oficialmente como “un instrumento de política universitaria que busca el equilibrio entre el planeamiento estratégico y el mercado académico, es decir, entre el establecimiento de prioridades u objetivos de desarrollo, y la asignación de recursos a través de un mecanismo concursable de proyectos”⁹. Asimismo, como parte del Programa de Reforma de Educación Superior (PRES) financiado por el BM e implementado por la SPU, surge el Programa SIU (Sistema de Información Universitaria). El mismo tiene por objeto brindar a las universidades nacionales sistemas de información que permitan mejorar la confiabilidad, disponibilidad e integridad por ellas producida y contribuir con ello a una mayor eficiencia en la gestión y asignación de recursos.

Pero las estrategias de evaluación del sistema universitario que desde el MCyE se venían diseñando e implementando a partir de 1990, adquieren mayor sistematicidad y carácter prescriptivo al ser incluidas en la Ley de Educación Superior 24.521, cuyo Art. 4° inciso d señala entre los objetivos de la Educación Superior: “garantizar crecientes niveles de calidad y excelencia en todas las opciones institucionales del sistema”. La cuestión de la evaluación y la acreditación ocupa un lugar central en la Ley, en la medida que a través del Art 46° promueve la institucionalización de un organismo para el sistema como lo es la CONEAU, que atraviesa, debido a las múltiples funciones institucionales y sistémicas que se le asignan, a la totalidad de las instituciones universitarias que forman parte del sistema de educación superior universitaria. Se trata de un organismo descentralizado y autárquico que funciona en jurisdicción del Ministerio de Cultura y Educación.

⁹ Véase: Carlos Marquis, *Calidad y Financiamiento Universitario- El caso Argentino*. Documento presentado en la Conferencia Mundial sobre Educación Superior, 1998.

5.2. Caracterización del esquema nacional vigente de aseguramiento de la calidad

La CONEAU se encuentra estructurada funcionalmente por las siguientes áreas: Evaluación externa, Proyectos institucionales, Acreditación de grado y Acreditación de posgrado. Esta integrada por doce miembros designados por el Poder Ejecutivo Nacional a propuesta de los siguientes organismos y en la cantidad que en cada caso se indica: Tres por el CIN, uno por el CRUP, uno por la Academia Nacional de Educación, tres por el Senado de la Nación, tres por la Cámara de Diputados de la Nación, y uno por el Ministerio de Educación (MCyE). Los miembros deben ser personalidades de reconocida jerarquía académica y científica, permanecen cuatro años en sus funciones con renovación parcial cada dos. Su Presidencia y Vicepresidencia son ejercidas por dos de sus miembros elegidos por mayoría durante un año. La CONEAU se reúne periódicamente y debe dar cumplimiento a los objetivos establecidos por la Ley de Educación Superior, programando y supervisando las tareas por un equipo técnico permanente. Es el único organismo público nacional de evaluación y acreditación universitaria. No obstante, la Ley autoriza la creación de entidades privadas de evaluación y acreditación (EPEAU's, art 45°), que deberán contar con el reconocimiento del MCyE previo dictamen de la CONEAU. Este tipo de agencias pueden constituirse para implementar procesos de evaluación externa y/o acreditación de carreras de grado y/o acreditación de carreras de posgrado. El Decreto 499/00 y la RM 1807/97 establecieron en un principio los requisitos mínimos que debían cumplir dichas entidades para su reconocimiento, y organizaban la forma en que la CONEAU y el Ministerio debían supervisar el funcionamiento de ellas.

Hubo dos iniciativas para la creación de EPEAUs. El primer proyecto que evaluó la CONEAU fue el de la Asociación Civil para la Acreditación y Evaluación de Programas (ACAPA) en 1999. El expediente fue devuelto al Ministerio porque no llegaba a constituir cabalmente un proyecto y no cumplía con los requisitos formales. El segundo proyecto fue el de la Fundación Argentina para la Evaluación y Acreditación Universitaria (FAPEYAU), patrocinada por un grupo de alrededor de 20 instituciones universitarias privadas. A la luz de este caso se pusieron en evidencia las dificultades del marco legal vigente. Prácticamente, el único requisito concreto que se pedía era un patrimonio de 100.000 pesos, mientras que todo el contenido sustancial: actividades a desarrollar, integrantes de la comisión directiva y sus antecedentes, modalidades previstas para el desarrollo de los procesos de evaluación y/o acreditación, etc., son cuestiones que debía evaluar el Ministerio una vez creada la entidad. El caso se resolvió informando al Ministerio que la solicitud cumplía con los requisitos formales establecidos en la RM 1807/97 y el Ministerio, en atención a lo limitado de la actuación de la CONEAU, no solamente inició un proceso de modificación de la mencionada resolución sino que condicionó la puesta en marcha de la entidad reconocida a un informe previo de la CONEAU, el cual esa vez debió abordar cuestiones sustantivas. Tal modificación de requisitos para las EPEAUs fue institucionalizada en la resolución ministerial N° 879 del año 2002.

Por su parte, la FAPEYAU fue reconocida como Agencia de Evaluación y Acreditación, por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología por la Resolución Ministerial 540/02 en el año 2002 y autorizada para iniciar sus actividades en el área de evaluación externa de instituciones universitarias, por Resolución Ministerial N° 763/03. Hasta el presente momento, la FAPEYAU cuenta con dos evaluaciones externas realizadas y aprobadas: Universidad del Salvador (abril 2006) y Universidad Argentina John F. Kennedy (diciembre 2006).

5.3. Propósitos del los procesos de aseguramiento de la calidad

Las funciones principales de la CONEAU son las siguientes:

- Coordinar y llevar a cabo las evaluaciones externas de las instituciones universitarias, con la participación de pares académicos de reconocida competencia;
- Acreditar las carreras de grado correspondientes a profesiones regulada por el Estado;
- Acreditar las carreras de posgrado, ya sean de especialización, maestría y doctorado;

- Expedirse sobre la consistencia y viabilidad del proyecto institucional requerido para que el MCyE autorice la puesta en marcha de una nueva institución universitaria nacional con posterioridad a su creación por ley del Congreso Nacional o el reconocimiento de una provincial;
- Preparar los informes requeridos para otorgar o no la autorización provisoria y el reconocimiento definitivo de las instituciones universitarias privadas, así como los informes en base a los cuales se evalúa anualmente el período de funcionamiento provisoria de dichas instituciones;
- Expedirse sobre las propuestas para la constitución de entidades privadas con fines de evaluación y acreditación universitaria en forma previa a la decisión al respecto del MCyE.

5.4. Normativa, funciones, procedimientos y prácticas de las instancias responsables del aseguramiento de la calidad

La evaluación institucional consta de dos fases: la autoevaluación y la evaluación externa, cada una de ellas con diferentes actores. La Ley de Educación Superior fija, en su Art. 44°, que las instituciones universitarias deben asegurar el funcionamiento de instancias internas de evaluación institucional con el objetivo de efectuar un análisis de sus logros y dificultades en el cumplimiento de sus funciones, así como establecer estrategias de mejoramiento. Estas autoevaluaciones se deben completar con evaluaciones externas que como mínimo se realizarán cada seis años, en el marco de los objetivos definidos por cada institución. La Ley establece en este aspecto de evaluación institucional una distinción entre las universidades públicas y privadas. Para las primeras, la evaluación abarcará las funciones de docencia, investigación, extensión y gestión institucional, mientras que para las segundas, no se contempla la evaluación de la gestión.

La evaluación institucional es una de las funciones principales de la CONEAU y, según la Ley, las recomendaciones para el mejoramiento institucional que surjan de las evaluaciones tendrán carácter público. De acuerdo a los principios generales establecidos, la evaluación institucional debe servir para interpretar, cambiar y mejorar las instituciones, debe realizarse en forma permanente y participativa, y ser un proceso abierto, flexible y establecido en el marco de la misión y los objetivos de la institución.

Para iniciar los procesos de evaluación externa a su cargo, el organismo elaboró un documento orientador denominado “Lineamientos para la Evaluación Institucional” que, incorporando los aportes que hicieron llegar el CIN y el CRUP al ser consultados, fue adoptado en 1997. Este documento, con algunas adaptaciones, continúa en vigencia como ordenador de los trabajos de evaluación externa. Según el mismo, los objetivos de la evaluación son los de conocer, comprender y explicar como funcionan las universidades para su mejoramiento, contribuir al perfeccionamiento de sus prácticas (en especial en lo relacionado con la toma de decisiones) y mejorar la comprensión que los actores tienen de su institución, alentando la reflexión sobre el sentido y significado del trabajo que realizan.

La CONEAU parte del respeto irrestricto a la autonomía universitaria, principio que goza de jerarquía institucional (Art. 75 inciso 19 de la Constitución Nacional), y de lo establecido por la Ley asumiendo que el proceso de autoevaluación es responsabilidad de cada institución y que la agencia se hace cargo de la evaluación externa. Durante estos años de funcionamiento, la CONEAU ha desarrollado acciones tendientes a asistir a las instituciones en sus tareas de autoevaluación. Con este fin, ha organizado cursos y talleres sobre aspectos conceptuales y metodológicos de estos procesos, ha brindado asesoramiento por parte de su equipo técnico a las instituciones que lo han solicitado y ha elaborado y difundido diversos documentos teórico-metodológicos sobre aspectos específicos de la evaluación.

El informe de autoevaluación es una presentación cualitativa y cuantitativa que expone las actividades, la organización y el funcionamiento de la institución, así como sus objetivos, políticas y estrategias. Constituye un análisis de los procesos, y de los resultados obtenidos, tanto como una apreciación sobre la realidad actual a partir de su sociogénesis. De acuerdo a la CONEAU, para que la autoevaluación cumpla su objetivo es imprescindible que la misma:

- Cuente con un alto grado de participación;
- Adopte una perspectiva contextual e histórica referida a sus objetivos y al proyecto del establecimiento;
- Cubra todas las funciones que desempeña la institución;
- Enfoque a la institución como un todo y no como la mera suma de partes;
- Posibilite a los lectores del informe de autoevaluación alcanzar una imagen documentada de la institución.

En la evaluación externa se aprecia la organización y el funcionamiento de la institución, se observa la trama de su desarrollo, se valoran los procesos y los resultados y se recomiendan cursos de acción. Se lleva a cabo a partir de la autoevaluación realizada y a través de comités de pares integrados por académicos y especialistas argentinos y extranjeros, según los casos, que no pertenecen a la institución universitaria, independientes en su criterio y seleccionados de una nómina de alrededor de mil, incluidos en una base de datos y clasificados por su área académica. Como se ha señalado, la evaluación externa es una fase del proceso de evaluación institucional. Por tal motivo, las etapas del proceso completo la abarcan como parte de él. La CONEAU define siete etapas constitutivas de dicho proceso:

- Acuerdo - compromiso entre la institución universitaria y la CONEAU;
- Proceso de autoevaluación de la institución universitaria;
- Preparación de la evaluación externa;
- Desarrollo de las actividades del Comité de Pares Evaluadores;
- Redacción por la CONEAU de la versión preliminar del informe final y su presentación al Rector;
- Observaciones del Rector y su consideración por la CONEAU;
- Aprobación del informe final, publicación y difusión del mismo con los comentarios del Rector.

Una vez definido el marco contextual de la evaluación institucional, adecuándose a las particularidades propias de cada institución, es imprescindible acordar algunas variables básicas que serán objeto de análisis. Al final del árbol de operacionalización de las variables (desagregación de variables en dimensiones) se encuentran los indicadores. Las variables a través de sus dimensiones e indicadores deben servir para describir, analizar, interpretar y evaluar la realidad de la institución, sus dificultades y sus potencialidades. En base a ello, la CONEAU considera imprescindible contextualizar a la institución desde sus entornos físico, económico, social, educativo y cultural. Por ello, las variables básicas y las principales dimensiones que la CONEAU asume para el proceso de evaluación externa de las universidades son las que se detallan a continuación:

- **Docencia:** Son dos los actores involucrados: los docentes y los alumnos. Ambos se interrelacionan a través de un contenido que se manifiesta en el programa. Este programa es parte de un plan articulado cuyo objetivo es la formación de un área, disciplina o profesión. Las carreras y planes de estudio deberán ser coherentes con los perfiles enunciados por la institución. Su organización académica se corresponderá al perfil del egresado buscado, y éste será acorde a las expectativas generales de la sociedad y las de los estudiantes.
- **Investigación, desarrollo y creación:** La producción de conocimientos científicos debe estar evidenciada en planes, programas, proyectos y resultados accesibles y evaluables, y deben validarse por la comunidad de pares académicos y científicos.

- **Extensión, producción de tecnología y transferencia:** Las actividades de extensión y transferencia deben ser adecuadas a las expectativas de los integrantes de la comunidad universitaria y responder a las demandas de la sociedad.
- **Gestión y gobierno (sólo para Universidades Nacionales):** Como característica general, el proceso de evaluación institucional debe determinar si lo que se entiende por gestión institucional contribuye o es adecuado a los fines básicos y objetivos institucionales, y actividades centrales de las universidades.
- **Recursos humanos:** Es con el fin de resaltar la necesaria existencia de políticas claras para asegurar la reproducción, capacitación y formación de recursos humanos acordes con los fines y funciones de la institución, que esta variable resulta fundamental para la evaluación externa.
- **Infraestructura y recursos materiales:** La infraestructura y los recursos materiales abarcarán aspectos vinculados con el desempeño de las funciones de docencia, investigación y extensión (por ej: aulas, laboratorios, talleres, equipos informáticos, etc.), y otros de vinculación más indirecta (residencia para estudiantes, instalaciones recreativas y deportivas, bares comedores, entre otros).
- **Servicios de biblioteca, de información e informáticos:** El acceso a la información bibliográfica debe satisfacer las necesidades de las funciones de docencia de grado, posgrado y de investigación de los miembros de la institución. La comunidad educativa debe tener acceso a servicios y herramientas informáticas para satisfacer las funciones previstas.

El cuadro a continuación presenta el total de evaluaciones institucionales realizadas por la CONEAU, tanto en el sector público como privado, desde el inicio de su funcionamiento hasta noviembre del 2009.

Cuadro N° 26 Evaluaciones institucionales realizadas por la CONEAU (1996-2009)

Total Instituciones universitarias estatales que realizaron evaluación institucional	31
Total Instituciones universitarias estatales que realizaron la 2° evaluación institucional por CONEAU (*)	3
Total Instituciones universitarias privadas que realizaron evaluación institucional	36
Cantidad de universidades que están llevando a cabo un proceso de autoevaluación (<i>estimado</i>)	20

Fuente: CONEAU, 2009.

(*) La primera evaluación externa también estuvo a cargo de CONEAU.

(**) Las tres hicieron otra evaluación externa por CONEAU.

Respecto de los *proyectos institucionales*, los informes o dictámenes de la CONEAU son elaborados por uno o dos de sus miembros (designados por sorteo) en conjunto con el equipo técnico de la Dirección de Evaluación. En todos los casos se cuenta con el asesoramiento de por lo menos un experto. Si la complejidad del proyecto lo requiere, el número de expertos puede ascender a dos o tres. Los expertos son designados por la CONEAU a partir de un análisis detallado de sus antecedentes académicos y profesionales, conforme consten en los registros de la base de datos disponible a tal efecto.

Se produce un informe detallado según el esquema metodológico elaborado por la CONEAU:

- **Autorizaciones de nuevas instituciones universitarias:** Los informes consisten en pronunciamientos sobre la base de evaluaciones de las solicitudes acerca de la consistencia y viabilidad de los proyectos institucionales para que el MCyE autorice la puesta en marcha de nuevas universidades nacionales creadas previamente por ley nacional, para el reconocimiento de nuevas instituciones universitarias provinciales creadas por ley

provincial y para el otorgamiento de autorización provisoria de nuevas instituciones universitarias privadas.

Instituciones Universitarias Privadas: La autorización provisoria para el funcionamiento de nuevas instituciones universitarias privadas que otorga el PEN requiere de un informe favorable previo de la CONEAU (Ley de Educación Superior Arts. 62°, 63°). El dictamen favorable no obliga al MCyE a otorgar la autorización cuando éste tuviera razones fundadas en no hacerlo.

Instituciones Universitarias Nacionales: El MCyE designará un rector organizador que conducirá el proceso de formulación del proyecto institucional y del proyecto de estatuto provisorio, y los pondrá a consideración del MCyE. En el primer caso, para su análisis y remisión a la CONEAU y en el segundo, a los fines de su aprobación y posterior publicación. Producido el informe de la CONEAU y adecuándose el proyecto de estatuto a las normas de la Ley, el MCyE procederá a autorizar la puesta en marcha de la institución la que deberá quedar normalizada en un plazo no superior a cuatro años (Art. 49°).

Instituciones Universitarias Provinciales: La Ley en su art. 69° establece que los títulos y grados otorgados por las instituciones universitarias provinciales tendrán los efectos legales previstos en la presente ley cuando tales instituciones:

- Hayan obtenido el correspondiente reconocimiento del PEN, el que podrá otorgarse previo informe de la CONEAU, siguiendo las pautas previstas en el Art. 63°.
- Se ajusten a las normas de los capítulos 1, 2, 3 y 4 del título IV, en tanto su aplicación a estas instituciones no vulnere las autonomías provinciales y conforme a las especificaciones que establezca la reglamentación.

- **Seguimiento de instituciones universitarias privadas con autorización provisoria y su reconocimiento definitivo (Arts. 64° y 65°):** La CONEAU elabora indicaciones para el MCyE con el fin de 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. A su vez, toda modificación al plan de acción original deberá ser autorizado por el MCyE y requerirá de un informe por parte de la CONEAU. Las instituciones con autorización provisoria podrán 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 MCyE las reconozca definitivamente. El trámite finaliza con un informe que se eleva al MCyE, el cual es vinculante cuando recomienda no reconocer instituciones.
- **Pronunciamiento sobre nuevas ofertas de instituciones universitarias e instalación de sedes de instituciones extranjeras en el país:** De acuerdo al Decreto 1047/99, la CONEAU 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. A su vez, prepara los informes correspondientes a solicitudes de reconocimiento de ofertas educativas de instituciones extranjeras en el país (Decreto 276/99) 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, tanto como, los antecedentes nacionales e internacionales de la institución solicitante.
- **Entidades Privadas de Evaluación y Acreditación:** La CONEAU emite los dictámenes a solicitudes de creación de EPEAU's para que el MCyE pueda reconocerlas. Las funciones hasta aquí descriptas no pueden ser realizadas por las EPEAU's. En 2002, el MCyE estableció, por resolución ministerial, los requisitos y procedimientos para el reconocimiento y funcionamiento de estas entidades. Los requisitos se refieren a la trayectoria de sus integrantes, a la coincidencia de sus objetivos con el mejoramiento de la calidad universitaria, a la adecuación de su personal y sus recursos, a su responsabilidad

financiera, académica y administrativa, y a la constitución de sus órganos de conducción. La CONEAU debe expedirse tanto sobre el cumplimiento de los requisitos antes de su reconocimiento como, de producirse éste, sobre los informes anuales que estas entidades deben presentar. Las mismas deben utilizar los manuales de procedimientos y el registro de expertos de CONEAU. Las funciones que las EPEAU's pueden desarrollar son las de evaluación externa y las de acreditación de grado y posgrado.

En cuanto a la **acreditación de carreras de grado**, la Ley en su Art. 43° asigna a la CONEAU la misión de acreditar periódicamente las 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. El MCyE determina, en acuerdo con el Consejo de Universidades, la nómina de títulos que afecten el interés público y que están sujetos a acreditación. Los títulos incluidos en dicha nómina son los de medicina, diecisiete especialidades de ingeniería, agronomía, farmacia, bioquímica, arquitectura, odontología, derecho, psicología y ciencias económicas. La acreditación de carreras de grado por parte de la CONEAU requiere que el MCyE, conjuntamente 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 (LES arts. 42°, 43° y 46°).

Una vez dictadas las resoluciones que establecen dichos parámetros, la CONEAU organiza los procesos de convocatorias que involucran a todas las carreras de la disciplina en cuestión. La evaluación para la acreditación es realizada por Comités de pares formados por expertos disciplinarios e incluye una visita a las sedes de las carreras. La tarea de los Comités finaliza con un dictamen debidamente fundado de acreditación o no de la carrera y, en los casos en que lo consideren necesario pueden requerir a la institución la elaboración de planes de mejoramiento cuya implementación permitirá que la carrera alcance los estándares de calidad fijados. En estos casos la acreditación se otorga por un plazo de tres años. Por esta razón cada tres años se realizan segundas evaluaciones de las carreras acreditadas en estas condiciones. Si la carrera satisface lo establecido por la resolución ministerial, la acreditación se otorga por seis años. Si así fuera pero la carrera no ha completado un ciclo completo de dictado, se otorga acreditación por tres años.

En el marco de lo establecido en el anexo VII del Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N°1172/2003, las carreras incluidas en el artículo N° 43 de la Ley N°24.521 de Educación Superior que han sido evaluadas durante el período 2004-2008 fueron: Ingeniería Agronómica, Farmacia y Bioquímica, Ingeniería Industrial, Bioingeniería, Metalúrgica, Agrimensura, Ingeniería, Telecomunicaciones, Medicina y Veterinaria.

Según datos consignados por la CONEAU (2009) para el presente informe, las carreras evaluadas correspondientes a Universidades Públicas han sido 322 y se han acreditado 308, es decir, el 96% del total. Por otra parte, se han evaluado 102 carreras de Universidades Privadas y se han acreditados 92, o sea, el 90%.

Es importante señalar que la información respecto de las carreras acreditadas se corresponde con la última resolución que se adoptó de cada carrera ya que en algunos casos, durante el período mencionado, una misma carrera pudo haber tenido más de una evaluación.

Respecto de la evaluación y acreditación de instituciones y programas de educación a distancia o virtual, la Ley autoriza la creación de instituciones universitarias que respondan a modelos diferenciados de diseño institucional y de metodología pedagógica (entre ellas, la de educación a distancia) previa evaluación de su factibilidad y de la calidad de la oferta académica. Establece, asimismo, que serán creadas o autorizadas según las previsiones vigentes para las restantes instituciones y serán sometidas al mismo régimen de títulos y de evaluación y acreditación. En ese marco el PEN dictó el Decreto 081/98 referido a la creación, reconocimiento o autorización de instituciones universitarias a distancia, planteando los requisitos que, en términos generales son equivalentes a los aplicados a las de modalidades tradicionales. En el año 2001, se estableció la norma para el reconocimiento oficial provisorio de los títulos de posgrado desarrollados con la

modalidad no presencial o a distancia. En el mes de mayo de 2003, se estaban definiendo los criterios y estándares para la acreditación de posgrados a distancia, a partir de una consulta internacional.

Para la acreditación de carreras de posgrado, la Ley en su Art. 39° establece que las carreras de posgrado deben ser acreditadas por la CONEAU, o por entidades privadas que se constituyan con ese fin y que estén debidamente reconocidas como las EPEAU's. El art. 46° de la LES dispone que los procesos de acreditación se desarrollarán según los estándares que establezca el MCyE previa consulta con el Consejo de Universidades, los que se encuentran establecidos en la Resolución No 1168/97 del MCyE. A su vez, esta resolución prevé la acreditación de proyectos de carreras de posgrado, entendiéndose por tales aquellos que han sido formalmente creados por la institución universitaria que los presenta, pero que no iniciaron sus actividades académicas. Según la Ordenanza CONEAU N° 004/99, los objetivos de acreditación de las carreras de posgrado son los siguientes:

- Propiciar la consolidación y calificación del sistema de posgrado conforme a criterios de excelencia reconocidos internacionalmente;
- Promover el mejoramiento de la calidad de la oferta de posgrados;
- Ofrecer a la sociedad información confiable acerca de la calidad de la oferta educativa de posgrados, a fin de ampliar su capacidad de elección;
- Promover la formación de recursos humanos altamente calificados, tanto para las actividades académicas de docencia e investigación, como para la especialización profesional.

Si bien los criterios aplicados pueden ser en alguna medida discutibles, el proceso de acreditación ha permitido establecer un "piso mínimo" de calidad académica. Dicho proceso está a cargo de un Comité de pares, integrado por expertos y organizados por áreas disciplinarias o profesionales. Los pares evaluadores aplican los estándares de acreditación y los procedimientos establecidos por la CONEAU sobre los que son instruidos de acuerdo a lo establecido por el art. 15 del Decreto del PEN No 173/96. Para dar mayor especificidad a los estándares y criterios generales se han constituido comisiones asesoras. Cuando la CONEAU considera que corresponde acreditar la carrera, dicta la resolución correspondiente, fija el término de su vigencia, la notifica y la publica. Para el caso de los proyectos elabora un dictamen con recomendaciones favorables al MEyC. Cuando el Comité de pares recomienda la no acreditación, se le da vista a la institución para que en el plazo de 180 días, informe sobre las mejoras implementadas para subsanar las debilidades encontradas antes de dictarse la resolución o elaborarse el dictamen definitivo. Hacia el año 2007, ya podía afirmarse que la respuesta del sistema universitario a las convocatorias era masiva: la totalidad de las instituciones que tenían oferta de posgrado y cerca del 85% del universo de carreras habían participado en los procesos de evaluación.

5.5. Vinculación con mecanismos internacionales de aseguramiento de la Calidad

Respecto de la acreditación de carreras universitarias en el marco del MERCOSUR, la CONEAU participa en el Mecanismo Experimental de Acreditación (MEXA) a través del cual se llevan a cabo acreditaciones conjuntas de carreras de grado en los países del MERCOSUR, Bolivia y Chile. Tanto la Unión Europea como el propio MERCOSUR han asumido que los procesos de evaluación institucional y de acreditación de carreras de grado y posgrado son favorecedores de la integración regional. En el año 1998, los Ministros de Educación del MERCOSUR, Bolivia y Chile aprobaron un Memorandum de Entendimiento para la implementación de un Mecanismo Experimental para la Acreditación de Carreras de Grado cuyos puntos principales eran los siguientes:

- Otorgar validez a los títulos de aquellas carreras que lo requieran para el ejercicio de la profesión;
- Adoptar un sistema de libre adhesión, periódico de aplicación gradual y experimental;

- Incluir un paso previo de autoevaluación;
- Proceso de evaluación por pares de acuerdo con los requisitos establecidos a nivel regional;
- Los requisitos se referirán a la carrera en su integridad: planes de estudio, cuerpo docente, infraestructura, equipamiento, entre otros;
- Los organismos de competencia a nivel nacional serán las Agencias Nacionales de Acreditación”;
- Se establece la creación de la “Reunión de Agencias de Acreditación del MERCOSUR” como instancia de monitoreo y cooperación regional.

La implementación del MEXA fue decidida en la XXII Reunión de Ministros de Educación (RME) de los países del MERCOSUR. La RME dispuso la puesta en marcha del MEXA en las carreras de agronomía, ingeniería y medicina. En la acreditación MEXA las agencias nacionales de acreditación, como la CONEAU conducen el proceso en sus respectivos países. La acreditación se realiza de acuerdo con parámetros de calidad comunes, previamente definidos para el MERCOSUR en el documento “Dimensiones, Componentes, Criterios e Indicadores”. Los Comités de pares evaluadores deben estar constituidos por al menos tres integrantes e incluir al menos dos representantes de los estados parte o asociados al MERCOSUR distintos del país al que pertenece la carrera. En Agosto de 2006 se realizó el Taller Nacional de Evaluación de la Experiencia del MEXA en Argentina.

A continuación, algunos datos sobre la cantidad de carreras acreditadas por el MEXA en el período 2004-2006.

Cuadro N° 27. Carreras acreditadas por MEXA. Período 2004 – 2006(*)

Carreras/Países	Argentina	Bolivia	Total:
Agronomía	5	4	9
Ing. Industrial	2		2
Ing. Electrónica	2		2
Ing. Química	2		2
Ing. Civil		4	4
Ing. Industrial		2	2
Ing. Mecánica		1	1
Medicina	3	4	7
Total:	14	15	29

Fuente: web oficial CONEAU, 2009

(*) Los datos fueron se refieren a las carreras cuyas respectivas resoluciones estaban publicadas en el sitio web oficial de la CONEAU.

Según el Informe de Evaluación Externa de la Comisión Nacional de Evaluación Universitaria (CONEAU) de Argentina realizado en junio de 2007 por IESALC (Instituto de Educación Superior para América Latina y el Caribe de la UNESCO), la CONEAU ha definido una política de cooperación internacional importante que es institucionalmente considerada en términos muy positivos. Cumple una función esencial en el desenvolvimiento de la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES); desarrolla una activa participación en los ámbitos técnicos del Sector Educativo del MERCOSUR, particularmente en el MEXA que ha desembocado en el actual Sistema Regional de Acreditación de Carreras Universitarias (Sistema ARCU-SUR), ha establecido amplios vínculos internacionales orientados a generar lazos de mutuo reconocimiento y confianza con instituciones análogas.

5.6. Resultados esperados

Opiniones recogidas entre actores de los procesos de evaluación externa como miembros técnicos de la CONEAU, pares evaluadores, autoridades universitarias, entre otros, muestran tanto aspectos positivos como a mejorar en cuanto a los desarrollados a través de los años¹⁰. Entre los aspectos positivos pueden mencionarse:

- Gradualmente se ha ido extendiendo el consenso favorable hacia la evaluación institucional por parte de las universidades.
- En la mayor parte de las instituciones evaluadas, se ha registrado una repercusión positiva y cierta movilización de la comunidad universitaria promoviendo la reflexión sobre su propia institución.
- En general, se destaca la importancia de las autoevaluaciones externas para el mejoramiento institucional y la legitimidad de la CONEAU a través de su imagen de competencia y objetividad, por lo que los resultados son en general, bien valorados y sus recomendaciones han sido asumidas por varias universidades en sus planes de mejoramiento.
- Los procesos de evaluación institucional han llevado a muchas universidades a tomar conciencia sobre la necesidad de asumir a la evaluación como un proceso permanente y a informatizar y ordenar la información de sus instituciones.
- En forma gradual, se han ido construyendo modelos flexibles, con estilo propio de evaluación institucional en relación con las características político organizativas del sistema universitario argentino.

Respecto de la CONEAU en sí misma, a través del Informe de Evaluación Externa realizado por IESALC en 2007, el Comité internacional expresa como resultados que el Organismo ha logrado instalar la cultura de la evaluación en las universidades y se ha insertado él mismo como un factor clave para el sostenimiento de esa cultura, que dichos logros pese a las dificultades y resistencias encontradas en los primeros años de su existencia, son en gran parte el resultado de la calidad del trabajo y del compromiso del equipo técnico de la Comisión. Asimismo, ha expresado que las evaluaciones se ejecutan con independencia de criterio y de juicio, descansan en una adecuada metodología, están apoyadas en recursos humanos y técnicos adecuados, cuentan con guías, criterios y marcos de referencia apropiados para las diversas áreas, niveles y grados de acreditación y evaluación que realiza, y vienen acompañadas con actividades sólidas de capacitación, reclutamiento y seguimiento. “En suma, es el sentir del Comité que las actividades de CONEAU responden adecuadamente a los objetivos para los que fue creada, y que sus prácticas se comparan satisfactoriamente con las que se observan en las agencias para el aseguramiento de la calidad de la educación superior bien establecidas (INQAAHE)”.¹¹

¹⁰ Isuani, A (2003): *Estudio sobre algunos resultados de la labor de la CONEAU*. Informe Final, Buenos Aires.

¹¹ La evaluación de la CONEAU: Comparación con las prácticas internacionales (Lineamientos para una buena práctica de la Red Internacional de Organismos para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior: INQAAHE Guidelines of Good Practice, 2007) www.inqaahe.org

CONCLUSIONES

Durante los últimos años, el debate en torno a la educación superior ha vuelto a ocupar un lugar relevante en la agenda pública. De hecho, existe un consenso generalizado, tanto en los poderes públicos como al interior del campo académico, en revisar críticamente los cambios normativos que regulan el sistema de educación superior, poniéndolos en línea con las reformas llevadas adelante recientemente, en otros niveles y modalidades del sistema educativo.

Las transformaciones llevadas a cabo durante la década pasada, y que tuvieron como escenario al conjunto de las Universidades Nacionales, encontraron fuertes resistencias en las Instituciones de Educación Superior. Dichas barreras respondían a prácticas o culturas heredadas o bien, a la negación de aquellos que imaginaron reformas sin sujetos (Krostch, 2002).

Las estrategias políticas, las dimensiones técnicas, culturales e ideológicas que caracterizaron la implantación de las políticas públicas impulsaron en el campo de la producción de conocimiento, que desde una perspectiva multidisciplinar y centrada en las ciencias sociales, la educación superior sea considerada un objeto de análisis particular.

En este escenario, las Universidades Públicas Nacionales, mediante lo que se conoció como Declaración de Horco Molle, institucionalizaron la discusión alrededor de la temática universitaria. En dicha Declaración, luego de reconocer las contingencias sociopolíticas y económicas del contexto nacional, se sitúan las funciones sustantivas de la Universidad Argentina en la misión de *“aportar a la construcción de ciudadanía democrática, ratificando la necesidad de ampliar las fronteras del conocimiento en el equilibrio de la investigación básica y aplicada, para interactuar con el estado y el sector productivo, en la promoción y distribución democrática de bienes”*. En opinión de las Casas de Estudio, la Universidad pública debe contribuir a un desarrollo económico sustentable con justicia social. En virtud de ello, los Rectores de las Universidades Nacionales, se comprometieron a llevar a cabo los siguientes objetivos¹²:

- Afianzar la política universitaria como búsqueda de consensos entre la universidad autónoma y los poderes del Estado, en diálogo con la sociedad;
- Actualizar y consolidar los proyectos institucionales de cada universidad como una herramienta para su desarrollo;
- Acrecentar el compromiso de la vinculación de la universidad con la sociedad;
- Fortalecer las acciones de difusión de los resultados que obtienen las universidades en sus distintos niveles de trabajo;
- Impulsar la articulación entre las diversas modalidades de educación superior;
- Promover la progresiva organización por ciclos que faciliten el diseño de contenidos básicos disciplinares comunes por familias de carreras;
- Construir un sistema de créditos de grado y posgrado, para estimular la articulación en la universidad y entre universidades;
- Mejorar las condiciones y estrategias institucionales para facilitar el tránsito del nivel medio a la universidad, los procesos de aprendizaje, la calidad de la formación, el progreso en los estudios y la graduación;
- Fortalecer la función docente en la universidad;
- Consolidar y ampliar los sistemas de información universitaria y definir un sistema compartido de indicadores para mejorar el conocimiento del sistema y la toma de decisiones;
- Elaborar a corto plazo un documento de fondo que contenga la propuesta de líneas de acción para la educación superior en los próximos diez años, en el que se consideren los estudios realizados por el CIN, por otras instituciones y especialistas;

¹² Declaración de Horco Molle, Provincia de Tucumán, 27 de Agosto de 2007. Consejo Interuniversitario Nacional.

- Contribuir al debate sobre la situación y propuestas para la mejora del sistema educativo en sus diversos niveles y,
- Requerir que los sucesivos presupuestos universitarios contemplen incrementos progresivos que posibiliten el cumplimiento de estos objetivos.

A dos años de esta Declaración, las Universidades Nacionales, en consulta con actores relevantes del campo político, gremial, estudiantil y docente, lo mismo que con especialistas y profesionales académicos, han elaborado los Lineamientos para una nueva Ley de Educación Superior. El documento, aprobado por Unanimidad en el seno del CIN, toma como propias las definiciones que sobre el tema educativo aportan tanto los Pactos Internacionales suscriptos por el país como las declaraciones de los organismos internacionales en la materia¹³. A su vez, en el marco de este consenso universitario, el documento ratifica los lineamientos de la Ley Nacional de Educación, es decir, reconoce a la Educación como un bien público, de carácter personal y social, que debe ser garantizado por el estado.

De esta manera, se argumenta la necesidad de establecer la gratuidad de los estudios universitarios de grado, reconociendo a la equidad como un principio ético o de justicia en la igualdad. Asimismo, la autonomía universitaria es considerada como la potestad que tienen algunas instituciones de regirse por estatutos y órganos de gobierno, a través de la “autodeterminación” de cuestiones normativas que están prescriptas en el marco de la Constitución y la leyes de la Nación. La autarquía universitaria es definida como la potestad de auto administrar, con responsabilidad social, la transferencia de fondos indelegable del estado, lo mismo que los recursos propios que generan las universidades.

El Gobierno de las Universidades, sustentado en la composición concurrente de los claustros, requiere por un lado, que el claustro docente se reserve, al menos, la mitad de los integrantes de los cuerpos colegiados, y por el otro, que hacia fuera de las instituciones exista un sistema de organismos de coordinación y planeamiento universitario que mantenga los actuales, pero que atribuya al CIN su planeamiento estratégico.

Por otro lado, se propone un marco que contemple de forma coordinada las instituciones de gestión privada, y que además se relacione armónicamente con otras modalidades de educación superior no universitaria, particularmente con aquellas instituciones de formación docente.

Además, reconociendo la importancia que han adquirido los procesos de evaluación y acreditación institucional, se ratifica la relevancia y exclusividad de la CONEAU como organismo evaluador al tiempo que se le solicita un aumento en el número de representantes del campo académico propuestos por el CIN. De esta manera el tema de la evaluación, estratégicamente dilemático en la discusión de los 90, ha ingresado de manera favorable en la propuesta de reforma que impulsan las Universidades Nacionales.

De la misma forma en que los actores del campo universitario han formulado sus iniciativas para un nuevo ordenamiento de las universidades nacionales, desde el campo político partidario con representación parlamentaria, se está impulsando un conjunto de propuestas en la materia. Las mismas han sido formuladas con un grado de significativa coincidencia con los lineamientos de las Universidades.

También el Poder Ejecutivo, en el mensaje de apertura del período de Sesiones Ordinarias del Congreso de la Nación, en marzo de 2008, lo mismo que en diferentes manifestaciones efectuadas a través del Ministerio de Educación de la Nación, ha manifestado la intención de impulsar la reforma.

¹³ Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas , Pacto Internacional de Derechos Económicos, sociales y Culturales de las Naciones Unidas, Conferencia Mundial sobre Educación Superior de la UNESCO, y Objetivos de cumbre de Rectores de Iberoamérica , entre otros .

En Julio de 2009 se creo la Unidad de Planeamiento estratégico y evaluación de la educación, que con rango de secretaria de Estado que tiene como misión brindar asesoramiento a la Presidencia de la Republica entre cuestiones en:

- Temas estratégicos de política educativa, en especial, en enseñanza media y en enseñanza universitaria.
- Formulación de propuestas educativas de articulación pública y privada, en materia de desarrollo, integración y capacitación social especialmente orientadas a un modelo productivo con inclusión social.
- Diseño de políticas de evaluación de la calidad educativa y en la creación de la Agencia Nacional de Evaluación Educativa.
- Diseño de los lineamientos generales vinculados a la planificación estratégica, organización, supervisión y financiación del Sistema Educativo Nacional.
- Organizar la convocatoria a la participación de expertos nacionales e internaciones para el análisis de estrategias de políticas educativas.
- Presentar informes prospectivos y propuestas para la introducción de Tecnologías de la Información y Comunicación (TICs) en los distintos niveles del sistema educativo.

Se ha señalado con anterioridad que en forma paralela a la agenda política se organizó una agenda de investigación alrededor de la universidad como objeto de estudio. Un estado del arte alrededor de la tarea investigativa exceden los propósitos, al igual que la extensión del presente informe. No obstante, también es necesario consignar que tanto la agenda investigativa, como la agenda política parecen confluir en la necesidad de los cambios que requiere el ordenamiento del sistema.

Los notables acuerdos alrededor del diagnóstico y análisis sobre la racionalidad técnica, y la orientación política de los cambios llevados a cabo hace más de diez años, y que se sintetizaron en los alcances de la Ley 24 521 de Educación Superior, generaron un conjunto de comportamientos institucionales que permiten afirmar que *“la ley cambió la práctica y la práctica modificó el espíritu de la ley”* y *“que desde aquel momento a esta parte, ni la universidad, ni el espíritu de la ley, son los mismos”* (Soprano y Marquina, 2007). En consecuencia, los enunciados de universidad pública y gratuita que hoy obligan a discutir los términos de la ley, son acuerdos básicos que llevan reflexionar sobre otras instancias que integran el espacio autónomo de la producción de saberes. Por cierto, consideramos que la cuestión de la autonomía está ligada a la discusión sobre la República, o sea, como parte de la cosa publica, *“que es la comunidad política que todos integramos y que el estado republicanamente organizado tiene la tarea de preservar y defender”* (Rinesi y Soprano, 2007).

BIBLIOGRAFÍA

- Brunner, J (1993): *Evaluación y financiamiento de la Educación Superior en América Latina: base para un nuevo desarrollo* en “Políticas Comparadas de Educación Superior en América Latina”, FLACSO, Chile.
- Buchbinder, P; Marquina, M (2008): *Masividad, heterogeneidad y fragmentación: El sistema universitario argentino 1983-2008*. Universidad Nacional de General Sarmiento, Biblioteca Nacional, Buenos Aires.
- Carlino, F; Mollis, M (1997): *Políticas internacionales, gubernamentales e interinstitucionales de evaluación universitaria. Del Banco Mundial al CIN*, en “Rev, del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación”. Año VI, No 10. Miño y Dávila Editores. Buenos Aires.
- Del Bello, Juan Carlos, Barsky Osvaldo, Giménez Graciela (2007): *La universidad privada argentina*. Libros del Zorzal. Buenos Aires.
- Fernández Lamarra, N (2003): *La educación superior en Argentina en debate. Situación, problemas y perspectivas*. Eudeba. Buenos Aires.
- García de Fanelli, A. (1999): *La reforma de la educación superior en la Argentina: entre el mercado, la regulación estatal y las lógicas de las instituciones*. Cedes, Buenos Aires.
- _____ (2001): *La gestión universitaria en tiempos de restricción fiscal y crecientes demandas sociales*, Buenos Aires, Departamento de Investigación- Universidad de Belgrano, Documento de Trabajo No 80. Buenos Aires.
- _____ (2008): *Contrato-programa: instrumento para la mejora de la capacidad institucional y la calidad de las universidades*. Buenos Aires, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IPE-UNESCO, 2008.
- Krotsch, P (2002): *La universidad cautiva*. Ed. Al Margen, Buenos Aires.
- Krostch, P.; Camou, A.; Prati, M. (coordinadores). (2007). *Evaluando la evaluación. Políticas Universitarias, Instituciones y actores en la Argentina y America Latina*. Prometeo, Buenos Aires.
- Marquina, M.; Soprano, G. (coordinadores). (2007). *Ideas sobre la Cuestión Universitaria. Aportes de la RIEPESAL al debate sobre el nuevo marco legal para la educación superior*. Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires.
- Mignone, E. *Política y Universidad. El Estado Legislador* (1998). Lugar Editorial, Argentina.
- Rinesi, E.; Soprano, G.; Suasnabar, C. (compiladores) (2005). *Universidad, Reformas y desafíos. Dilemas de la Educación Superior en Argentina y Brasil*. Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento, Prometeo Libros.
- Sánchez Martínez, E (1999): *La educación superior en la Argentina. Transformaciones, debates y desafíos*. Ministerio de Educación.

Documentos consultados

- Anuarios: *Estadísticas Universitarias*/Secretaría de Políticas Universitarias. Ministerio de Educación de Nación. Disponible en: <http://www.me.gov.ar/spu/Publicaciones/publicaciones.html>
- *Anuarios Estadísticos* DINIECE - Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación. Disponible en: <http://diniece.me.gov.ar/>.
- CONEAU - Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria. Resoluciones, información y documentación. Ministerio de Cultura y Educación. Disponible en: www.coneau.me.gov.ar.

- *Constitución Nacional de la República Argentina*. Disponible en: http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/documentos/constitucion_nacional.pdf .
- *El desafío es ir hacia el desarrollo inclusivo*. Bernardo Kosacoff. Diario La Nación, 12 de noviembre de 2009.
- *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2008-2009*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). . Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/> .
- *Evaluación del Programa Fondo para el Mejoramiento de la Calidad Universitaria*. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación. SPU, 2003. Disponible en: http://www.fcfmyn.unsl.edu.ar/otrossitios/cucen/reuniones/reunion2/Informe_Preliminar_Diagnostico_FOMEC_200302.pdf
- *Informe de la Comisión para el Mejoramiento de la Educación Superior*. Ministerio de Educación, Mimeo, 2004.
- *Informe Educación Superior en Iberoamérica*. CINDA - Centro Universitario de Desarrollo, Chile, 2007.
- *Introducción a la formación de técnicos en evaluación y acreditación universitaria*. CONEAU. Ministerio de Cultura y Educación. Curso de Actualización Profesional, 2004.
- *La enseñanza superior. Las lecciones de la experiencia*. Banco Mundial, Washington DC, 1995.
- *La evaluación y la acreditación de la educación superior en América Latina y el Caribe*. UNESCO / IESALC, 2007.
- Ley de Educación Superior N° 24.521. 1995. Disponible en: <http://www.coneau.gov.ar/archivos/447.pdf> .
- Ley Educación Técnico Profesional N° 26.058. 2005. Disponible en: <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/ceducacion/ley%2026058.htm>.
- Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075. 2005. Disponible en: http://www.mcye.gov.ar/doc_pdf/ley26075.pdf .
- Ley de Educación Nacional N° 26.206. 2006. Disponible en: http://www.me.gov.ar/doc_pdf/ley_de_educ_nac.pdf .
- *Lineamientos para la Evaluación Institucional*. CONEAU. Ministerio de Cultura y Educación, 2004. Disponible en: <http://www.coneau.gov.ar/archivos/482.pdf> .
- Ministerio de Educación. Resoluciones, información y documentación. Disponible en: www.me.gov.ar .
- *Proyecciones provinciales de población por sexo y grupos de edad 2001-2015*. INDEC - Instituto Nacional de Estadística y Censos, Buenos Aires, 2005. Disponible en: http://www.indec.gov.ar/nuevaweb/cuadros/2/proyecciones_provinciales_vol31.pdf .

LISTA DE CUADROS

- Cuadro N° 1. Número de instituciones del sistema universitario. Año 2009.
- Cuadro N° 2. Evolución del número de instituciones de Educación Superior Universitarias según tipo de gestión. Período 2003-2007.
- Cuadro N° 3. Evolución del número de instituciones de Educación Superior Universitarias y No Universitarias. Período 2003-2007.
- Cuadro N° 4. Oferta académica de grado y pregrado del sistema Universitario según modalidad y tipo de gestión. Período al 14/08/2009
- Cuadro N° 5. Oferta académica de posgrado del sistema Universitario según modalidad y tipo de gestión. Período al 14/08/2009
- Cuadro N° 6. Distribución de la matrícula Universitaria de grado y pregrado, y Superior No Universitaria. Período 2003-2007
- Cuadro N° 7. Incremento anual de la matrícula Universitaria de grado y pregrado, y Superior No Universitaria. Período 2003-2007
- Cuadro N° 8. Tasa de escolarización del Sistema de Educación Superior Argentino de la población de 18 a 24 años. Años 2001-2007
- Cuadro N° 9. Distribución de la matrícula Universitaria de grado, y Superior No Universitaria según tipo de gestión. Período 2003-2007
- Cuadro N° 10. Distribución de nuevos inscriptos en el sistema universitario de grado y pregrado, según tipo de gestión. Período 2003-2007
- Cuadro N° 11. Distribución de la matrícula Universitaria de grado y pregrado por género, según tipo de gestión. Período 2003 – 2007.
- Cuadro N° 12. Distribución de la matrícula de educación Superior No Universitaria por género, según tipo de gestión. Período 2003 – 2007.
- Cuadro N° 13. Distribución de la matrícula Universitaria de grado y pregrado por grupo de edad, según tipo de gestión. Período 2003 – 2007.
- Cuadro N° 14. Distribución de la matrícula Universitaria de grado y pregrado, según áreas de conocimiento.
- Cuadro N° 15. Distribución total de la matrícula de Posgrado por tipo de programa. Período 2003-2007
- Cuadro N° 16. Distribución total de la matrícula de Posgrado por tipo de gestión. Período 2003-2007
- Cuadro N° 17. Becas adjudicadas según año de convocatoria. Período 2002 – 2008
- Cuadro N° 18. Relación entre Duración Media y Duración Teórica de las carreras prioritarias, según área y tipo de gestión. Año 2005
- Cuadro N° 19. Egresados universitarios de grado y pregrado, por tipo de gestión. Período 2003-2007.
- Cuadro N° 20. Egresados universitarios de grado y pregrado, y No Universitarios. Período 2003-2007.
- Cuadro N° 21. Egresados universitarios de grado y pregrado, según rama de conocimiento. Período 2003-2007.
- Cuadro N° 22. Egresados de Posgrado por tipo de gestión. Años 2000, 2006 y 2007.
- Cuadro N° 23. Egresados de Posgrado por tipo de carrera. Años 2000, 2006 y 2007.
- Cuadro N° 24. Participación del Presupuesto transferido a las Universidades Nacionales en el Producto Bruto Interno. Período 2001-2007
- Cuadro N° 25. Variación de la Recaudación de Recursos propios. A valores corrientes. Período 2001-2007
- Cuadro N° 26 Evaluaciones institucionales realizadas por la CONEAU
- Cuadro N° 27. Carreras acreditadas por MEXA. Período 2004 – 2006

LISTA DE SIGLAS Y SIGNOS CONVENCIONALES

Signos convencionales

* NDI: El órgano oficial no disponibilizó la información.

- : No corresponde informar

Siglas

ARCU-SUR - Sistema Regional de Acreditación de Carreras Universitarias
BM - Banco Mundial
CAP - Comisión de Acreditación de Posgrados
CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIN - Consejo Interuniversitario Nacional
CINDA - Centro Universitario de Desarrollo
CONEAU - Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria
CONICET - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
CPRES - Consejo Regional de Planificación de Educación Superior
CRUP - Consejo de Rectores de Universidades Privadas
DINIECE - Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa
EPEAU's - Entidades Privadas de Evaluación y Acreditación
ES - Educación Superior
FLACSO - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FOMEC - Fondo para el Mejoramiento de la Educación Superior
FONID - Fondo Nacional de Incentivo Docente
IES - Instituciones de Educación Superior
IESALC - Instituto de Educación Superior para América Latina y el Caribe
INDEC - Instituto Nacional de Estadística y Censos
INQAAHE - International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education LES - Ley 24.521 de Educación Superior
MCyE - Ministerio de Cultura y Educación
MERCOSUR - Mercado Común del Sur
MEXA - Mecanismo Experimental de Acreditación
PBI - Producto Bruto Interno
PEN - Poder Ejecutivo Nacional
PMSIU - Programa Mejoramiento del Sistema de Información Universitario
PNBU - Programa Nacional de Becas Universitarias
PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRES - Programa de Reforma de la Educación Superior
PRONATASS - Programa Nacional de Asistencia Técnica para los Servicios Sociales
RIACES - Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior
RME - Reunión de Ministros de Educación
SIU - Sistema de Información Universitaria
SPU - Secretaría de Políticas Universitarias
TICs - Tecnologías de la Información y la Comunicación
UBA - Universidad de Buenos Aires
UNESCO - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.