

Buenos Aires, 13 de diciembre de 2021

Informe OUBA N°19

UNIVERSIDADES POR TODOS LADOS

CREACIÓN DE NUEVAS CASAS DE ALTOS ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO

Entre 2003 y 2015 se produjo el período de mayor inclusión, ampliación de derechos laborales, aumento presupuestario y federalización universitaria de toda la historia argentina, logros que sufrieron un fuerte retroceso entre 2016 y 2019, con una desinversión récord en Educación. El actual gobierno nacional remonta la situación tras dos años de pandemia, en un marco en que el valor estratégico de las universidades se disputa entre visiones opuestas sobre el país.



La entonces gobernadora de la Provincia de Buenos Aires y actual diputada electa por CABA, María Eugenia Vidal, se preguntaba en un discurso a fines de mayo de 2018 si era justo **"llenar la Provincia de universidades públicas, cuando todos sabemos que nadie que nace en la pobreza llega a la universidad"**, durante un selecto almuerzo del Rotary Club organizado en el Hotel Sheraton. Una concepción que sigue siendo rubricada, sin rubores, por el máximo exponente de su línea política, el expresidente Mauricio Macri, cada vez que resulta consultado al respecto y en concordancia con su período de gobierno en el cual se produjo un récord de desinversión en materia educativa.

Los datos duros del sistema universitario, así como autoridades, docentes, investigadores y estudiantes rebatieron con dureza las declaraciones elitistas y erróneas de la funcionaria, pues justamente en el conurbano, así como en distintas provincias del país, las estadísticas marcan que en las nuevas casas de altos estudios **un alto porcentaje de los inscriptos representan la primera generación de universitarios en familias en las que los**

progenitores, en muchos casos, no lograron concluir la enseñanza media.

¿Qué está en discusión entonces más allá de la anécdota en relación a la creación de nuevas universidades nacionales? En primer lugar la inclusión y la ampliación social democrática del acceso a los estudios superiores. Pero además, cuestiones estratégicas para la visión de país, como cuál es el rol de la universidad en la sociedad, cuáles son los fines de las universidades con financiamiento estatal, quiénes y cómo acceden a su matrícula y para qué objetivos y cómo deben trabajar estas instituciones en sus territorios de influencia.

“Los datos estadísticos muestran que el acceso a estudios universitarios, aunque sean incompletos, genera mayores posibilidades de aumentar los ingresos económicos familiares, y con ello mejorar la calidad de vida. A la vez se debe evaluar que es más difícil acceder a una universidad tradicional si no se cuenta con un acompañamiento cultural y social familiar. En cambio esto no es tan determinante si se dispone de una Universidad en el ámbito social de residencia”, evalúa el **Dr. Jorge Aliaga**, docente e investigador de la Universidad Nacional de Hurlingham y especialista.

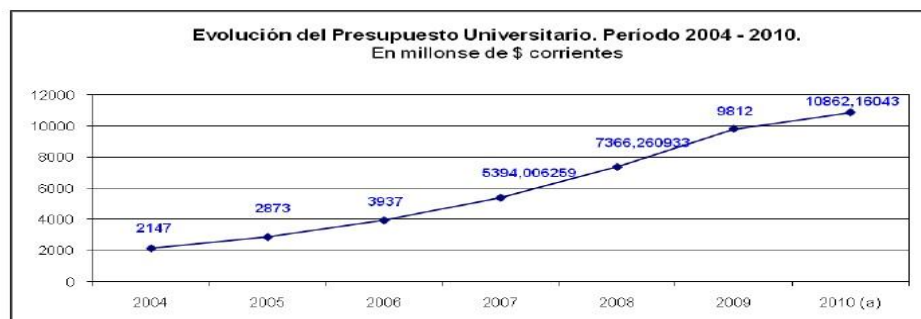
La política que regula la creación de instituciones universitarias está establecida en la Ley de Educación Superior (LES). Para las universidades e institutos nacionales en los artículos N°48 y N°49 y en el artículo N°18 del decreto 599 de septiembre de 1995.

La creación de una nueva universidad nacional lleva determinados tiempos y un estricto protocolo que implica el paso por el Congreso Nacional donde la iniciativa debe adquirir estado parlamentario. En primer lugar un legislador presenta el proyecto de ley; luego la Comisión de Planeamiento del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) lo evalúa; con esa venia el proyecto retorna entonces al Parlamento para ser tratado y eventualmente una vez convertido en ley le toca al Ministerio de Educación nombrar a un rector organizador, quien toma la responsabilidad de darle entidad institucional ante la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). Luego de que la CONEAU se expide, todo el trámite debe retornar por última vez al Ministerio de Educación, que dicta la resolución para que la nueva universidad finalmente inicie sus actividades.

En la gestión de tres períodos de gobiernos nacionales de 2003 a 2015 con Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner se dio el mayor proceso de inclusión, ampliación de derechos laborales, aumento presupuestario y federalización universitaria de toda la historia argentina, en el que se inscriben nuevas instituciones del conurbano y la provincia de Buenos Aires.

Algunos datos pueden resultar ilustrativos: el presupuesto universitario tuvo un aumento en el período 2004/2010 del 406%, el

presupuesto por estudiante, en el mismo período, un incremento del 252%.



Fuente: DNCIEyPP-SPU

Solamente en 2009 se crearon las Universidades Nacionales de Moreno, del Oeste (con cabecera en Merlo), de Avellaneda, Arturo Jauretche (con base en Florencio Varela), de José C. Paz, Villa Mercedes (San Luis) y de Tierra del Fuego. Esta última es la única que se

organiza sobre la base de una sede de otra Universidad nacional, la UNPAT. Esta decisión contó con el acuerdo de la Universidad, del Consejo Interuniversitario Nacional y del Consejo Regional de Planificación de la Educación Superior de la Región Sur.

En doce años, de 2003 a 2015, se aprobaron en el Congreso de la Nación las leyes de creación de diecinueve universidades. Gracias a eso, Argentina, por primera vez, dispone de instituciones universitarias en todas las provincias. Las estadísticas marcan que ninguna de las nuevas casas de estudios le restó matrícula a las existentes y dejó en claro la pertinencia de su creación al contribuir a un proceso de expansión universitaria en todo el país.

Una característica saliente de estas instituciones es que la mayoría de los y las alumnos/as que se incorporaron son mujeres (60% del total), una edad promedio superior a los 30 años y se ubican en los quintiles más bajos de la escala de ingresos. Adicionalmente, de aquellos/as que ingresaron solo el 10% de sus padres pasó alguna vez por alguna institución de educación superior, y en no más del 17% de los casos el nivel educativo de los padres era de secundario completo.

Este proceso de inclusión y masividad de la Universidad fue acompañado de una decisiva inversión en infraestructura. Resulta importante mencionar que a partir del año 2008 se pusieron en marcha una serie de iniciativas llevadas a cabo por el MINCYT, la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCYT) y el CONICET: el “Plan Federal de Infraestructura”, el “Plan de Obras” del CONICET y el “Programa de Infraestructura y Equipamiento Tecnológico” (PRIETEC). En total involucra la realización de 139 obras y 151.415 m2 de construcción, lo que representa una inversión de casi 1.300 millones de pesos (MINCYT, 2014). En una entrevista realizada en julio de 2005, Diego Hurtado, especialista en Innovación y Gestión de la Tecnología, e Historia de la Ciencia en la Argentina, afirmaba que “el aumento de inversión en infraestructura científica tuvo su correlato en la infraestructura educativa, que acompañó la construcción de escuelas y universidades en todo el país. (...)”.

Entre 2002 y 2013, el Programa de Apoyo para el Desarrollo de la Infraestructura Universitaria acompañó la creación de otras nueve universidades públicas.

Esta apuesta a la construcción de nuevas universidades y al equipamiento y la infraestructura de las ya existentes tuvo un impacto positivo en la población estudiantil universitaria, que creció un 35% desde 2001, pasando de 1.412.999 estudiantes a 1.912.406 en 2013. Es decir, casi 500 mil nuevos estudiantes universitarios, de los cuales el 78% asisten a universidades públicas. En tanto, la cantidad de graduados se incrementó en un 80%: de 65.104 en 2001 a 117.374 en 2013.”¹

Evolución de la cantidad de nuevos inscriptos, estudiantes y egresados. Años 2009 - 2018.



Fuente: Ministerio de Educación de la Nación. Síntesis de información Estadísticas Universitarias 2018-2019.

¹ La nueva Argentina desde la obra pública, en TSS.
<https://www.unsam.edu.ar/tss/la-nueva-argentina-desde-la-infraestructura/>

DE LA REFORMA UNIVERSITARIA A LOS CUATRO PERONISMOS

La Reforma Universitaria de 1918 se destacó por la construcción de una universidad laica, retomando una raigambre liberal en boga desde fines del siglo XIX contrapuesta a la educación clerical omnipresente desde tiempos coloniales, pero pese a los intentos de ampliación de las matrículas, el carácter elitista de la educación superior siguió siendo un rasgo distintivo en el país hasta la aparición disruptiva del primer peronismo.

Recién el **fin del arancelamiento universitario** dispuesto por el presidente Juan Domingo Perón con el **decreto 29.337 del 22 de noviembre de 1949** sumó derechos más tangibles a los ya introducidos por la Reforma de 1918.



“Se contempló un panorama de conjunto y se hizo la conquista más grande. La universidad se llenó de hijos de obreros, donde antes estaba sólo admitido el oligarca”, rememoraba Perón en el exilio en una recordada entrevista dos décadas después de la medida de gratuidad universitaria, en la que también ponderaba la "inteligencia" de esta decisión para el desarrollo estratégico del país, que entonces decidió ampliar la "búsqueda de materia gris" entre millones de jóvenes en lugar de unos pocos miles privilegiados, cuestionando así el carácter exclusivo y clasista para el acceso a estudios superiores prevaleciente hasta su primer gobierno.

La **Dra. Alejandra Roca**, especialista en políticas de ciencia y tecnología de la UBA, sostiene: **“Uno de los grandes mitos, cuya aura se extendió durante décadas en los estudios de Universidad, Ciencia y Tecnología, podría sintetizarse en el famoso lema “Alpargatas sí, libros no”. Sin embargo lo que encontramos² en este período histórico son frecuentes tensiones y reticencias de la elite académica frente a una intervención manifiesta que enunció la centralidad de la política pública en el despliegue de: grandes inversiones, institutos de investigación vinculados a problemáticas locales, concretas y productivas, supresión de aranceles, creación de la Universidad Obrera y hasta cursos**

² Comastri, Hernán (2015). "Memorias sobre la Universidad de Buenos Aires durante el primer peronismo (1946-1955)", Revista Testimonios, Nro. 4, CONICET (UBA).

Acha, Omar (2018). Reforma universitaria y primer peronismo: incertidumbres en la representación estudiantil. La reforma universitaria cuestionada. Universidad Nacional de Rosario.

para formar dirigentes sindicales dentro de la universidad, entre otras iniciativas, que sugerían una amenaza a los privilegios y modalidades de producción y legitimación de conocimientos de los científicos y profesores universitarios.

A partir de una noción de soberanía tecnológica, cultural y política, con valores de justicia social y equidad, la política pública disputaba el modelo eurocéntrico de ciencia, tecnología y arte, a la par de favorecer la inclusión de las mayorías en la producción de conocimiento y la tecnología para el desarrollo económico, cultural y del bienestar de los ciudadanos.

Al momento de dictarse el decreto 29.337 solamente existían las universidades nacionales de Buenos Aires, Córdoba, Cuyo, La Plata, Tucumán y Litoral, todas aranceladas. La creación en 1948 de la **UON (Universidad Obrera Nacional)**, actual UTN, marcó uno de los puntos más altos de la política universitaria fundacional del peronismo, estuvo pensada como una continuidad de las escuelas técnicas permitiendo el acceso universitario a obreros fabriles, lo que representaba un objetivo concreto de política universitaria, alejada de la formación de profesionales en las áreas tradicionales como salud, y profesiones liberales.

Roca y Orbuch³ consideran que “la UON se constituyó desafiando la concepción tradicional de lo que se entendía hasta ese momento como universidad (...) disputando a las clases dominantes la hegemonía sobre los sentidos de la cultura, la ciencia, las artes y, en definitiva, las jerarquías en los espacios de producción industrial y de decisión política”.

“La UON es su condición de modelo universitario innovador presentó cinco novedades: 1) inauguró el Conurbano Bonaerense como sede universitaria (hasta ese momento sólo lo eran las grandes capitales), 2) creó un nuevo estudiante universitario, el obrero industrial que estudia y trabaja, 3) un nuevo tipo de universidad, articulada con el trabajo y con el secundario técnico también articulado con las fábricas, 4) un currículo innovador: el Ingeniero de Fábrica (similar al ingeniero técnico que se desarrolló para esa época en Europa) con una fuerte articulación entre la teoría y la práctica y orientado al mantenimiento, a la operación y la producción. 5) Una nueva gestión de la Universidad en la que convergen la experiencia laboral, la formación sindical y la formación y trayectoria académica y profesional: tanto el rector como los decanos debían ser egresados de la Escuela de Formación Sindical de la CGT y el vicerrector y los vicedecanos debían ser académicos. Casi nada de esto sobrevivió a la Revolución Libertadora que convirtió a la UTN en una universidad más, solo que vespertina y que, durante un tiempo y sin mucho énfasis, pedía que sus alumnos trabajen (en alguna cosa, no vinculando trabajo con formación)”, explicó el **especialista en políticas universitarias Profesor Carlos Pérez Rasetti**.

En 1953, el segundo gobierno peronista eliminó además el examen de ingreso de las universidades públicas, y al año siguiente aprobó la ley 14.297, que fue la primera norma sancionada por el Congreso que incluyó la gratuidad universitaria. El capítulo I, “De la misión y organización de las universidades”, inciso 7 del artículo 1º, establece “asegurar la gratuidad de los estudios”.

El impacto positivo de la norma hizo que se pasase de 51.272 estudiantes en 1947, a 143.542 en 1955, año del golpe de estado de la autodenominada "Libertadora", que derrocó y proscribió por los 18 años siguientes a Perón.

La "Libertadora" derogó las leyes universitarias y estableció una serie de decretos. En muchas casas de estudio se reinstalaron los exámenes de ingreso, y la matrícula dejó de crecer. El golpe reaccionario llevó a la vez una concienzuda tarea de “borrado” o *damnatio memoriae* de la obra del primer peronismo, que había creado instituciones ligadas al desarrollo estratégico nacional que fueron clausuradas, vaciadas de contenido y reemplazadas por otras, tal como sucedió con el Consejo Nacional de Investigaciones Técnicas y Científicas (CONITYC) fundado en 1951, que daría lugar al CONICET, fundado por

³ Roca A. y Orbuch, I. (2019). A 70 años del desarancelamiento de la educación superior, en prensa.

Pedro Eugenio Aramburu en 1958 y las predecesoras del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA), entre otras.

Ernesto Villanueva y Aritz Recalde sostienen⁴ que el peronismo conforma el tercer gran modelo institucional universitario del siglo XX, junto al liberalismo y el reformismo. El Justicialismo tomó elementos de ambas tradiciones y las modificó, resignificó y refundó en un nuevo y original esquema que los autores denominan “nacionalismo popular universitario”.

Asimismo señalan tres grandes aportes: en primer lugar, la expansión y regionalización de las universidades argentinas, pues dicha fuerza política fundó 33 sobre un total de 57 instituciones. En segundo término, la orientación de la formación hacia un sistema educativo vinculado a los planes de desarrollo estratégico de la Nación y, por último, la sanción y consagración de los derechos sociales y laborales de la comunidad académica.

Durante el primer Plan Quinquenal del primer peronismo se introdujeron los derechos docentes a la dedicación exclusiva y a la carrera académica. El trabajo no docente fue regulado por el marco de la Administración Pública Nacional. Para hacer cumplir los derechos el gobierno auspició la sindicalización y en 1949 se creó la Federación Argentina del Trabajador de las Universidades Nacionales (FATUN) y la Asociación Docente Argentina (UDA), entre otras

Aún dentro del primer peronismo los mismos autores destacan el aporte fundamental de sectores reformistas provenientes del radicalismo en la impronta de las reformas de la época, señalando continuidades más que confrontaciones, tal como describen en contrario otras visiones históricas.

Lo que llaman **el segundo peronismo** será la breve etapa de la experiencia universitaria de 1973 que se inició con audaces reformas de planes de estudio y apoyo del estudiantado con la ley 20.564/74 acordada con el radicalismo, una experiencia ensombrecida rápidamente por la inestabilidad y la violencia política que recrudecieron especialmente tras el fallecimiento de Perón y hasta el golpe de estado cívico-militar-eclesiástico del 24 de marzo de 1976.

Para el tercer tramo, **"El Peronismo Universitario de los años noventa"**, resaltan, que la experiencia neoliberal de Carlos Saúl Menem, de nefastas consecuencias para el país, logró en cambio algunos avances en la educación superior con la creación entre 1989 y 1996 de nueve universidades nacionales y un Instituto Nacional. A la vez en 1995 fue creada la Secretaría de Políticas Universitarias y se sancionó la Ley de Educación Superior (LES) vigente hasta hoy. En el marco de la regulación tomó impulso la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) marcando un cambio cualitativo en la gestión académica y la evaluación universitaria. Los intentos de arancelamiento y privatización universitaria sobre el final del mandato de Menem fueron resistidos y rechazados por la comunidad educativa en conjunto con masivas movilizaciones públicas.

Por último, Villanueva y Recalde analizan lo que denominan **"La Universidad del Bicentenario", la gestión de 2003 a 2015 durante el kirchnerismo, que tal como dijimos, significó el mayor proceso de expansión universitaria de toda la historia argentina, con un hito especial en el conurbano y la provincia de Buenos Aires.**

Las contradicciones entre distintas visiones de la educación superior, especialmente en el ámbito público, todavía persisten, esto es, por un lado, un modelo que perpetúa el individualismo, la negación de la responsabilidad social, propiciatorio del desarrollo de cierto conocimiento "universal" con títulos profesionales ligados a servicios y, como contrapartida, el modelo más inclusivo de universidades nacionales, con áreas de influencia

⁴ Villanueva, E. y Recalde, A. (2020). Los cuatros peronismos universitarios. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Editorial FEDUN. 117 P. ISBN 978-987-3640-28-5

y pertinencias estratégicas en lo productivo, que privilegien el impulso planificado de la formación de mayores recursos intelectuales para el desarrollo científico y tecnológico independiente de Argentina.

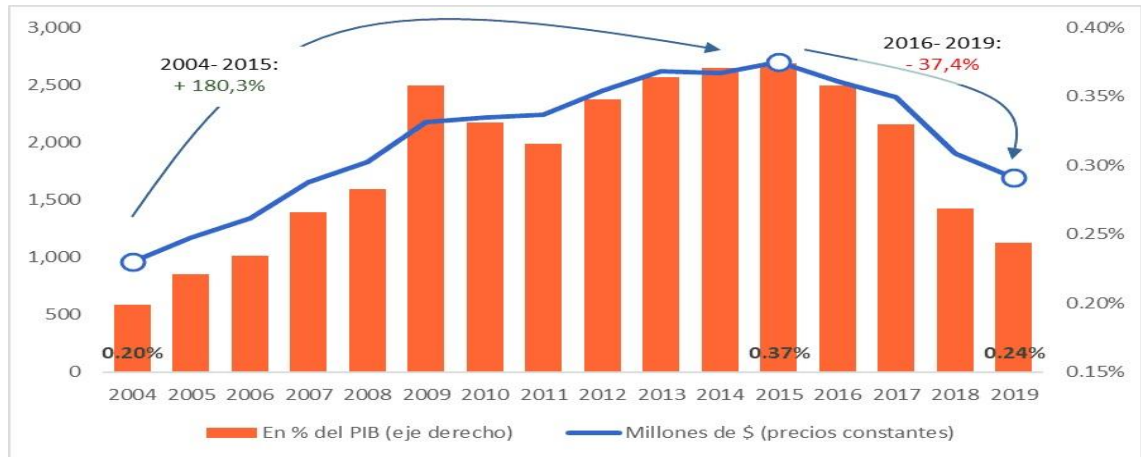
El especialista **Pérez Rasetti** analizó en conjunto: “La Reforma si bien fue obra de un gobierno que había ampliado la base de participación popular, no amplió mayormente el acceso a la universidad. Solo democratizó la autonomía que ya existía pero los reformistas no utilizaron ese poder para otra cosa que para mejorar su acceso al diploma, no avanzaron sobre la democratización del acceso a la universidad. **Durante el primer peronismo el acceso se democratiza por la mejora en la distribución del ingreso, el acceso a la educación secundaria, el empoderamiento de los trabajadores y, luego, por la universidad obrera. El desarancelamiento tiene un impacto más simbólico porque viene, más que a facilitar un acceso para el cual ya se habían demolido los impedimentos más importantes, a consagrar un derecho, no hay que pagar porque ya es nuestro.** La otra gran ampliación del sistema universitario, con impacto en casi todas las provincias, es lo que se conoce como el Plan Taquini, en la primera mitad de los 70. Curiosamente, no surge en un gobierno que haya ampliado la participación (salvo, quizás, en la resistencia y como rebelión a partir del Cordobazo), sino de una dictadura que quería, por un lado descongestionar las grandes universidades para controlar mejor a la militancia revolucionaria y, por otro, apuntalar el desarrollo regional (era la época de la planificación y el desarrollo) mediante la creación de universidades distribuidas estratégicamente de acuerdo a las necesidades de la producción. Lo que sí sucedió es que ese planeamiento estalló por la participación popular a nivel local, que generó presión para la creación de estas nuevas universidades que, más que en los lugares pensados por el planeamiento, se crearon en donde había algún antecedente universitario y se juntó poder político a nivel comunitario para impulsar las propuestas. El proceso de creación con participación popular se extendió a los dos primeros años del gobierno popular (1973/1974). La etapa de expansión siguiente fue con el retorno de la democracia en 1983 y no se basó en la creación de universidades sino en la reapertura de carreras cerradas durante la dictadura y creación de carreras nuevas y algunas sedes de universidades existentes. Se reabrió la universidad de Luján, cerrada por la dictadura y en 1988 el Congreso crea la Universidad Nacional de Formosa pero el Poder Ejecutivo la vetó. Al año siguiente se vuelve a votar y queda creada. Pero no puede ser vista como parte de un proceso del gobierno de Raúl Alfonsín sino como expresión del peso de la oposición. La otra etapa de expansión, que sí se caracterizó por la creación de universidades y la expansión de subsedes y del posgrado, se dio en un gobierno paradójico en relación a la ‘ampliación de la participación popular’, el de Menem”.

APOYO POLÍTICO RENOVADO TRAS EL RETROCESO MACRISTA

Entre 2003 y 2015 se evidenció un proceso de aumento sostenido de la inversión en Ciencia y Tecnología (CyT), fortalecimiento institucional y la incorporación de un importante número de investigadores/as y becarios/as al sistema de CyT. En contrapartida, luego del cambio de gobierno nacional, entre los años 2016 y 2019, el sector de CyT fue sometido a sucesivos recortes presupuestarios en un marco general de ajuste y reducción de la participación del Estado en las distintas áreas de intervención (económica, productiva, social y científico-tecnológica). **De esta manera, la restricción presupuestaria, el retroceso que sufrieron las universidades durante el macrismo, fue parte de un contexto general mucho más amplio, el cual representó un quiebre regresivo respecto**

de la tendencia experimentada por el sistema de CyT entre los años 2003 y 2015⁵:

Evolución del presupuesto nacional asignado a la función Ciencia y Técnica
En millones de pesos (a precios constantes) y en % del PIB



- En 2015, el presupuesto total destinado a la función de CyT por el gobierno nacional (en valores constantes) había crecido 180,3% respecto al año 2004. Entre 2016 y 2019 se redujo un 37,4% (en valores constantes), hasta alcanzar un nivel similar al del año 2007.

- No sólo el sector CyT experimentó sucesivos recortes, sino que también “la inversión pública en el sistema universitario cayó un 22,3% con relación al PIB desde 2015” (Filmus, 2019: p.4).

Como contracara, en abril de 2021, todavía saliendo de la peor parte de la pandemia de Covid, el presidente Alberto Fernández se diferenció de modo explícito de la gestión universitaria macrista, al ratificar el apoyo del Ejecutivo al nacimiento de las nuevas universidades de Tigre, Pilar, Saladillo, Cuenca del Salado (Cañuelas), Nacional de la Innovación (en González Catán, La Matanza) y el proyecto de nacionalización de la Universidad Provincial de Ezeiza (UPE). En contraposición a lo que sucedió en 2009, cinco de estos proyectos ya tienen el visto bueno del CIN.

“A diferencia de lo que otros creían, que los pobres no estudiaban, nosotros creemos que si les damos oportunidades a los que menos tienen, cada oportunidad la aprovechan. Esas universidades del conurbano, que otros decían que no servían para nada, están llenas de primeras generaciones de universitarios e hijos de trabajadores, y eso es lo que nos diferencia”, declaró a la prensa el actual presidente de la Nación.

Algunos de los proyectos se están retomando como en el caso de la Universidad Nacional de la Cuenca del Salado, que en 2015 había sido aprobado en Diputados, pero luego fue frenado en el Senado hasta perder estado parlamentario durante la presidencia de Macri. Esta universidad del interior bonaerense podría tener su zona de influencia en los distritos de Bragado, Chivilcoy, Bolívar, Tapalqué, 9 de Julio y San Miguel del Monte, lo que no necesariamente implicaría en caso de aprobarse su factibilidad la instalación de sedes en todos estos lugares cercanos entre sí. En los casos de Bolívar y Saladillo existen extensiones

⁵ **Síntesis de Indicadores de Ciencia y Tecnología para la provincia de Buenos Aires (2021)**” es una publicación de la Subsecretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación dependiente del Ministerio de Producción, Ciencia e Innovación Tecnológica de la provincia de Buenos Aires (SSCTI MPCeIT de la PBA). La elaboración del estudio, recopilación, ordenamiento y análisis de la información estuvo a cargo de la Universidad Nacional de José C. Paz, coordinado por la Dra. Alejandra Roca, en colaboración con la Dirección Nacional de Información Científica (DNIC) dependiente de la Subsecretaría de Estudios y Prospectiva de la Secretaría de Planeamiento y Políticas del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación; la Universidad Nacional de Quilmes; y la Dirección Provincial de Política Científica y Desarrollo Tecnológico de la SSCTI dependiente del MPCeIT de la PBA. (En prensa).

de las universidades de Quilmes (UNQ) y Tres de Febrero (UNTREF) desde hace décadas y solamente en Saladillo funciona también desde 2018 el Centro Universitario Regional Saladillo "Dr. Hugo Daniel Salomón" con aportes de la UBA y la UNLP.



(El presidente Alberto Fernández inaugura la Facultad de Medicina de José C. Paz, 22 de septiembre de 2021)

Respecto de la UPE existe un proyecto de ley que destaca la importancia del rango de influencia de esta casa de estudios, que abarca además a los municipios vecinos de San Vicente, Presidente Perón, Lobos, Cañuelas y Esteban Echeverría, entre los más cercanos.

En cuanto al proyecto de la Universidad Nacional del Delta, éste prevé incluir a Tigre, San Fernando y Escobar, con la instalación de sedes regionales en estos tres municipios del norte del conurbano bonaerense que reúnen a más de 700 mil habitantes, tal como indican datos censales del año 2010.

Para poner en un contexto general más amplio el auge de la creación de nuevas universidades a partir del período kirchnerista citamos al especialista Pérez Rasetti⁶: "Se recuperó en la práctica la centralización de la política salarial con lo que se volvió atrás uno de los más decididos pasos ejecutados en los noventa para impulsar a las universidades a una dinámica de mercado. Se abrieron las negociaciones paritarias y el Estado se asumió solidario con las universidades en el cumplimiento de los acuerdos salariales. Se inauguró una política de desarrollo de infraestructura a cargo del Ministerio de Planificación Federal, concertada con las universidades y con el Ministerio de Educación. Se revirtió la tendencia al achicamiento y a la privatización (en el sentido de reemplazar financiamiento estatal por financiamiento privado para las universidades nacionales) y se recompusieron progresivamente los salarios y los presupuestos universitarios. Para la Educación Superior no universitaria se implementaron políticas enérgicas para la recuperación de la educación técnica profesional y para la Educación Superior de Formación Docente. Se le cambió el sentido a la evaluación de carreras de grado que pasó de ser una mera calificación de productos destinados a la elección de los consumidores en el mercado a convertirse en parte

⁶ PÉREZ RASETTI, C. (2014). La expansión de las políticas universitarias: políticas y lógicas. En "Integración y conocimiento", Núcleo de Estudios e Investigaciones en Educación Superior del Mercosur, Nro. 2, pps. 9-32.

de un proceso de mejoramiento planificado mediante el financiamiento sistemático y programado de los planes resultantes de las acreditaciones".

En este sentido el investigador Pablo Buchbinder sostiene que "hubo un cambio radical en la política científica que, en el plazo de una década, transformó sustantivamente la estructura demográfica de la comunidad de investigadores a partir de la incorporación de jóvenes que habían finalizado su formación doctoral. Fue fundamentalmente el Conicet (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas) el ámbito donde se desplegó esta política. Mientras en 1997 habían ingresado 125 investigadores y 300 becarios a la institución, en 2004 lo hicieron cerca de 400 y 1300, y en 2012 ingresaron 606 y 3900 respectivamente. El número de investigadores de jornada completa cada mil habitantes pasó en estos años de 1.81 a 2.4. (...) Durante estos años se creó el Programa de Calidad Universitaria orientado a estimular el desarrollo en un conjunto de disciplinas como las Ingenierías (Promei), las Ciencias Sociales (Prosoc), las Humanidades (Prohum) y las Ciencias agrarias (Proagro). Estos programas aspiraban sobre todo a fortalecer el desarrollo de las plantas docentes a partir del aumento de las dedicaciones".

Tanto el presupuesto 2021 como el 2022 darán prioridad oficialmente a la recuperación progresiva de la inversión en Educación hasta el 2023 para alcanzar la participación del 6% sobre el PIB, establecida en la Ley de Financiamiento Educativo. En particular, la inversión de la Administración Nacional en Educación registraría en 2022 un incremento de 0,3 puntos porcentuales respecto al mínimo registrado en 2019 (1,1% del PBI). Se destaca también la sanción de la Ley de Financiamiento del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación que estipula el incremento progresivo y sostenido del Presupuesto Nacional destinado a la función Ciencia y Técnica hasta llegar al 1% del PBI en 2032, lo que significa cuadruplicar el actual 0,28% (Ley 27614, sancionada en marzo de 2021).

En cuanto a Universidades, el Presupuesto garantiza atender los salarios docentes y no docentes buscando recomponer el ingreso de los mismos, así como los recursos para el sostenimiento de la actividad académica. También se destinan recursos a programas de investigación, a promoción de carreras estratégicas, al fortalecimiento de la extensión universitaria, la vinculación y transferencia tecnológica y al Fondo Universitario para el Desarrollo Nacional y Regional (FUNDAR).

PARADOJAS DE LA EXPANSIÓN: CICLOS EXPULSIVOS E INEQUIDADES

Como paradoja de la ampliación inclusiva del mayor acceso a altos estudios, a través de políticas de estado planificadas a mediano y largo plazo, muchas veces estos avances periódicos colisionaron de frente con procesos nacionales de expulsión de "materia gris", en general (aunque con excepciones como el Plan Taquini) ligados a gobiernos militares o de convicciones neoliberales, tales como las sucesivas dictaduras o los ensayos fallidos, ungidos por el voto popular, del gobierno de Isabel Perón, de la Alianza de Fernando de la Rúa y el período reciente de Macri.

A través de coacciones directas y puntuales como la funesta "Noche de los bastones largos" en julio de 1966, inauguración a toda orquesta de la dictadura de Juan Carlos Onganía, o los más dosificados éxodos de científicos y técnicos especializados empujados por las crisis socioeconómicas cíclicas de al menos medio siglo hacia atrás: profesionales de excelencia con al menos 25 años de inversión estatal en su educación se "exportaron" a países de mayor desarrollo sin costo alguno para los receptores y con perjuicio absoluto para Argentina.



("La noche de los bastones largos", represión en la UBA el 29 de julio de 1966)

“La expansión (masificación le dice Pedro Krotsch⁷) de la universidad argentina empezó en el primer peronismo y tuvo una desaceleración con la dictadura de 1955. Luego se recuperó. **La expulsión de docentes universitarios fuera del país y también al exilio interno, fue a partir de 1955 con la proscripción del peronismo y la purga de universitarios partidarios de Perón. La dictadura de 1976 encarceló, desapareció y expulsó docentes, nodocentes y jóvenes universitarios en grandes cantidades. Fueron procesos más graves que las sangrías durante crisis económicas que afectaron más a profesionales que a académicos.** En los años 90 lo que favoreció la migración fue, paradójicamente, que políticas como el FOMEC e incluso el Conicet, por las facilidades que ofrecía el uno a uno, y la fascinación por los países centrales, otorgaron becas que no tuvieron adecuadas estrategias de repatriación (en Chile, por ejemplo, las becas para posgrados en el exterior exigían un seguro contratado por el becario -o su familia o garantes- por si no regresaba)”, consideró Pérez Rasetti.

Posiblemente uno de los mayores interrogantes a futuro sea: ¿Cómo se puede prever, contener y revertir esta tendencia con políticas de Estado?

“La Universidad argentina forma fundamentalmente profesionales que trabajan como contadores, abogados, médicos, psicólogos, arquitectos, y no desarrollan una carrera científica. Argentina se sumó a fines de la década de 1950 al núcleo de países donde se empezó a formalizar una actividad científica profesional, generada principalmente como consecuencia de la Primera y Segunda guerras mundiales. Estas guerras generan en Argentina condiciones económicas que impulsan el desarrollo industrial, modelo que había sido abandonado como consecuencia del triunfo de Buenos Aires en el proceso de organización nacional de mediados del Siglo XIX. La industrialización demandaba ciencia y tecnología. Cada vez que gobernaron sectores que volvieron a imponer el modelo de exportación de materias primas, el sector científico tecnológico fue abandonado o perseguido, según el contexto político. En el caso de 1966, el sector universitario intentó resistir la intervención de las Universidades Nacionales contra la dictadura de Onganía y

⁷ Krotsch, Pedro. Educación superior y reformas comparadas. Cuaderno Universitario N° 6. Editorial Universidad Nacional de Quilmes - Bernal - Provincia de Buenos Aires - Argentina, 2001, 196 págs.

perdió. Entre 1975 y 1976, nuevamente los sectores conservadores expulsaron a los intelectuales más capacitados. Y en la década de 1990 la política otra vez no estuvo enfocada en el desarrollo industrial, y por lo tanto no se consideró prioritario el crecimiento y la jerarquización del sistema de Ciencia y Técnica. La clave pasa por lograr consolidar a mediano y largo plazo el modelo de desarrollo, basado en el entramado industrial y el mercado interno, y eso luego genera políticas de apoyo a la Ciencia y Técnica porque resultan estratégicas”, dijo el Dr. Aliaga.

En el plano de las desigualdades, la inequidad de género principalmente sigue marcando a la dirigencia y gobierno del sistema universitario nacional. Así reflexionaba, hace poco tiempo consultada por el OUBA, **la doctora Graciela Morgade, Subsecretaria de Participación y Democratización Educativa del Ministerio de Educación de la Nación:** "La primera cuestión para pensar la paridad de género en la Universidad es que en términos de matrículas las universidades se fueron poblando de mujeres sólo en el siglo XX, cuando tienen diez siglos de vida como instituciones. Recién en la segunda mitad del siglo XX acceden las mujeres de manera masiva a las aulas y también a las cátedras universitarias porque no solamente estaban excluidas como estudiantes sino también como docentes. El proceso de incorporación a las cátedras empieza en el cargo de auxiliar, de ayudante, por debajo en las estructuras de las mismas. Lo que vemos hoy en las mujeres, en las identidades femeninas, es que hay una importante presencia paritaria en los cargos inferiores, una cierta mayoría femenina en los cargos de Jefas de Trabajos Prácticos pero todavía en los cargos de Titular es una presencia que se ubica en alrededor del 30 por ciento, esto es en los cargos de Profesor Titular, que marcan la máxima categoría del escalafón".

En cambio en el gobierno de las universidades las perspectivas femeninas empeoran, según Morgade: **"Cuando miramos el gobierno universitario, la conformación de los cuerpos colegiados universitarios y muy particularmente el acceso a los cargos de rector o rectora, lo que vemos es una marcada baja en la presencia femenina, hoy son menos del diez por ciento la cantidad de rectoras de universidades nacionales, y eso que hablamos de una organización que se presupone muy democrática y con participación de todos los claustros en las votaciones y en las formas de gobierno"**.

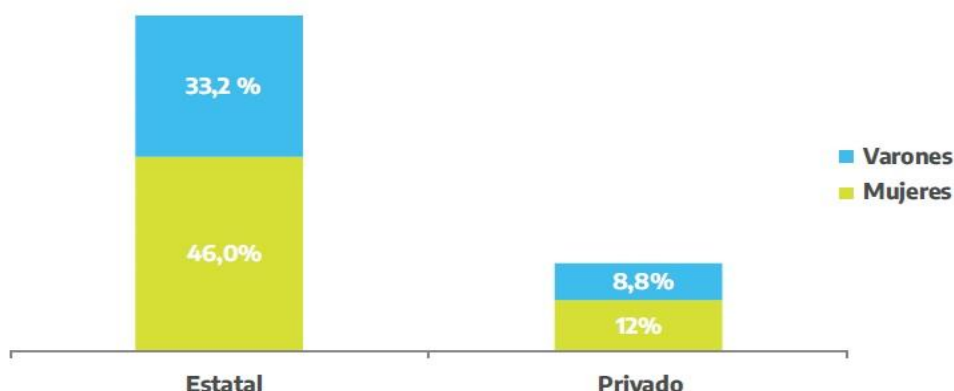
Así lo señalan las estadísticas: un estudio⁸ del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (Cippec) estimó que "las mujeres son apenas el 25% de los 'investigadores superiores' del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) de Argentina". Esta cifra se da pese a que en la base de la pirámide el porcentaje femenino es mayor.

El mismo informe indicó que, para el año 2017, en términos de puestos de liderazgo, casi el 90% de las autoridades integrantes del Consejo Interinstitucional de Ciencia y Tecnología eran varones. El citado trabajo señala que "al observar las categorías de investigadores del Conicet, las mujeres son mayoría en los niveles iniciales y van reduciendo su participación a medida que la categoría es superior: representan el 61,3% de los investigadores asistentes, pero el 25% de los investigadores superiores".

Una situación injusta que debe cambiar más al tener en cuenta que la matrícula estudiantil femenina supera a la masculina tanto en establecimientos de gestión pública como privada:

⁸ <https://www.cippec.org/publicacion/mujeres-en-stem-como-romper-con-el-circulo-vicioso/>

Distribución porcentual de los estudiantes por género y sector de gestión. Año 2018.



Fuente: Ministerio de Educación de la Nación. Síntesis de información Estadísticas Universitarias 2018-2019.

QUE FLOREZCAN MIL FLORES

Citamos⁹ al Dr. Ernesto Villanueva, rector de la Universidad Nacional Arturo Jauretche, al referir un panorama general de las nuevas universidades del conurbano: "Se ha privilegiado su ubicación en municipios con estados de desarrollo económico y de consolidación urbana aún incipientes, en los cuales los estudiantes atravesaban las dificultades de acceso a la educación superior en su vinculación con la imposibilidad de superar la barrera económica que significaba el desplazamiento a los centros tradicionales universitarios y, aún resuelto esto, la necesidad de armonizar los estudios con los tiempos del trabajo. Esta población que hoy accede a la universidad, tanto por la creciente cantidad así como por razones en torno a su trayectoria escolar y de vida, implica para la universidad con aspiraciones de inclusión, nuevos desafíos. Porque **nos encontramos con una extrema fragilidad de la mayoría de los estudiantes para abordar sus estudios superiores, dado que un alto porcentaje son primera generación de universitarios de su familia**".

Pese a la abrupta desaceleración de la inversión educativa desde 2016, las cifras completivas entre 2009 y 2018, como fruto de la gestión a mediano plazo del sistema nacional, fueron alentadoras:

Síntesis de Información
Estadísticas Universitarias

2018-2019

Evolución de la cantidad de nuevos inscriptos, estudiantes y egresados. Años 2009 - 2018.



⁹ VILLANUEVA, E. "Las nuevas universidades en el conurbano bonaerense". Recuperado de www.vocesenelfenix.com, pps 56-61.

Prosigue Villanueva sobre el conurbano: "Otro tema es el promedio de edad alto, lo cual permite suponer un grupo heterogéneo, siendo que conviven recién graduados de la escuela media con muchos que han dejado hace tiempo la dinámica de estudio o donde las responsabilidades familiares acotan el tiempo disponible. **Al mismo tiempo, nos encontramos con una alta inserción laboral de los estudiantes que exige un esfuerzo particular a las instituciones en el diseño de la oferta horaria para facilitar la permanencia y continuidad de los estudios. La universidad aparece en muchos casos como el único actor capaz de ofrecer el soporte y la formación en hábitos de la vida universitaria y también con la responsabilidad de revertir las deficiencias en la formación que se puedan arrastrar de la educación media.** Es decir, nos hacemos responsables de terminar con el legado que dejó la destrucción de la educación que resultó de los años de neoliberalismo. Frente a esta realidad las instituciones se plantean una serie de estrategias de acompañamiento que apoyen a los estudiantes para transcurrir el primer año de vida universitaria: orientación educativa a través de tutorías individuales o grupales y clases de apoyo, becas, textos de cátedra, orientación administrativa permanente. Entendemos que a largo plazo la apuesta debe ser la de generar políticas de vinculación entre la escuela media y la educación superior para que el paso de una instancia a otra no signifique abismos insalvables. Lo cual significa que la universidad asuma su rol dentro del sistema de educación del Estado y abandone el aislamiento y el fraccionamiento del cual durante mucho tiempo hizo gala, en pos de seguir manteniendo su mitología de instancia inaccesible como fundamento de la excelencia".

Días antes del cierre de este informe se publicó oficialmente que Argentina obtuvo un puntaje por debajo del promedio regional en el Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE) y cayó en áreas básicas como Matemáticas y Lengua respecto a las mediciones de la misma prueba auspiciada por la UNESCO realizadas en 2006 y 2013. El ministro de Educación de la Nación, Jaime Perczyck consideró que **"una razón fundamental, aunque no la única, es la profunda desinversión educativa del período 2016-2019"**¹⁰.

Un reciente informe¹¹ analiza otros aspectos relevantes a mejorar sobre la educación superior: "El sistema universitario argentino busca ser lo más inclusivo posible a través de la supresión de toda barrera a la entrada y, en consecuencia, no existen aranceles ni exámenes de ingreso, en teoría, podría pensarse en un sistema que elimina los obstáculos de origen para el acceso a la educación superior y el egreso dependería sólo del esfuerzo o de la capacidad de los estudiantes. Sin embargo, la realidad dista mucho de la situación planteada y **se puede observar una segmentación social marcada en el acceso y la permanencia en la universidad, por lo cual el financiamiento público tiene un sesgo hacia los sectores de mayores ingresos. En este sentido, en el conjunto de la educación superior, la tasa bruta de escolarización es del 67,2% en el quintil de mayores ingresos y del 28,6% en el quintil de menores ingresos**".

Otro factor a analizar desde la planificación educativa es qué estrategias podrían desarrollarse para estimular y ampliar el claro faltante de ingresantes a carreras de ciencias básicas y tecnologías, dado que son las menos elegidas dentro de las matrículas y a la vez resultan imprescindibles para la innovación tecnológica, pues la transferencia requiere necesariamente de una masa crítica de científicos con formación de excelencia en estas disciplinas y en ciencias experimentales, así como en ingenierías.

"Más del 70% de la investigación en la Argentina se hace en las Universidades nacionales. Pero la actividad de investigación es secundaria en las mismas, porque la

¹⁰ <https://www.pagina12.com.ar/386144-la-desinversion-del-macrisismo-y-la-caida-en-las-pruebas-educ>

¹¹ DOBERTI, I; GABAY G. y LEVY M. (2020) "El presupuesto universitario en la Argentina: ¿cuánto, cómo, dónde y a quiénes? Año 1. Capítulo 7. Cuadernos del INAP.

mayoría de los docentes tienen solamente cargos relacionados con el dictado de clases, y no con las actividades de investigación. Entre 2003 y 2015 se triplicaron los cargos de investigadores de CONICET, pero si bien la cantidad de cargos de docentes con dedicación exclusiva aumentó, lo hizo en una proporción menor que los cargos simples. La creación de nuevas Universidades nacionales demandó la designación de docentes, pero la mayoría de ellos no son docentes-investigadores. Creo que se deberían crear centros regionales que atiendan el desarrollo de los sectores que en cada región se consideren estratégicos. Estos centros deberían estar estrechamente vinculados con las UUNN de cada región”¹², explicó el Dr. Aliaga.

“Si el país consolida un modelo de desarrollo basado en la producción industrial nacional, eso termina generando puestos de trabajo y esas profesiones se tornan de mayor interés. Las grandes empresas de Argentina son multinacionales, incluso en el sector alimentos. Sus actividades de Investigación más Desarrollo más Innovación tecnológica (I+D+i) las realizan en sus países de origen y las PyMEs no tienen capacidades tecnológicas ni económicas como para hacer I+D+i. Si en cada región se genera el equivalente a instituciones como INVAP o YTEC, en áreas estratégicas, eso generará PyMES tecnológicas asociadas demandantes de profesionales. Eso ya se ha dado con los sectores nucleares, de radares y satelitales, por ejemplo”, concluyó el especialista.

Otro factor de importancia que vincula la política de CyT con la calidad de la enseñanza y el desarrollo de la investigación en las universidades es la evolución de la formación doctoral, en este sentido es notable el incremento de becas doctorales otorgadas por CONICET que se había triplicado entre el año 2000 y el 2003, se incrementó un 113,8% entre 2003 y 2015, y cayó 33,3% entre 2015 y 2018. Congruentemente con este esfuerzo sostenido durante el período, la cantidad de egresados/as de doctorado se incrementó un 63% entre el año 2000 y el 2003, un 249,7% entre 2003 y 2015, y cayó un 24,9% entre 2015 y 2018. El descenso de egresados es simétrico al detrimento de las becas doctorales.

Para finalizar podemos establecer un paralelismo de la actual situación de expansión inclusiva universitaria -con una fuerte búsqueda de justicia social-, con la de un jardín pujante pero asediado por variados peligros, internos y externos, debido a los vaivenes políticos, las visiones de desarrollo opuestas y las crisis socioeconómicas endémicas de Argentina, que colocan en riesgo planificaciones que necesariamente deben ser a mediano y largo plazo y cuyos mejores frutos se aprecian con el transcurrir de los años. Pese a todo, elijamos ser optimistas: que florezcan mil flores.

Contacto de Prensa:

Observatorio Universitario de Buenos Aires
ouba@filo.uba.ar

Responsable de contenidos: Lic. Andrés Cárdenas - Secretaría General (FFyL - UBA)

Bibliografía / Producción de especialistas para profundizar en la materia

Acha, O. (2018). *Reforma universitaria y primer peronismo: incertidumbres en la representación estudiantil. La reforma universitaria cuestionada*. Universidad Nacional de Rosario.

Aliaga, J. (2019). Algunas propuestas para el Sistema de Ciencia y Técnica Argentino. Observatorio de CyT.

¹²<http://jorgealiaga.com.ar/wp-content/uploads/2019/12/CARACTERISTICAS-DEL-SISTEMA-DE-CIENCIA-Y-TECNICA-ARGE-NTINO-Y-ALGUNAS-PROPUESTAS.pdf>

- Recuperado de http://www.jorgealiaga.com.ar/?page_id=1252
- Buchbinder, P. "El sistema universitario argentino: una lectura de sus transformaciones en el largo plazo (1983-2015). Revista Educación Superior. Vol.49 no.193 Ciudad de México ene./mar. 2020
- Cantini, J. L. y otros (1998). Dictamen sobre subsedes y otras extensiones territoriales de las instituciones universitarias. Bs. As: Consejo Federal de Educación Superior.
- Comastri, Hernán (2015). "Memorias sobre la Universidad de Buenos Aires durante el primer peronismo (1946-1955)", Revista Testimonios, Nro. 4, CONICET (UBA).
- Doberti, I; Gabay G. y Levy M. (2020) "El presupuesto universitario en la Argentina: ¿cuánto, cómo, dónde y a quiénes? Año 1. Capítulo 7. Cuadernos del INAP.
- CONEAU (2010). Evaluación de Proyectos Institucionales. Recuperado de www.coneau.gov.ar
- Fanelli, A. M., Balán, J. (1994). *Expansión de la oferta universitaria: nuevas instituciones, nuevos programas*. Buenos Aires: CEDES.
- Filmus, D. (2019). "La situación de la ciencia y la tecnología en Argentina. Realidad y desafíos". Análisis Carolina, ISSN-e 2695-4362, N°. 21.
- Hurtado, D. (2005). *La nueva Argentina desde la obra pública*. TSS. Universidad Nacional de San Martín (UNSAM).
- Krotsch, P. Educación superior y reformas comparadas. Cuaderno Universitario N° 6. Editorial Universidad Nacional de Quilmes - Bernal - Provincia de Buenos Aires - Argentina, 2001, 196 págs.
- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (Argentina) (2014). "Plan de Obras para la Ciencia y la Tecnología". Buenos Aires. Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (Argentina) (2014b). "Los Sistemas Nacionales como instrumento de articulación interinstitucional". Recuperado de <http://www.mincyt.gov.ar/destacado/los-sistemas-nacionales-co>
- Ministerio de Educación de la Nación. Síntesis de información Estadísticas Universitarias 2018-2019.
- Ministerio de Educación de la Nación. Síntesis de información Estadísticas Universitarias 2019-2020.
- Pérez Rasetti, C. (2008a). Morfología de la expansión universitaria. Estrategias institucionales de expansión geográfica de las universidades argentinas. En Araujo, S. (Compiladora), *La Universidad como objeto de investigación: Democracia, gobernabilidad, transformación y cambio de la educación superior argentina*. Tandil: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
- Pérez Rasetti, C. (2009). La expansión geográfica de las universidades y la evaluación de las sedes distantes. En Marquina, M., Mazzola, C. y Soprano, G. (compiladores), *Políticas, instituciones y protagonistas de la universidad argentina*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Pérez Rasetti, C. (2014). La expansión de las políticas universitarias: políticas y lógicas. En "Integración y conocimiento", Núcleo de Estudios e Investigaciones en Educación Superior del Mercosur, Nro. 2, pps. 9-32.
- Roca A. (2018) El legado reformista en las nuevas universidades del conurbano. Provincia de Buenos Aires: UNDAV Ediciones. 2018. p.,295. isbn 978-987-3896-39-2
- Roca A.; Langer A.; Del Piero G. y Cuesta MolerP. (2017). Desafíos y límites del desarrollo de las funciones de investigación y transferencia en la UNPAZ. Argentina. Mar del Plata. XVII Coloquio Internacional de Gestión Universitaria. Universidad Nacional de Mar del Plata
- Roca A. y Orbuch, I. (2019). A 70 años del desarancelamiento de la educación superior, en prensa.
- Villanueva, E. "Las nuevas universidades en el conurbano bonaerense". Recuperado de www.vocesenelfenix.com, pps 56-61.
- Villanueva, E. y Recalde, A. (2020). Los cuatros peronismos universitarios. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: Editorial FEDUN. 117 P. ISBN 978-987-3640-28-5.