

## Financiamiento de la Educación Superior Pública de la Argentina (2015-2019)

### Financing of Public Higher Education in Argentina (2015-2019)

**Javier Peralta<sup>1</sup>**

CEDEAM FCE-UBA

IIES-ADUBA-UBA

Peralta, Javier (2022) "Financiamiento de la Educación Superior Pública de la Argentina (2015-2019)" *Campo Universitario*. 3 (6) Julio-Diciembre 2022, pp. 1-19

Recibido: 25 de septiembre

Aprobado: 27 de diciembre

#### **Resumen**

El presente trabajo analiza el financiamiento del Sistema Universitario en la Argentina en el periodo (2015-2019). Parte de la incógnita de cómo funciona la educación superior actualmente y qué futuro tiene. A través de las teorías de neo comunitarismo (Charles Taylor, Mac Intyre, Sandel ò Walzer), neo desarrollismo (Luiz Carlos Bresser Pereira) y el concepto de Gobernanza (Pardo y Velazco, Ramirez y Ramirez, Gruening, Pollitt y Bouckaert y Pratz y Catalá) se analizaron primero las características particulares del sistema universitario público en la Argentina (autonomía), luego se describe el funcionamiento de dicho sistema en los períodos de democracia, para terminar analizando el período actual y sus perspectivas futuras.

Palabras clave: sistema universitario, Educación Superior, Argentina, financiamiento

Abstract:

---

<sup>1</sup> Centro de Estudios de Desarrollo Económico Del Área Metropolitana// Instituto de Investigación en Educación Superior.  
licperalta@yahoo.com

This paper analyzes the financing of the University System in Argentina in the period (2015-2019). Part of the mystery of how does higher education currently work? and what future does it have Through the theories of neo-communitarianism (Charles Taylor, Mac Intyre, Sandel ò Walzer), neo-developmentalism (Luiz Carlos Bresser Pereira) and the concept of Governance (Pardo and Velazco, Ramirez and Ramirez, Gruening, Pollitt and Bouckaert and Pratz and Catalá) firstly, the particular characteristics of the public university system in Argentina (autonomy) are analyzed, then the operation of said system in periods of democracy is described, to finish by analyzing the current period and its future prospects.

Keywords: University System, Higher Education, Argentina, Financing

## ***Introducción***

La idea del presente trabajo es analizar el presupuesto de la Educación Superior de la Argentina entre los años 2015 y 2019 para indagar sobre cómo funciona la misma actualmente y qué futuro tendrá. Se puede arrojar luz sobre algunos aspectos de ello en este análisis desde la pertenencia del autor como docente universitario. Se tomarán los datos del presupuesto para las Universidades en este periodo, para analizarlos cualitativamente, sin olvidar el contexto general actual y del periodo anterior. La pregunta problema a resolver en el análisis será cómo funciona la educación superior actualmente y qué futuro tiene. El mencionado análisis se realizará desde el neocomunitarismo y el neodesarrollismo. Entendiendo que los grupos tildados de comunitaristas o neocomunitaristas a menudo suelen presentarse como críticos del liberalismo. Dentro de esta corriente de pensamiento sumamente heterogénea voy a tomar a los autores Charles Taylor, Mac Intyre, Sandel ò Walzer como principal sustento teórico, entendido como tal como menciona Amelia Valcárcel “los comunitaristas son aquellos autores que, fundamentalmente, sostienen que los derechos individuales ha de ceder, en ciertos casos, ante los derechos de la comunidad; y con ello la moralidad del conjunto-incluida una práctica mejor de la individualidad-aumenta.” (Valcárcel, 2002)

En cuanto al neodesarrollismo, siendo la misma una corriente de pensadores heterogénea llegando a tomarse como base teórica las encíclicas papales, voy a tomar la teoría del

economista brasileño Luiz Carlos Bresser Pereira. Su principal idea es una estrategia nacional que incluye un conjunto de propuestas de reformas institucionales y de políticas económicas a través de las cuales las naciones de desarrollo medio buscan, al inicio del siglo XXI, alcanzar a los países desarrollados.

Además de estas teorías principales también se utilizará el concepto de gobernanza y la teoría de las organizaciones como principales autores a Pardo y Velazco, Ramirez y Ramirez, Gruening, Pollitt y Bouckaert y Pratz y Catalá. Entendiendo dicho concepto como mencionan Pratz y Catalá: “como un modo de gobernación característico de una sociedad compleja, interdependiente y dinámica”. Al momento de abordar el desarrollo del análisis se comenzará con los antecedentes del Sistema Universitario Argentino. Primero debemos entender el concepto de autonomía universitaria para luego pasar analizar el sistema universitario al retornar la democracia, los cambios que se desarrollaron en ese momento y en la década del 90’. Luego abordar el Sistema Universitaria durante el periodo Kirchnerista que se contrapone con el periodo actual analizado posteriormente. Para finalizar pensando en el futuro de la Universidad imaginando qué caminos pueden tomar y que Sistema Universitario es el que se necesita.

Para realizar el análisis se aborda principalmente desde las teorías del neo comunitarismo y el neodesarrollismo. Entendiendo que los grupos tildados de comunitaristas o neocomunitaristas a menudo suelen presentarse como críticos del liberalismo. Dentro de esta corriente de pensamiento sumamente heterogénea voy a tomar a los autores Charles Taylor, Mac Intyre, Sandel o Walzer como principal sustento teórico, entendido como tal como menciona Amelia Valcárcel (2002) los comunitaristas son aquellos autores que, fundamentalmente, sostienen que los derechos individuales ha de ceder, en ciertos casos, ante los derechos de la comunidad; y con ello la moralidad del conjunto - incluida una práctica mejor de la individualidad - aumenta. Todas las teorías comunitarias contemporáneas tienen como eje común una idea fuerte de la comunidad entendida desde y para sus miembros. Otro de los problemas que tiene el concepto de comunidad es que sus límites son difíciles de delimitar. Por lo general, no coinciden con los del Estado de hecho un estado puede contener más de una comunidad cultural. Por esta razón se suele dividir el concepto de Estado y Nación, por un lado un entidad caracterizada jurídicamente (Estado) y por otro lado caracterizada culturalmente (Nación).

Entre los diferentes conceptos de comunidad se discute mucho sobre su tamaño, que deben tener un concepto de reciprocidad mutuo entre sus integrantes y que no deben tener representantes; en este caso no podríamos considerar a la Nación como comunidad. Aunque otras teorías nos mencionan que basta con mantener un vínculo de fraternidad como elemento constitutivo de la Comunidad, convirtiendo a las Naciones en Comunidad. La diferencia crucial con el liberalismo es que los comunitaristas no consideran a las personas como seres individuales, concepción del “atomismo” de Taylor (1994), sino como seres comunitarios. La percepción de diferentes grupos culturales para ambos grupos difieren, mientras que para los comunitaristas perciben a estos grupos como permanentes, determinando la libertad individual, los liberales lo ven como grupos transitorios que se terminan asimilando a la sociedad.

Las teorías comunitarias en cuanto a la redistribución tienen dos objetivos:

- 1-Redistribuir el ingreso y la riqueza de modo de eliminar las desigualdades.
- 2-Limitar las consecuencias redistributivas, privándoles de todo alcance universalista y limitándose a una comunidad, sin importar el resto de las comunidades.

Para entender correctamente la teoría es central entender el significado de la justicia social como ordenar social de las Instituciones del Estado y de la Nación, entendiendo estas como comunidades. El mismo redistribuye equitativamente los bienes sociales, dentro de una misma comunidad. En este tipo de sociedad los derechos humanos son respetados y las clases sociales más desprotegidas tienen mayores posibilidades de desarrollo.

En cuanto al neo desarrollismo, siendo la misma una corriente de pensadores heterogénea llegando a tomarse como base teórica las encíclicas papales, voy a tomar la teoría del economista brasileño Luiz Carlos Bresser Pereira. Su principal idea es una estrategia nacional que incluye un conjunto de propuestas de reformas institucionales y de Políticas económicas a través de las cuales las naciones de desarrollo medio buscan, al inicio del siglo XXI, alcanzar a los países desarrollados. Para comprender al neo desarrollismo como modelo tenemos que tener en cuenta tanto su ubicación en términos históricos en relación a las etapas de desarrollo capitalista como su relación con los cambios políticos ocurridos en los últimos años en América Latina, y su relación con la sociedad.

Este modelo es un cambio respecto al modelo neoliberal iniciado por las dictaduras militares y continuado por los distintos gobiernos de derecha en América Latina, siguiendo los lineamientos del consenso de Washington (1989). El mismo propone una mayor intervención del Estado, políticas económicas heterodoxas, retomar la industrialización y reducir la brecha tecnológica. En cuanto a la industrialización se propone una conformación de un sector industrial capaz de competir con éxito en los mercados internacionales. Trata de incorporar en el desarrollo experiencias exitosas como las que sucedieron en el Sudeste Asiático.

Además de estas teorías principales también es útil pensar el concepto de gobernanza y la teoría de las organizaciones como principales autores a Pardo y Velazco, Ramirez y Ramirez, Gruening, Pollitt y Bouckaert y Pratz i Catalá. Entendiendo dicho concepto como mencionan Pratz i Catalá (1998) como un modo de gobernación característico de una sociedad compleja, interdependiente y dinámica. Por lo que se puede inferir que los cambios de un modelo a otro no son inmediatos y suelen combinarse a lo largo del tiempo, no existe un modelo puro, si una orientación hacia uno de ellos.

Cada sociedad tiene características sociales, culturales e históricas propias de ahí su complejidad, para realizar cambios en el rol del estado es importante tener en claro esta realidad, por eso aumenta la conflictividad social a medida que el estado quiere realizar cambios de paradigmas y esto obliga a que dichos cambios como dice Pratz i Catalá (1998) se realicen en forma paulatina y se intenten evitar. También podríamos definir a la gobernanza como las interacciones y acuerdos entre gobernantes y gobernados, para generar oportunidades y solucionar los problemas de los ciudadanos para construir las instituciones y normas necesarias para generar esos cambios. Las personas pueden participar en las decisiones que aseguren una vida digna. Es importante diferenciar el concepto de “Gobernanza” del concepto de “Gobernabilidad”, siendo este último la capacidad de los Estados para gobernar en democracia.

## **2. Los Antecedentes**

### *2.A La evolución de la Autonomía Universitaria*

Para comenzar a analizar el Sistema Universitario Argentino debemos comprender el significado y la importancia de la autonomía universitaria. A través de los años, el significado de la palabra autonomía tuvo diferentes connotaciones, en ocasiones no se lo menciona formalmente, pero existe. Por ejemplo, en los años de la ley avellaneda existía libertad para dictar sus propios estatutos, esto le permitía mantener una decisión independiente en lo concerniente a su propia organización. Es importante mencionar que durante la reforma del 18', esta autonomía se vio manifiesta, los estudiantes reclamaron mayor participación en la toma de decisiones y en la participación en el gobierno de las universidades. Se modificaron los estatutos y consiguieron parte de su cometido. En cambio, con la ley guardo si bien se menciona el concepto de autonomía, en la práctica los estatutos que llevan consigo la organización interna de la universidad, son reglamentadas por la ley casi totalmente. Se realizan algunas reglamentaciones para vincular la universidad con la sociedad, lo mismo no nace desde la universidad, sino que se le impone para lograr un cambio cultural que cambie completamente la concepción de universidad y sus actores. Luego de la dictadura militar por medio de la ley de normalización se retoma el statu quo posterior a la reforma del 18', logrando un grado de autonomía importante incluso se la menciona en la reforma de la constitución. Con el dictado de la ley de educación superior, luego de la reforma de la Constitución Nacional se reconoce la autonomía universitaria, pero si bien es el momento en que se obtiene la mayor autonomía de forma legal, se instaure un requisito nuevo de control para dictar títulos, la acreditación para ciertas carreras por parte de la CONEAU. La Universidad de Buenos Aires interpuso una acción judicial ante la corte suprema por inconstitucional y salió favorecido por lo que quedó exceptuado de este requisito. Si bien esto es cierto, asimismo es necesario reconocer que esta acreditación es necesaria para revalidar los títulos en el extranjero generando problemas para sus estudiantes. Por lo que a priori lo que significó un límite a la autonomía, hoy en día genera una necesidad para instaurarlo como algo necesario para no quedar afuera de la oferta internacional y mantener su prestigio. A lo largo de la historia y actualmente mantienen su independencia a la hora de realizar sus compras y a la hora de utilizar su presupuesto. Pero al depender del presupuesto nacional queda ligado a las decisiones del gobierno federal. Por este motivo el funcionamiento del Sistema Universitario Argentino depende exclusivamente de la voluntad política del Gobierno de turno.

Es importante mencionar que luego de 100 años de la reforma universitaria sus consignas siguen vigentes, siendo las características principales de las Universidades y lo que las engrandece:

- Autonomía universitaria.
- Cogobierno.
- Extensión Universitaria.
- Acceso por concursos y periodicidad de las cátedras.
- Libertad de cátedra, cátedra paralela y cátedra libre.
- Acceso masivo y gratuito.
- Vinculación de docencia e investigación.
- Inserción en la sociedad y rol de la universidad.
- Solidaridad latinoamericana e internacional.
- Unidad obrero-estudiantil.

### *2-B Primeros gobiernos democráticos*

En los finales de la dictadura militar, se vio la existencia de una fuerte demanda para el acceso a la Universidad, proveniente de jóvenes que no habían podido acceder debido a las restricciones impuestas a partir de 1976. Pero el sistema universitario poseía numerosas limitaciones. En todos los años de la dictadura se había privilegiado la formación de profesionales liberales en detrimento de la investigación científica.

Con el retorno a la democracia, la Universidades, como se mencionó anteriormente, recuperaron su forma natural de gobierno, según sus estatutos universitarios y los principios de la Reforma Universitaria de 1918. En estas instancias y en un reflejo político del momento la Franja Morada, brazo universitario de la UCR asumió la conducción en la mayoría de los centros de estudiantes de la Universidades del país.

El sistema universitario público creció notablemente con la vuelta a la democracia y las libertades. Lamentablemente, no se encontraba preparado para estas cantidades, el problema siendo la restricción edilicia y la insuficiente cantidad de docentes y cursos. Durante la última etapa del gobierno de Raúl Alfonsín se sumó la agudización del problema económico y financiero (hiperinflación) con lo que se verificó una degradación de las condiciones laborales

de docentes y no docentes. En este período comenzaron a verse sucesivos paros en reclamo de aumento de salarios. Se desmanteló el orden autoritario y represivo en la normativa y en los contenidos escolares, como principal logro se normalizó la vida universitaria. Sin embargo no se logró aprobar una nueva ley de Educación Superior continuando con la Ley 1420, aprobada casi un siglo atrás. A principios de la década de 1990 el sistema presentaba en su conjunto una serie de rasgos particulares, a partir de la masificación iniciada en la década de 1950 y la intensificación con los cambios producidos desde 1984. Uno de los problemas era la alta tasa de deserción (en 1992 de 100 alumnos que ingresaban, sólo se recibían 19, abandonando 50 en el primer año) y el otro problema era la larga duración efectiva de las carreras (los egresados tardaban un 60% más de tiempo que lo previsto) y la concentración en las carreras más tradicionales: Medicina, Contador Público y Abogacía. Con el gobierno de Carlos Saúl Menem se inauguró una nueva etapa para la democracia y para la Universidad, comenzando un proceso de modernización universitaria desde el Ministerio de Educación. En el año 1994 se reforma la Constitución Nacional y se consagra en ella la autonomía y la autarquía de las Universidades Nacionales.

En 1995 se sanciona la Ley de Educación Superior que encuentra grandes resistencias por parte de la comunidad universitaria principalmente en 3 puntos:

-Cuál instancia institucional sería la encargada de establecer el régimen de admisión; se resolvió en el recinto del Congreso que las universidades con más de 50.000 alumnos resolvían ellas mismas el tema. De esta forma quedó introducida una discusión –aún no zanjada al día de hoy- entre las facultades que preferían la admisión irrestricta y algunas facultades (Por ejemplo, la Facultad de Medicina) que veían la necesidad de instaurar un examen de ingreso.

-La posibilidad de que cada institución en el marco de su autonomía definiera para sus estudiantes un arancel por sus estudios de grado. Esto como requerimiento del Banco Mundial y de algunos funcionarios del momento que argumentaban que la universidad gratuita generaba inequidad debido a que una buena parte de los estudiantes del sistema pertenecían a familias de clase media y alta. De esta forma se podía invertir más en los niveles básicos accediendo mayor cantidad de personas en situación de pobreza.

-La creación de un sistema nacional de evaluación y acreditación universitario conducido por una nueva agencia gubernamental: la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). Desde allí se pondrían en funcionamiento procesos evaluativos

para asegurar la calidad de las instituciones y de ciertas carreras denominadas "reguladas por el Estado" debido a que ponen en riesgo la salud de las personas. El principal problema es que esto significaba en forma indirecta una regulación de la autonomía universitaria. La UBA, principal opositora de este sistema, llevó esta inquietud a la justicia y hasta la Corte Suprema, que falló en favor de la Universidad.

A comienzos del siglo XXI estalló una crisis de representación que se venía gestando en la década anterior. La misma incluyó la salida anticipada del entonces Presidente Fernando De la Rúa y la seguidilla de varios representantes hasta la asunción de Eduardo Duhalde. Esta crisis institucional tuvo su reflejo en la Universidad, ámbito donde comenzaron a ganar lugar en los centros de estudiantes, agrupaciones que no se referenciaban a ningún partido político.

En cuanto al sistema universitario, la ley 27.204 modificó la ley 24.251 que deja asentado la implementación efectiva de la responsabilidad del Estado a nivel de educación superior y el ingreso irrestricto de la enseñanza de grado. Esta responsabilidad del Estado debe implementarse a través de políticas públicas como becas y subsidios para proveer mayores oportunidades a los sectores sociales más desprotegidos a fin de igualar las condiciones. Este periodo se caracterizó por continuos enfrentamientos con los sindicatos docentes por las difíciles condiciones salariales y laborales. El ministro de economía López Murphy impuso una reducción en las transferencias a la Universidad de Buenos Aires y racionar la estructura burocrática del Ministerio de Educación por otro lado se agregaba al presupuesto escolar el subsidio a la industria del tabaco y las naftas patagónicas. Estas medidas significaron un recorte del 5% en materia educativa. Este anuncio provocó protestas estudiantiles y llevó al Presidente De la Rúa a pedir la renuncia del economista 15 días después de haber anunciado el plan económico. Por otro lado en cuanto a la ciencia y a la tecnología no le fue mejor, el desdén por el trabajo de los investigadores quedó plasmado cuando el ministro de economía en ese entonces de la Alianza, Domingo Cavallo, les recomendó "dedicarse a lavar los platos". En este periodo financieramente tuvieron 3 principales problemas la insuficiencia de recursos, la subejecución de los mismos y la inequidad en la asignación presupuestaria entre las distintas casas de altos estudios. Además se avanzó en un proceso de deterioro y desjerarquización de las condiciones del trabajo docente, iniciado con el congelamiento salarial que se extendió durante 10 años a partir del a Ley de Convertibilidad (1991).

## *2.C Sistema Universitario durante el periodo kirchnerista*

En la siguiente etapa histórica desde el 2003 al 2015, que coincide con los gobiernos Kirchneristas; y continúa el ordenamiento institucional y estabilidad económica iniciado con Duhalde después de la crisis del 2001, se ve un rol central del Estado como ordenador. Se construyó un modelo económica y social de perfil industrialista, distributivo, de acumulación diversificada e inclusión, con un rol central del Estado, que significó la contracara de la economía y la transferencia de recursos y riquezas que operó durante el funcionamiento del modelo neoliberal de los 90'. El modelo se vio beneficiado por el precio de récords de las materias primas, especialmente el de la soja, generando un crecimiento sostenido del PBI del 7,6% hasta el 2010. El empleo pasó del 20,4% en el 2003 a menos de 7,3% en el 2010 y se redujo la pobreza de 51,7% en el 2003 a 29,6 en el 2010; según datos del INDEC. Se reestructuró la deuda interna y externa, dejando de utilizar las recetas del FMI. También se nacionalizaron los fondos de los jubilados y pensionados (AFJP), terminando en el 2015 con las jubilaciones mejor pagadas en toda la región.

A partir del 2011 para evitar la fuga de capitales y administrar el uso de reservas se adoptó lo que se denominó “cepo cambiario”, también se comenzó a realizar una política de intervención estatal para controlar los precios ya que los oligopolios aumentaban los precios injustificadamente, fomentados por la difusión de estadísticas falsas. Al fin de este periodo se generó soberanía económica y financiera, con el desligamiento del FMI, la restructuración de la deuda externa y el desendeudamiento externo; se obtuvo soberanía energética con la mayoría estatal en YPF, se industrializó la producción, la desocupación bajó a 7,2%; mejoraron los salarios reales, con la defensa del empleo, la convenciones colectivas de trabajo y los dos aumentos anuales de jubilaciones. En este lapso se duplicó el PBI global, la deuda pública como porcentaje del PBI pasó a una cuarta parte de la del 2002 y la deuda externa una séptima parte. El sistema Universitario se vio beneficiado por esta política ordenadora pasando a recibir en el 2003 0.53% con respecto al PBI, a un promedio del 0.81% desde el 2009 al 2015(con pisos de un 0,77% en 2011 y 0,85% en 2015); en este mismo marco se crearon 9 Universidades Nacionales llegando hasta el 2013 a una inversión total de \$1.877.149.477. Estos indicadores entre otros han convertido a la educación universitaria en motor de movilidad social ascendente; incluso pasó a entenderse como un bien social al que

todos los ciudadanos tiene el derecho a acceder, en cuanto a esto las becas otorgadas pasaron de 2726 en el año 2003 a 47296 en el 2013.

En el año 2001 el país tenía 1.412.999 estudiantes universitarios; en el año 2014 esa cifra creció a 2.015.597 estudiantes, de los cuales el 78% estudian en universidades públicas y el 22% en universidades de gestión privada, convirtiendo a la Argentina en uno de los países de América con mayor acceso a la educación universitaria en universidades públicas. En esta etapa, si bien no se modificó la Ley de Educación Superior, estuvo signada por el trabajo mancomunado entre instituciones académicas y representantes del Estado Nacional; quedando registro de las mismas a través de los diferentes pronunciamientos del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). Los mismos tendientes a resaltar el acierto que significó el aumento de la inversión en educación, el surgimiento del programa de infraestructura Universitaria, la recuperación del Educación Técnica, el lanzamiento del programa de becas de carreras prioritarias o la creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e innovación productiva.

En cuanto a las condiciones laborales se firmó el convenio colectivo de trabajo para los docentes universitarios (Decreto 1246/15) y no Universitarios (Decreto 366/06), que si bien algunas instituciones como la UBA armaron uno propio con algunas diferencias, lo suscribieron todas las Universidades Nacionales.

El sistema de Educación Superior se federalizó, a partir de la creación de 19 nuevas casas de estudio, ya que todas las provincias tienen una o más universidades nacionales. Esto provocó una desconcentración de la oferta de las instituciones de grandes dimensiones, lo que es importante para garantizar el derecho a la educación superior e implica la presencia efectiva del Estado Nacional, que invierte en recursos humanos y materiales en diversas ciudades. La creación de parte de estas universidades públicas en el interior de la Provincia de Buenos Aires genera que la vinculación en estas localidades del conjunto de actores responsables de la producción y el trabajo entre sí. Siendo su rol fundamental formar profesionales que contribuyan a elevar las cadenas de valor y a desarrollar las industrias locales. Toda América Latina participa de una tendencia con mayor inclusión social respecto al ingreso de jóvenes a los estudios universitarios, pero a su vez evidencia una tasa de deserción importante de estudiantes provenientes de sectores desaventajados, según expresa Ezcurra (2011).

A partir del 2015 con la asunción de Mauricio Macri se generó un vuelco en la política macroeconómica tratando de posicionar a la Argentina como alternativa atractiva para las finanzas internacionales. Para ello se apertura el comercio, se elimina el cepo cambiario y se desregulan algunos mercados. Se llegó a un acuerdo con los denominados “fondos buitres” en el 2016. La inflación sigue siendo incontrolable y con la excusa de reducirla se ajusta el gasto público, provocando una recesión aún mayor y retracción de la economía, incluso se eliminaron los subsidios a los servicios públicos. Si bien este año se vuelve a ser un país emergente, también se cerró un acuerdo con el FMI para financiarse y el dólar volvió a ser incontrolable llevando a los \$40 el tipo de cambio. Llegando a una inflación estimada anual del 40%, siendo el cierre de la paritaria más alta del 28% lo que provoca una disminución del poder adquisitivo de la gente. Este acuerdo con el FMI provocó un recorte importante en el presupuesto para disminuir el déficit y cumplir con los pedidos del Fondo, reduciendo la participación activa del estado. Lo que se intenta instaurar en un modelo económico netamente neoliberal, reduciendo en forma gradual al mínimo la participación del estado.

### *3. El sistema Universitario Actual*

El estudio del presupuesto se puede hacer desde diferentes ángulos y los enfoques técnicos aunque sean correctos encuentran sus diferencias en torno a las políticas que se quieren aplicar y los puntos de vistas de las fuerzas políticas. Por eso los grandes debates y los problemas que se tienen a la hora de aprobar el presupuesto en el congreso. En cuanto a las normas que regulan el presupuesto de los distintos sistemas universitarios encontramos de carácter económico-financiero, todas desde la Ley 1597 hasta la Ley 24251 mencionan el régimen de autarquía económica-financiera, la misma menciona que puede administrar su patrimonio y aprobar el presupuesto. Todas estas leyes también regulan los recursos económicos que pueden resumirse en dos: la contribución de estado, fijada anualmente por el presupuesto general de la Nación y los diversos recursos extrapresupuestarios que desde la Ley 1597 formaban el llamado “Fondo Universitario”.

En la ejecución del presupuesto del sistema universitario históricamente hubo dos conceptos que han sido siempre objeto de regulación rigurosa: las remuneraciones del personal docente y no docente y las contrataciones de bienes, obras y servicios. En cuanto a las remuneraciones

históricamente se fijaba en el presupuesto o por decreto del gobierno federal, a partir de 1995 la propia universidad fija su régimen salarial y de administración de personal; en cuanto a las contrataciones del Estado en todas las épocas se ha aplicado el régimen general. En todas las regulaciones del sistema universitario el mismo depende tanto del presupuesto del gobierno federal como de su régimen de contrataciones por lo que es importante entender que es difícil tener la autonomía total si no se tiene la independencia económica.

Teniendo en mente estas afirmaciones se pasará a analizar el presupuesto del periodo 2015 al 2019, sabiendo que para el 2019 solo tenemos lo presupuestado:

	2015	2016	2017	2018	Febrero del 2019
PRESUPUESTADO	\$ 49.016.143.463,00	\$ 64.212.725.456,00	\$ 89.891.043.139,00	\$ 122.969.167.352,00	\$138.114.123.192,00 *
DEVEGADO	\$ 49.013.070.854,00	\$ 64.206.010.488,00	\$ 89.320.235.686,00	\$ 118.930.086.980,00	0
% EJECUCIÓN	100%	100%	99%	97%	0

Fuente Ministerio de Hacienda

\*Crédito inicial

Al observar el cuadro anterior rápidamente sin un análisis minucioso podría decirse que todos los años de la Gestión Macrista el presupuesto destinado por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación aumentó, a priori podemos ver un crecimiento del 181,77%. Pero si consideramos el dólar a la fecha (datos de marzo 2019), su incremento es del 229% es decir una reducción real de 47,23%, si este año se ejecuta todo el presupuesto. De todas formas hay que tener en cuenta que para contener la corrida del dólar, debido entre otras cosas al año electoral, se armó un paquete de medidas económicas. Entre ellas el Banco Central congela la banda cambiaria del dólar para el 2019. Siendo su piso \$39,75y su techo \$51,45. Recalculando la afirmación anterior si se ejecuta todo el presupuesto llegaríamos a una reducción del 105,23%, tomando el techo de la banda, para el periodo analizado. Si tomamos en cuenta las tarifas de los gastos corrientes en CABA, y tomando como referencia las estadísticas de la ciudad, el Promedio Anual del Precio del Agua en CABA en el periodo 2015-2018 subió un 486%, en cuanto a la electricidad para el mismo periodo 1317%, el gas un 723%; Si vemos el incremento del presupuesto queda muy por debajo. En cuanto a la inflación, tomamos los datos el IPC CIUDAD que tiene continuidad en su procedimiento acumulado un 136,10% de variación en el periodo 2015-2018. Podría inducirse por tanto que

la política de dicha gestión es una reducción del presupuesto destinado a Universidades Nacionales, si le sumamos la demora en las transferencias del giro del crédito la situación para Universidades es difícil. Al presupuesto de infraestructura no le fue mejor, las obras que fueron licitadas, adjudicadas y contratadas sin inicio se suspendieron y los fondos se destinaron a otras “áreas más necesarias” eso sería un recorte de 4 mil millones aseguró Jaime Perczik, rector de la Universidad de Hurlingham y vicepresidente del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), en una nota de Infobae en agosto del 2018.

Si lo comparamos con respecto al PBI la inversión en Educación Superior en porcentaje pasó de 0.85% en el 2015 al 0.76% en el 2018. En cuanto a las paritarias docentes del año 2018 las mismas cerraron en un 44% de piso. Este porcentaje se obtiene sumando este nuevo 10% al 25% de octubre, y a los 4% y 5% de las revisiones de enero y febrero pasados, respectivamente. Si bien fue una de las paritarias más altas cerradas en el año 2018, las mismas siguen dejando al trabajador docente por debajo de la inflación, con la consecuente pérdida de valor adquisitivo. Es necesario mencionar que para el mismo periodo de marzo del 2018 a marzo del 2019, la inflación fue de un 54,7%. A todo este esquema, se suma las demoras en las transferencias, si bien es cierto que siempre estuvieron retrasadas dos meses, por ejemplo en julio del 2018 recién se pagaron la mitad de las cuotas de febrero, marzo, abril y mayo, quedando un esquema restringido y atrasado que continúa aún hoy. Estos cambios están inmersos en el cambio de ciclo del rol del estado, no sólo para nuestro país sino para toda la región de un modelo neo desarrollista a un neoliberalismo tardío. Este modelo neoliberal lo que busca es reducir a su máxima expresión al estado, mediante el achicamiento del mismo a través de la reducción del gasto público.

La educación superior pareciera dejar de ser uno de los pilares importantes para el desarrollo del país y pasa a convertirse en un mero gasto e incluso como en otras ocasiones de nuestro país en una mera mercancía que se puede vender como cualquier otro servicio. No es una consecuencia de la mala administración del Gobierno bajar el presupuesto en educación, sino que el sentido del mismo desde el comienzo del mandato fue ajustar el gasto público y en este caso ajustar en los sectores que no consideran prioritarios y específicamente entre otros a la educación superior y a la ciencia y tecnología, es una decisión política la implementación de este modelo económico. Esto lo podemos ver más notorio en la decisión de eliminar el

Ministerio de Ciencia y Tecnología y convertirlo en una Secretaria de Gobierno, restándole importancia a la ciencia que tan unida va al desarrollo de la educación superior.

Todo el trasfondo de esta disminución para la educación superior provoca un deterioro de las condiciones de trabajo y de cursado de los docentes y alumnos, en algunos casos la expulsión de los mismos hacia otra Universidad en el mejor de los casos o su consecuente abandono, provocando una mayor desigualdad para nuestro país. Es importante detenernos en los alumnos que transitan actualmente las aulas de las Universidades. Los mismos se componen de nativos digitales, son quienes se adaptan más a los cambios, sobre todo a nivel tecnológico, son más sociables, le dan gran importancia a su autonomía y a su libertad, poseen una personalidad crítica y pensamiento estratégico. A través de la difusión de internet se contribuyó a la democratización de la información y así a la toma de decisiones. Es importante destacar que esta generación marca un antes y un después para el sistema universitario. El mismo debe estar a la altura de las circunstancias para generar un valor agregado a las clases, no sólo datos informativos sino pensamiento crítico para evitar el aburrimiento en las clases y el abandono en los primeros años de Universidad. Porcentualmente en el período del nuevo milenio la tasa de graduación no superó el 5% de la matrícula.

Por esta razón es importante que el sistema educativo y el Gobierno se preparen para atender las necesidades de los alumnos y de la sociedad entera. En cambio lo que está realizando es una “reordenamiento” del estado inmerso en un ajuste general para bajar el gasto público, pensando en la lógica del modelo neoliberal: esto significa que acciones que se venían garantizando por el Estado deben pasar a manos de terceros, no solo a empresas sino a asociaciones sin fines de lucro. La educación superior debería considerarse lo más importante para el progreso no solo de nuestro país sino de toda América Latina y el Caribe, y el crecimiento de gobiernos de carácter neoliberales en parte de la región pone en serios problemas este desarrollo. En este sentido La III Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe (CRES) refrenda los acuerdos alcanzados en las declaraciones de La Habana (Cuba) de 1996, de la Conferencia Mundial de Educación Superior de París (Francia) de 1998 y de Cartagena de Indias (Colombia) de 2008 y reafirmó el postulado de la Educación Superior como un bien público social, un derecho humano y universal, y un deber del Estado. (2018)

#### 4. *El futuro de la Universidad*

Uno de los principales desafíos de la Argentina como afirma Horacio Rovelli(2013) es construir un país más justo, más equilibrado, más sostenido tanto ambiental como territorialmente. Para lograr esto es importante tener una Universidad Nacional gratuita al servicio de la sociedad y no reducir el gasto público en este sector. Además como menciona Pratz i Catalá (1998) la Educación Superior debe ser parte integrante del proyecto de planificación y de gobierno de todos los Estados de Latinoamérica y el Caribe. Pero no como un proyecto de un Gobierno en particular sino como un proyecto de Región que debe trascender a cualquier bandera política. En este proyecto es importante incluir a todos los actores de la educación superior, a través de sus representantes, debido a que es una situación que comprende a todos y todas.

Entendiendo como todos los actores a los Docentes, Estudiantes, Graduados, no docentes y la sociedad en la cual está inmersa. Tampoco nos debemos olvidar a los representantes de las escuelas de formación primaria y media, como a los representantes del Gobierno, este es un problema complejo que nos afecta e incumbe a todos y todas. De esta manera este proyecto de educación contempla todas las realidades de cada una de las latitudes de nuestro país. Este proyecto debe contener nuevas herramientas que nos ayuden a solucionar las nuevas necesidades, la interculturalidad y la diversidad: garantizando y promoviendo la educación profesional y el rol crítico con carácter social para la nueva sociedad del conocimiento. Es importante entender que sin el apoyo del Estado a través del gasto público es imposible sostener cualquier proyecto de educación pública.

La Planificación del futuro de la educación superior debe tener en cuenta el contexto del sistema universitario actual, la realidad de nuestro país y los actores del mismo. En este camino no debe olvidarse que debería pensarse en un sistema universitario Latinoamericano, entendiendo la existencia de diferencias en cada región. En este sentido la declaración de la “III Conferencia regional de Educación Superior (CRES) para América Latina y el Caribe”, que a 100 años de la Reforma de 1918 declaró que “el acceso, el uso y la democratización del conocimiento es un bien social, colectivo y estratégico, esencial para poder garantizar los derechos humanos básicos e imprescindibles para el buen vivir de nuestros pueblos, la

construcción de una ciudadanía plena, la emancipación social y la integración regional solidaria latinoamericana y caribeña”.(2018) En este contexto no debe olvidarse que se esta preparando a los estudiantes para afrontar puestos laborales que hoy no se conocen.

### *Conclusiones y propuestas*

Las Universidades Públicas son instituciones fundamentales para la movilidad e integración social y desarrollo Nacional como se declaró en la CRES del 2018: el acceso, el uso y la democratización del conocimiento es un bien social colectivo y estratégico. Pero la política de reducción de presupuesto aplicada por el Gobierno va en contra de estos principios, entendiendo que no es más que un paso más para la instauración del modelo Neoliberal. El mismo se está instaurando no solo en Argentina sino en toda la región y parte del mundo; inmerso en una guerra comercial entre china y los Estados Unidos que busca afianzar sus mercados y su influencia en ellos.

Esta baja en el Presupuesto del Sistema Universitario puede generar un problema en el futuro de toda la Sociedad. Las Universidades actualmente están atravesando serias dificultades económicas y presupuestarias debido a múltiples razones que pueden sintetizarse en el ajuste presupuestario, en el incumplimiento y los retrasos en los giros de los ya exigüos presupuestos y el deterioro de los salarios e ingresos de docentes y no docentes, impidiendo el normal funcionamiento de las mismas. Las dificultades se agravan en medio de una crisis económica que se expresa de modo contundente en la macroeconómica con los aumentos de las tarifas de los servicios públicos, la falta de infraestructura adecuada de transporte, los efectos de la inflación creciente sobre los salarios de los trabajadores, los precios de los insumos y los servicios.

Las restricciones a los presupuestos de obra pública en las universidades deterioran notablemente la infraestructura edilicia y repercute negativamente sobre la calidad educativa. Esta delicada situación atenta contra el normal funcionamiento de nuestras instituciones y pone en peligro la continuación de las actividades de docencia, investigación y extensión, afectando así el derecho a la educación de toda la población. Pensado en el Sistema Universitario Argentino actual es importante notar las diferencias en cuanto a estos puntos ya que si el presupuesto baja las posibilidades para garantizar estas condiciones

mínimas son lejanas. Sin un mayor presupuesto es difícil que las universidades por sí mismas puedan garantizar las condiciones mínimas en los establecimientos, o del mantenimiento mínimo de los edificios, los materiales mínimos para el dictado de las clases y el pago de los servicios principales. Además es preciso asegurar la protección de los derechos laborales de sus trabajadores y trabajadoras mediante la formulación de acuerdos de efectivo cumplimiento tendientes a la recomposición salarial frente a la creciente inflación, que como mínimo se asegure que no continúe cayendo el poder adquisitivo de sus salarios, en este sentido que el Estado garantice las partidas presupuestarias para el ejercicio pleno de todos los derechos incluidos en los Convenios Colectivos de trabajo del Sector docente (Decreto 1246/2015) y no docente (Decreto 366/06). Es importante pensar en un Sistema Universitario preparado para el futuro y las futuras generaciones que fomente el pensamiento crítico para lograr ciudadanos más concientizados con la sociedad para afrontar cualquier tipo de desafío laboral.

### Referencias bibliográficas

Anuarios SPU (2013), Estadísticas Universitarias, Secretaria de Políticas Universitarias. CABA.

Consejo Interuniversitario Nacional (2010), “Las universidades públicas en el año del Bicentenario”.

Consejo Interuniversitario Nacional (2015), “Las universidades públicas propiciamos una política de Estado en Educación Superior”.

CRES (2008). *Declaración Final de la Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe (CRES)*. Ciudad: Cartagena de Indias.

CRES (2018). *Declaración Final de la Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe (CRES)*. Ciudad: Córdoba.

Ezcurra, A. M. (2011). Igualdad en Educación Superior. Un desafío Mundial. Prats i Catalá, Joan (1998) Administración Pública y desarrollo en América Latina. Un enfoque neoinstitucionalista, en Revista del CLAD, Reforma y Democracia. NO. 11 junio 1998. Caracas.

Prats i Catalá, Joan (1998) Administración Pública y desarrollo en América Latina. Un enfoque neoinstitucionalista, en Revista del CLAD, Reforma y Democracia. NO. 11 junio 1998. Caracas.

Rovelli, Horacio (2013) El problema de la restricción externa en la economía argentina (2003-2013) Revista Estado y Políticas Públicas. Núm. I, Año 2013, ISSN 2310-550X, pp. 82-96.

Taylor, Ch. (1994) La ética de la autenticidad. Paidós, Barcelona, Madrid.

Valcárcel, A. (2002) Ética para un mundo global. Temas de Hoy. Madrid, p. 116-117

### Artículo periodístico

Maximiliano Fernandez. (2018, Agosto 25) “5 claves para entender el conflicto entre las universidades y el Gobierno” Infobae.

### Normativa

Convenio colectivo de trabajo para los docentes Decreto N° 1.246- 2015-

Convenio colectivo de trabajo para no docentes Decreto N° 266- 2006-

Ley de educación superior- Ley N° 24.251.-1995-

Ley Avellaneda- Ley N° 1.597 -1885-

Ley Guardó- Ley N° 13.031-1947-

Ley N° 1.420- 1884-

Ley de educación superior Ley N° 27.204 -2015-