

Tendencias universitarias argentinas¹ (2003-2015)

Argentine university trends (2003-2015)

Marcela Mollis*

RESUMEN

En este trabajo abordamos el campo universitario durante los últimos doce años de continuidad partidaria (peronismo), desde 2003 hasta 2015. Este período abarca los tres mandatos gubernamentales de Néstor Kirchner y Cristina F. de Kirchner y sus principales tendencias cuantitativas, emergentes de una continuidad política-partidaria poco usual. Por esta razón, el artículo se propone articular las dimensiones de transformación de la educación superior universitaria en democracia, haciendo hincapié en las políticas de expansión, democratización y feminización durante las tres administraciones de los Kirchner, en diálogo con las tendencias de universalización de la educación superior que recorren escenarios regionales, latinoamericanos y mundiales.

Palabras claves: Educación superior universitaria. Expansión. Democratización. Feminización.

ABSTRACT

In this work we address the university field during the last twelve years of continuity of a Peronist political party, from 2003 to 2015. In turn, this period covers the three governmental mandates of Néstor Kirchner and Cristina F. de Kirchner and their main quantitative trends emerging from an unusual political-party continuity. For this reason, the article aims to articulate the dimensions of the transformation of higher education in democracy, emphasizing the policies of expansion, democratization and feminization during the last twelve years in the light of global universalization of higher education.

1 Este artículo recupera una parte de los resultados del proyecto de investigación UBACYT 2015-2017, titulado: Treinta años de democracia en seis institutos de investigación de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA (1984-2014), perteneciente al programa Historia y Memoria en la Universidad de Buenos Aires. A 200 Años de su fundación.

* Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina. Email: marmollis@gmail.com. <https://orcid.org/0000-0002-6087-0134>.

Keywords: Higher education. Expansion. Democratization. Feminization.

Presentación

Hemos observado que existen coincidencias en la literatura de referencia, con respecto a las políticas de reforma del campo universitario en los treinta años recientes de democracia, analizados a la luz de sub-periodos definidos por la alternancia partidaria entre radicales y peronistas con sus particulares adhesiones y rechazos, continuidades y rupturas (Mollis, 2015; Moreira, Raus & Gómez Leyton, 2008). Dicho consenso se expresa en el reconocimiento de la promulgación de leyes y la consecuente asignación de recursos durante los doce años de gobiernos kirchneristas que lograron quebrar el modelo hegemónico neoliberal dominante en Argentina. Nuestro análisis se inicia con la ruptura de dicha hegemonía global-neoliberal a partir de la crisis del 2001, y en particular, con la llegada de Néstor Kirchner al gobierno en 2003. Para abordar las configuraciones histórico-políticas de la educación universitaria, recupero una parte de la mirada topográfica acerca de lo social de Pierre Bourdieu (1983 y 1993). Desde esta perspectiva, entendemos que el conjunto de teorías, discursos, saberes consagrados y prácticas sociales, que operan en torno a la universidad, conforman un campo. Resulta pertinente aclarar que nuestro abordaje tiene una clara limitación en cuanto a su objeto y se distingue de otras producciones que abordan el campo académico (Fanelli & Moguillansky, 2014) de la estructura universitaria o incluso los que abordan las políticas universitarias en relación a la autonomía y sus condicionantes financieros internacionales (Chiroleu & otros, 2001).

Por todo lo dicho hasta aquí, nuestro objeto de estudio se ocupa del campo universitario argentino desde al año 2003 hasta el 2015, poniendo el foco sobre todo en las dimensiones cuantitativas de dicho período.

Reformas de la educación superior en democracia: nuestros interrogantes

El campo de las reformas universitarias en América Latina se configura en los últimos 30 años a partir del problema de la “calidad junto a la eficiencia

universitaria”, que no sólo fue introducido por algunas agencias internacionales (CEPAL, UNESCO, Banco Mundial) externas a la universidad que homogeneizaron el “remedio para curar la enfermedad” diagnosticada en sus informes, sino también por prestigiosos y eruditos expertos como José Joaquín Brunner, Simón Schwartzman, Christian Cox, Jorge Balán, Carmen García Guadilla, Daniel Levy, entre otros. Ambos tipos de discursos reconocían el quiebre del contrato social con el Estado, consecuentemente las universidades públicas y privadas fueron arrojadas a las fuerzas del todopoderoso mercado y comenzaron a transitar la “mercadotecnia” (Sguissardi, 2006; Dias Sobrinho, 2008) como alternativa para recuperar su debilitado financiamiento y buscar una nueva identidad. La simplicidad del contexto internacional de las reformas contrastaba con la compleja tarea a la que se abocaban los gobiernos fundamentalmente de México, Argentina, Bolivia y Brasil (Aboites, 2010; Leite, 2010; Mancebo, Bittar & Chaves, 2012).

Al mismo tiempo, el debate sobre la educación superior ocupó un espacio relevante en las agendas de diversos organismos internacionales, incluyendo a la banca multilateral (Santos, 2005). Esta circunstancia no hizo sino confirmar la importancia del nivel superior dentro de una discusión más amplia en los ámbitos de debate y definición de políticas educativas de alcance nacional. Roberto Rodríguez Gómez (2003), en su capítulo “El debate internacional sobre la reforma de la educación superior. Perspectivas nacionales”, reseña algunos documentos que ofrecen diagnósticos y recomendaciones sobre varios sistemas nacionales de educación superior que son de consulta recomendada. Se revisa el caso de Francia, a través del Reporte de la Comisión Attali; el del Reino Unido, con el Reporte de la Comisión Dearing; el caso de los Estados Unidos, mediante el Informe de la Comisión Boyer; el caso de España, a través del Informe de la Comisión Bricall; y el caso de México, mediante el documento de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) titulado “La Educación Superior en el siglo XXI”.

En función del estado del arte reseñado y las tendencias universitarias internacionales y locales señaladas, partimos de las siguientes ideas y preguntas que orientan este artículo:

Los condicionantes económicos de los regímenes democráticos latinoamericanos, y en particular del caso argentino de los últimos treinta años a nivel internacional y local, responden a ciertos intereses corporativos que inciden en el diseño de las estrategias geopolíticas de los países emergentes. En esta segunda década del tercer milenio, la pregunta por el sentido de la democracia se encuentra vigorosamente activa. Nuestras preguntas orientadoras son:

¿Cómo fue re-orientada la expansión de la demanda social por la educación superior en los últimos gobiernos democráticos, a través de qué políticas

y mediante la aplicación de cuáles dispositivos? ¿Qué tendencias cuantitativas surgen desde 2003 hasta 2015?

Las tendencias cuantitativas derivadas de la expansión de la educación superior y su correlato con el fenómeno de la “democratización” ¿Cómo afectaron las tendencias cuantitativas - derivadas de la expansión superior y su correlato con el fenómeno de la “democratización” - la proporción de instituciones públicas y privadas?

¿Cómo la emergencia de nuevos proveedores, la tendencia a la privatización y la tercerización, afectaron la expansión institucional y matricular? ¿Qué relación hubo entre el surgimiento del Ministerio de Ciencia y Tecnología, la producción científica y la ampliación de oportunidades para la carrera científica?

Escenarios globales, reconocimientos locales: una retrospectiva kirchnerista

Recientemente en una publicación sobre las tendencias mundiales de la educación superior, el especialista chileno José Joaquín Brunner (2012) pone de relieve la tasa de participación en la educación superior con respecto a la cohorte en edad correspondiente y categoriza los países según esta información. El autor muestra – apoyado en datos cuantitativos de un Informe titulado *Educación Superior en Iberoamérica 2011* editado por Brunner y Rocío Ferrada – que los sistemas nacionales de educación superior se pueden clasificar por tamaño (grande: más de 2 millones de matriculados; medio-grande: 1 a 2 millones; medio: entre 500 a 1 millón; medio-pequeño: 150 a 500 mil; y pequeño: 0 a 150 mil) y por el nivel de masificación o universalización, definido como un porcentaje de la cohorte en edad correspondiente (bajo: 25% o menos; medio-bajo: 26 a 35%; medio: 36 a 45%; medio-alto: 46 a 55% y alto: 56% o más). Resulta muy ilustrativo ubicar a la Argentina junto con España, Portugal, Cuba, Venezuela, Uruguay y Chile, con las tasas más altas de participación en educación superior – más del 50 por ciento – y el mayor tamaño que supera los 2 millones de matriculados.

[...] Otros dos países —Panamá y Ecuador— es probable que alcancen tasas similares de participación a finales de la presente década. Permítanme anotar, con fines comparativos, que algunas tasas ubicadas

en la franja del 50% al 60% son hoy propias de países desarrollados, encontrándose allí Irlanda, Austria, Francia y Reino Unido, mientras Suiza está a punto de sumarse (Brunner, 2012: 134).

Para Brunner (2012) y Schofer & Meyer (2005) esta tendencia de masificación y universalización de la educación superior representa un verdadero cambio, una transformación radical en la historia de la educación superior, asociada a dimensiones socio políticas, culturales e institucionales tales como:

La democratización política y la difusión de los derechos humanos, incluyendo la idea de que el progreso se basa en la educación y que el acceso a ésta, en todos sus niveles, es un derecho universal; en segundo lugar a la cientificación y tecnificación de las sociedades, que desembocan en la noción de una sociedad global del conocimiento y de la información, donde el capital científico, profesional y técnico juega un papel estratégico; en tercer lugar a la emergencia de lógicas de planeamiento nacional, cambio organizacional y transformación personal frente a un horizonte de crecimiento sin límite que sitúa al cambio —y no a la estabilidad— en el centro de las políticas sociales; en cuarto lugar, a la aparición en la arena internacional, de organismos e instituciones que promueven una agenda y discursos pro-educacionales, diseminando la idea de que el progreso de los pueblos, la competitividad de las economías, la movilidad y cohesión sociales y la suerte individual de las personas están indisolublemente ligadas a procesos de escolarización (Brunner, 2012: 134).

Sin embargo, a la luz del poder global económico y financiero, no nos llama la atención que la “histórica universidad” como institución jerárquica del conocimiento está en el centro del debate y de los cuestionamientos. En marzo de 2015, en el marco del *Global Education & Skills Forum* llevado a cabo en Dubai, los personajes considerados más relevantes de la arena educativa fueron llamados a debatir y se centraron en torno al interrogante *para qué sirve la Universidad hoy?* A pesar de algunos disensos, llegaron a la impactante conclusión que la educación superior universitaria se ha vuelto irrelevante a la hora de conseguir un empleo.

Ante cualquier comparación, es fundamental comprender las diferencias teniendo en cuenta la estructura de origen de los sistemas de educación superior mundiales. Los llamados modelos europeo y norteamericano, refieren a

la universidad (*Research University & College*) como institución jerárquica del saber profesional y académico-científico además de unos pocos Institutos Universitarios de gran prestigio académico –como por ejemplo *L'École des Hautes Études* – dentro del nivel de la educación superior. Las instituciones terciarias técnicas y vocacionales, de artes y oficios, *community colleges*, etc. fueron creadas en un circuito paralelo para atender las demandas de empleo del sector medio y subalterno. En la Europa industrializada y sus ex colonias – India, Sudáfrica y Australia por ejemplo –, estos establecimientos proveen mano de obra calificada y, en algunos casos, personal superior para áreas tecnológicas especializadas (Mollis, 2008, 2001; Beckham, 2000; Cross, Cloete, Beckham & other, 1999, Altbach, 1994). Este doble circuito diferenciado entre instituciones selectivas que forman profesionales y académicos versus instituciones terciarias que capacitan para el trabajo, no tiene equivalencia en general con la estructura de educación superior latinoamericana y argentina. Así en nuestra región, la masificación de la educación superior responde a un entramado histórico de desarrollo político-social más que al requerimiento del mercado de trabajo (Cano, 1985; Jozami & Sanchez Martinez, 2001; Riquelme, 2011), generando el problema de la desocupación de un número importante de graduados y la subocupación que deviene de los títulos o diplomas universitarios recibidos en relación con el tipo de tarea realizada.

En América Latina desde el surgimiento de las universidades coloniales y durante los periodos independentistas pos coloniales, las universidades públicas se fueron configurando como ámbito de formación de la dirigencia nacional-local, a través de valores y habilidades político-ciudadanas con acceso directo a los saberes y títulos aptos para el desempeño de las profesiones liberales (Mollis, 2015). Por otra parte, Simón Schwartzman en su trabajo “Políticas de Educación Superior en América Latina: el contexto” introduce la evolución histórica de la enseñanza superior en América Latina, señalando las tensiones entre la tradición católica de la colonización ibérica y las ideas de la Ilustración que se hicieron presentes con la independencia, especialmente en su versión racionalista francesa. Estas ideas tomaron cuerpo en las universidades “napoleónicas”, las que rápidamente se extendieron a través de toda la región. El autor discute cómo el sistema de educación superior se fue desarrollando, enfrentando los problemas de la masificación y la diversificación con sus consecuencias en “el *ethos* académico, el gobierno y el financiamiento de la enseñanza superior”, así como los principales efectos de las políticas y reformas dirigidas al sector en la década del 80. De acuerdo con el autor, las políticas han fracasado, ya sea debido a que han intentado desplazar la coordinación y el control de los sistemas de educación superior (por parte del Estado, las oligarquías académicas o el mercado) a uno de los tres polos de

coordinación excluyendo a los otros dos, o porque han favorecido al sector equivocado en cada polo. El resultado de todo ello es que, en la mayoría de los países de la región, la educación superior se halla en crisis y con necesidad de redefiniciones en su relación con la sociedad.

A fines de los 80s y durante los 90s, se fueron implementando un conjunto de reformas de la educación superior parecidas entre sí en la región. Los primeros países “modernizados” fueron Chile, Argentina, Bolivia y México (Tünnerman, 2008) en parte, como consecuencia de la masiva expansión de la matrícula en dicho nivel. Así fue como se promulgaron leyes de educación superior que, paradójicamente, representaron una tendencia regulatoria en los escenarios institucionales con mayor tradición autónoma (Mollis, 2014; Weise, 2010). Estas legislaciones promovieron la diversificación institucional y se crearon nuevas instituciones superiores no universitarias (“institutos universitarios” equivalentes a los colleges norteamericanos) con ciclos cortos que otorgan certificados y títulos intermedios universitarios, junto a nuevas instituciones terciarias privadas. Se diversificaron las fuentes de financiamiento, otrora hegemonizadas por el estado nacional, hacia la búsqueda de recursos alternativos como el cobro de cuotas o aranceles – voluntarios o impuestos – para los cursos de grado y pos grado, así como la oferta de servicios, patentes, consultorías, asesoramientos, etc. en los sistemas tradicionalmente gratuitos. En esta dirección aumentó la inversión privada en la oferta de educación superior, junto a procesos de privatización y mercantilización de ofertas educativas no controladas por órganos representativos del interés público; se fue consolidando con mayor presencia en países como México, Puerto Rico, Colombia, etc., nuevos actores en el campo de la educación superior reconocidos por los especialistas como “nuevos proveedores” (Rodríguez Gómez, 2003; García Guadilla, 2010).

Entender la **universalización de la educación superior** a la luz de los procesos democratizadores y la difusión de los derechos humanos nos lleva necesariamente a los tiempos de recuperación democrática en Argentina. A partir del gobierno de Raúl Alfonsín se puede reconocer en el escenario político una fragilidad intermitente ante los poderosos intereses económicos que desestabilizaron las promesas democratizadoras alfonsinistas y apuntalaron la administración neoliberal más alabada por las agencias financieras de los Estados Unidos de Norteamérica (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional). Así la política económica del ex Presidente Carlos Menem fue considerada un “modelo” ejemplificador para el resto de América Latina y en 1998 en una ceremonia pública y fue premiado por economistas del Fondo Monetario en Washington. Obviamente al finalizar su mandato, los condicionantes económicos neoliberales habían desmoronado el desarrollo

político, económico y social de la Argentina (como sucedió con Irlanda, España, Portugal, Grecia, a partir del 2008 con posterioridad a la impactante caída de Wall Street).

Desde la brutal crisis del 2001, las administraciones democráticas de los Kirchner fueron interpeladas por otros intereses locales que llevaron a Néstor Kirchner a negociar la “inviabile” deuda externa que había puesto a la Argentina en sintonía con la dependencia económica y cultural. Entre las políticas más innovadoras de ambas administraciones surgen las que satisficieron demandas vinculadas con la igualdad de género (leyes de Matrimonio Igualitario y de Identidad de Género) y de inclusión social de los sectores menos favorecidos (políticas de subsidios y becas), así como el desarrollo de políticas de derechos humanos. Se sumó a estas conquistas la extraordinaria acción de las Abuelas de Plaza de Mayo quienes lograron recuperar 115 nietos apropiados en la historia más oscura de la Argentina, y con ellos se enaltecieron las perspectivas de la memoria y la identidad, reactivándose fibras históricas democratizadoras.

Estas políticas se desplegaron en un escenario cambiante, en una Argentina menos convulsionada que buscaba cierta articulación con el desarrollo de un modelo económico muy diferente al que lo había precedido. Con posterioridad de la llamada década neoliberal y las administraciones radicales, Néstor Kirchner asciende al poder reinaugurando un discurso “nacional y popular” orientado hacia la integración regional latinoamericana, que se efectivizó con la recuperación de fábricas y algunas industrias nacionales, el crecimiento del empleo y la mejora del salario, combinadas con políticas de inclusión que favorecieron el incremento del mercado interno. En la búsqueda de articulación entre las políticas de Estado y las universitarias, es indispensable hacer referencia al papel central y protagónico que tuvo el Estado con respecto a las políticas de desarrollo productivo que fortalecieron dinámicas de cambio impactando en el circuito científico tecnológico (Ministerio de Ciencia y Tecnología & Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas – CONICET) y en el universitario a través del incremento significativo del número de becarios e investigadores:

[...] el Estado pasa a cumplir un rol activo e interviene con políticas distributivas en pos de generar crecimiento industrial. Extrae ganancias del agro y transfiere a las industrias. En segundo lugar, es claro el cambio en el bloque dominante, pues quienes en los años noventa conducían este bloque e impulsaban la liberalización de la economía (capitales financieros transnacionales y los inversores extranjeros), hoy se hallan subordinados dentro del bloque de poder. La intervención del Estado a

través de medidas que trabajan en la distribución de la riqueza producida en nuestro país, el traspaso de ciertos excedentes hacia sectores como la industria, el incentivo al crecimiento de la producción, puede ser entendida como expresión de un Estado que comienza a actuar estimulando el desarrollo industrial (Quiroga, 2008: 32).

Existen interesantes balances en el terreno de las innovaciones producidas en las políticas de estado aplicadas al sector de Ciencia y Tecnología, que afectaron el campo universitario de un modo indirecto y por eso las tenemos en cuenta. Desde la creación del primer *Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación Productiva* en diciembre del 2007 por la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner, se han puesto en marcha dispositivos que avanzaron de modo significativo en la articulación entre las políticas de producción de los conocimientos y su aplicación innovadora. Los objetivos principales del Ministerio fueron:

- Profundizar un modelo de desarrollo productivo y social basado en la generación de valor a partir del conocimiento;

- Incentivar la inserción de investigadores en el aparato de producción nacional y la creación de aglomerados productivos destinados a generar bienes y servicios intensivos en conocimiento;

- Proveer una adecuada infraestructura para el crecimiento de la ciencia y la tecnología a nivel nacional;

- Fortalecer el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación;

- Federalizar la ciencia, la tecnología y la innovación y propiciar una transferencia equilibrada de sus aplicaciones en todo el territorio argentino;

- Planificar y promover la formación y disponibilidad de recursos humanos en ciencia, tecnología e innovación, en calidad y cantidad suficientes para atender las múltiples demandas de conocimiento que requiere la Nación;

- Fomentar el retorno de los científicos argentinos formados en el exterior y fortalecer el vínculo con aquellos radicados en instituciones extranjeras;

- Insertar a la ciencia, la tecnología y la innovación argentina en el mundo;

- Promover la divulgación de la ciencia, la tecnología y la innovación en la sociedad argentina.

Uno de los dispositivos más atractivos en cuanto al logro de objetivos de inclusión social y democratización del acceso al conocimiento de las políticas del Kirchnerismo es el llamado *Programa Nacional de Popularización de la Ciencia y la Innovación* que buscaba profundizar el acercamiento de la ciencia y la innovación a la sociedad con el propósito de contribuir a la apropiación social del conocimiento y a la formación de una ciudadanía responsable. El

Programa se propuso estimular las vocaciones científicas y tecnológicas en los jóvenes, promover la cultura científica, contribuir a la comprensión de la importancia de la investigación y de sus resultados para el desarrollo de la sociedad, promover la cultura innovadora en pequeñas y medianas empresas y contribuir a la comunicación dentro de la comunidad científica. Para su concreción, el Programa actuaba de manera directa, a través de la ejecución de acciones propias, y de manera indirecta, a través de la promoción de acciones de otros actores sociales. Entre los variados programas y acciones que se proponen la divulgación tuvo un papel central.

La Universidad General Sarmiento ha publicado una colección de estudios sobre las políticas universitarias durante los tres gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner, con la cual consideramos necesario entrar en diálogo. A la luz de las producciones de Adriana Chiroleu, Claudio Suasnábar & Laura Rovelli (2012) y Adriana Chiroleu, Mónica Marquina & Eduardo Rinesi (2012) se puede corroborar – coincidentemente con las tendencias cuantitativas que se presentarán más adelante –, una orientación transformadora dirigida fundamentalmente a la inclusión educativa:

En el 2009, Chiroleu y Iazzetta concluían a partir del análisis documental de la prensa, que el tema universitario no había sido hasta entonces una prioridad en la agenda de gobierno de Néstor Kirchner 2003-2007. Hoy, finalizado el primer mandato de Cristina Fernandez de Kirchner, y considerando una perspectiva temporal más amplia que incluye dos periodos de gobierno, así como otros tipos de fuentes, nos hacemos la misma pregunta de entonces: más allá de la sensación de mejora del sector, ¿existe realmente una política universitaria Ka? (Chiroleu, Marquina & Rinesi, 2012: 75).

A nuestro entender, las políticas universitarias del *kirchnerismo* pueden ser reconocidas en primer lugar, por la real dificultad para promulgar una nueva Ley de Educación Superior, demandada por diversos representantes del entonces oficialista Frente para la Victoria (FPV), del Socialismo, Radicalismo, etc., con la finalidad de reemplazar la ley 24.521 promulgada en 1995 durante el gobierno de Carlos Menem. En segundo lugar, en consonancia con las políticas orientadas al aumento del financiamiento educativo, reconocemos la ausencia de conflictos en materia salarial junto al mantenimiento y nuevas asignaciones presupuestarias para los programas con un visible impacto a nivel de la infraestructura universitaria y apertura de universidades nacionales y

provinciales. Por último, la dimensión más innovadora de ambos mandatos consistió en la búsqueda (no siempre exitosa) de articulación entre las políticas universitarias y las políticas de igualdad de género, derechos humanos, inclusión social y desarrollo productivo a través de un tipo de vinculación directa con el Ministerio de Ciencia y Tecnología.

La educación superior universitaria desde 2003 hasta 2015

El período que se inicia en Argentina con el gobierno de Néstor Kirchner inaugura un conjunto de políticas – como lo han señalado más arriba Brunner y otros – que también están presentes y condicionan la expansión y universalización de la educación superior a nivel mundial. Durante su gestión, y a pesar de haber dejado en deuda la promulgación de una nueva Ley de educación superior, se recuperó cierta iniciativa política acorde con un nuevo modo más orientado a la producción (Buchbinder & Marquina, 2008:76). Estos autores señalan que se logró la contención de conflictos laborales y salariales destacándose la labor de Daniel Filmus en el Ministerio de Educación, y se pusieron en marcha innovaciones en materia de políticas universitarias, que se orientaron a resolver el problema de deserción y los mecanismos para articular la universidad con la escuela media y la inclusión social (Mainero & Mazzola, 2015).

Con referencia a las leyes educativas promulgadas en el primer período kirchnerista, todas muestran un espíritu reparador en materia salarial con respecto a las demandas del sector. En el año 2003 se sancionó la Ley de Garantía del salario docente y 180 días de clase (25.864), la misma contempla la posibilidad que el PEN asista económicamente a aquellas jurisdicciones que no estén en condiciones de saldar deudas salariales con los trabajadores de la educación. Por otro lado, en el año 2004 se sancionó la Ley del Fondo Nacional de Incentivo Docente (25.919) la cual prorrogaba por cinco años el Fondo Nacional de Incentivo Docente próximo a vencerse, destinado al pago de salarios de trabajadores de la educación. Durante el año 2005 se sancionaron dos leyes orientadas a la articulación del sector educativo con el productivo: por un lado, la Ley de Educación Técnico-Profesional (26.058), que favoreció la recuperación de la educación técnica olvidada por la Ley Federal de Educación; y por el otro, la Ley de Financiamiento Educativo (26.075), que dispuso que la inversión en Educación, Ciencia y Tecnología debía alcanzar para el año 2010 un 6% del PBI. En el año 2006 se sancionaron otras dos leyes

relevantes para la democratización educativa: la Ley Nacional de Educación Sexual Integrada (25.864), que establece que todos los estudiantes tienen derecho a recibir educación sexual integral en los establecimientos educativos públicos, de gestión estatal y privada de las jurisdicciones nacional, provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipal; y la Ley de Educación Nacional (26.206), que incorpora lo sancionado con anterioridad en cuanto a destinar no menos del 6% del PBI a Educación. Se rechaza la concepción mercantilista de la Educación y el Conocimiento derivada de los documentos de la Organización Mundial de Comercio, que unifica los niveles de educación (Inicial, Primaria, Secundaria y Superior) y eleva a 12 años la obligatoriedad educativa.

Laura Alonso (2013) – Subsecretaria de Gestión y Coordinación de Políticas Universitarias durante la gestión de quién fuera Rector de la Universidad de Villa María a cargo de la Secretaría de Políticas Universitarias, a 30 años de la recuperación de la Democracia en Argentina explica:

¿Cuántas cosas cambiaron desde aquel 10 de diciembre de 1983 hasta hoy? Muchas. Demasiadas. Cambió la política, cambiaron las costumbres, hasta cambiamos nosotros. La democracia abrió un nuevo lenguaje, una nueva forma de producir y consumir cultura, también nuevas formas de participación política. La democracia inauguró una nueva vida y a lo largo de estos primeros treinta años, modificó las raíces y los bordes de esa propia existencia. ... De las muchas cosas que cambiaron, de las muchas cosas que sirvieron como plataforma para observar estos treinta años de democracia, una de ellas es la universidad pública. Desde allí se puede ver el laberíntico y vertiginoso derrotero de la vida político, social, cultural y económica de la Argentina entre 1983 y 2013. Fue la universidad uno de los primeros espacios donde la democracia asentó sus plantas liberadoras. “Normalización” fue una de las palabras fundamentales para entender esos primeros años: la democracia venía a restituir una libertad, un contexto necesario para el debate de ideas que la dictadura, en su afán opresivo, había cerrado, condenándola al ostracismo... Fue la universidad, asimismo, el paisaje sobre el que repercutiría de manera concreta el nuevo enfoque respecto al rol del Estado y a la importancia de la educación como herramienta igualadora que habría de consolidarse a partir de 2003. (Alonso, 2013: 4 y 5).

Chiroleu, Marquina & Rinesi (2012) reconoce que los tiempos de los gobiernos kirchneristas estuvieron signados por una economía en crecimiento y la universidad ha permanecido como un área sin conflictividad. Esta situación

puede ser tomada como indicador de conformidad del sector y probablemente como una percepción de mejora respecto de otras épocas.

Desde otra óptica, el análisis que realiza la autora sobre las llamadas políticas universitarias Ka, refiere en forma exclusiva a las políticas de distribución del financiamiento. De este modo, destaca que el Programa Nacional de Becas Universitarias (PNBU) se ha mantenido en funcionamiento durante todo el periodo considerado. El PNBU promueve la igualdad de oportunidades en el ámbito de la educación superior a través de la implementación de un sistema de becas que facilita el acceso y/o la permanencia de alumnos de escasos recursos económicos y buen desempeño académico en los estudios de grado en universidades nacionales o institutos universitarios. La autora describe, además un grupo, 22 programas (Chiroleu, Marquina & Rinesi, 2012) destinados a la promoción y al desarrollo del sistema universitario. A la luz de su continuidad durante los tres periodos kirchneristas, Marquina menciona dos programas: uno destinado al incremento de dedicaciones docentes (2004-2010) y el otro es la continuidad del Programa de Incentivos creado en 1993; luego describe un conjunto de políticas/programas que se asumen con mayor firmeza y continuidad durante los dos periodos de gobierno de Cristina Fernández de Kirchner: el programa de mejoramiento de carreras de interés público, compuesto por programas destinados a financiar las mejoras surgidas de las acreditaciones de las carreras de interés público. Otra política sostenida principalmente a partir de 2007 hasta la actualidad es la del desarrollo de redes internacionales, a través del programa de promoción de la Universidad Argentina; otro programa destinado a fomentar la formación de posgrado en áreas prioritarias y al bienestar universitario; por otra parte existe un grupo de programas sostenidos desde 2008, uno de ellos orientado a la formación de técnicos informáticos, y otros tres a la promoción de la extensión universitaria, el voluntariado universitario y el desarrollo local. Luego, la autora identifica un conjunto de programas que se inician en el año 2009: el programa de fomento de movilidad en ciencias exactas y naturales, el de fortalecimiento de carreras de sociales y humanas, y un programa de apoyo al primer año de carreras con conocimientos de matemática.

A pesar de la continuidad y la particular atención dada al PNUB y a los programas orientados al desarrollo del sistema junto a una nueva modalidad de asignación presupuestaria al sector Infraestructura a nivel institucional, sin embargo varios autores, no reconocen la existencia de una política Ka hacia el sector universitario más allá de las negociaciones con los gremios para mantener el salario actualizado y una perspectiva de bienestar. Esta falta de reconocimiento de políticas hacia el sector, resulta paradójal ante descripciones como la que sigue:

[Durante la presidencia de Néstor Kirchner]... si bien, aquellos años reconocen escasas innovaciones en materia de política universitaria en términos generales, es de destacar la existencia de acciones orientadas a resolver el crítico problema de la deserción universitaria, el mejoramiento de la calidad y la instalación de nuevos mecanismos de financiamiento a través de contratos programa con las instituciones. Se desarrollaron programas tendientes a direccionar las acciones de las instituciones hacia la consecución de estos objetivos, mediante mecanismos de fondos competitivos que ya habían sido instalados en los años 90, con el FOMECE. (Buchbinder & Marquina, 2008:77).

A juzgar por las tendencias estadísticas que se presentan más adelante, revisamos el concepto “neo-intervencionista” acuñado por Chiroleu, Suasnábar & Rovelli, (2012:52) y en su lugar preferimos utilizar el concepto tutorial (es decir, asignar al Estado un rol equivalente al de un tutor, que orienta, sugiere, indica y negocia, pero no obliga). Una neo-intervención de parte del gobierno supondría censurar las libertades académicas y administrativas. Al menos, cada intervención universitaria en la historia de alternancia entre democracias y dictaduras en la Argentina estuvo asociada a expresiones autoritarias y represivas de los regímenes de turno. En este caso, las políticas universitarias del periodo reflejan una vocación estatista con fuerte voluntad para orientar nuevas prácticas con mayor circulación de dinero, sin censurar la autonomía o las libertades administrativas. Resultó evidente que algunas universidades, cuyos rectores eran afines con el oficialismo, resultaron beneficiadas con financiamiento aplicado a proyectos y programas como del de desarrollo de Infraestructura, por ejemplo.

El Rector de la Universidad Autónoma de Entre Ríos, primera universidad provincial reconocida oficialmente en el año 2001, describe las políticas y sus beneficios:

La política y la universidad se han reconciliado. Esta premisa, aún sometida a crítica, no deja de tener un alto grado de consonancia con lo que ha ocurrido en la última década (2003-2013) en Argentina. Sirve como punto de partida para que podamos visualizar cómo venía funcionando el sistema universitario público antes de esta década, y cómo se ha posicionado respecto al Estado Nacional, a las comunidades locales y a las demandas sociales y productivas a las que hoy da respuesta de manera articulada.... El aumento del presupuesto destinado a la educación hasta alcanzar el 6,4% del PBI, la creación de nuevas instituciones para atender la territorialidad y con ello facilitar el acceso a la educación, la inver-

sión pública en infraestructura, la inversión en ciencia y tecnología del 0,65% del PBI, son factores que no pueden reducirse a un mero análisis económico financiero, porque el correlato de esos recursos puestos en el sistema universitario nacional lo reconfiguran y orientan hacia un proyecto de país inclusivo. (Sattler, 2013: 35).

La universalización de la educación superior universitaria en Argentina tiene una connotación particular cuando la comparamos con sus pares globales: las universidades argentinas son las instituciones más populares en términos de matrícula (alrededor del 79%). Sin embargo, en los países centrales, estas tienen una naturaleza altamente selectiva además de sus costos. El ingreso directo del nivel secundario al universitario (que tiene ciclos de formación pre universitarios) resultaría un contrasentido en el espacio europeo y norteamericano, en función del origen elitista, meritocrático y selectivo del sistema de educación superior. Un referente fáctico del “sinsentido” surge del elevado número de instituciones de educación terciaria no universitaria norte-americanas por ejemplo, que contienen la mayor demanda y concentran la mayor parte de la matrícula de educación superior en su conjunto. Por otra parte, nuestras universidades públicas y gratuitas representan “un modo de ser institucional” muy difícil de ser superado por cualquier otra modalidad, como se muestra en el apartado siguiente.

La educación superior universitaria, en cifras

La educación superior argentina representa – como lo hemos dicho en otras oportunidades (Mollis, 2001, 2008a) – un modelo binario universitario y terciario no universitario, y mantiene desde hace décadas un crecimiento ininterrumpido tanto a nivel institucional como matricular. Se caracteriza por una gran diversidad en su oferta educativa, con significativas superposiciones en cuanto a títulos y diplomas ofrecidos en ambos circuitos y por una fragmentación visible. En suma, la educación superior conforma un entramado heterogéneo de establecimientos superpuestos, pero a nivel de las representaciones sociales mantiene una valoración jerárquica hacia la universidad por sobre el resto de las instituciones.

El escenario local que recibe la presidencia de Néstor Kirchner en el año 2003 muestra una marcada tendencia privatista. Durante el menemismo y a posteriori (1991-2002) el porcentaje de nuevas instituciones privadas del nivel

universitario superó a las públicas: con la creación de 18 universidades y 6 institutos universitarios privados, el sector privado llegó a representar el 67% de la oferta institucional (ver Cuadro 1).

CUADRO 1: CRECIMIENTO DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA PÚBLICA Y PRIVADA, POR PERÍODOS Y GESTIÓN DE GOBIERNO (1613-2013)

	Primer período Desde la colonia hasta fines del siglo XX 1613-1990		Segundo Período Privatista 1991-2002 Menemismo y otros		Segundo Período Privatista 1991-2002 Menemismo y otros		TOTAL 1613-2013	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Universidades Públicas	30	50	8	22	10	38	48	39
Universidades Privadas	24	40	18	50	8	31	50	41
Institutos Universitarios Públicos	3	5	2	5	2	8	7	6
Institutos Universitarios Privados	2	3	6	17	6	23	14	11
Universidad Provincial	0	0	1	3	0	0	1	1
Universidad Extranjera	0	0	1	3	0	0	1	1
Universidad Internacional	1	2	0	0	0	0	1	1
Total	60	100%	36	100%	26	100%	122	100%

FUENTE: Elaboración propia: Anuario de Estadísticas Universitarias - Argentina. <http://portales.educacion.gov.ar/spu/sistema-universitario/listado-de-universidades-e-institutos/>.

Si nos detenemos en el periodo kirchnerista desde el año 2003 hasta el 2015, podemos notar una tendencia significativa: la diversificación mixta. Por un lado, se crearon la mitad de los Institutos Universitarios Privados (7 sobre un total de 14, Cuadro 2) la mayoría de ellos vinculados a la salud:

Instituto Universitario Escuela de Medicina del Hospital Italiano,
IUEMHI (Decreto PEN N° 591 del 19/07/2000 Reconocimiento Definitivo Decreto N° 438 del 31/03/14);

Instituto Universitario del Gran Rosario
IUdelGR, Autorización Provisoria Decreto PEN N° 549 del 03/05/2006

Instituto Universitario Escuela Argentina de Negocios – EAN
Decreto PEN N° 488 del 20/04/2004

Instituto Universitario CEMIC Decreto PEN N° 1234 del 19/11/1997
Reconocimiento Definitivo Por Decreto N° 69 del 09/03/2009

Instituto Universitario de Salud Mental de la Asociación Psicoanalítica de Buenos Aires, APdeBA
Autorización Provisoria Decreto 352 de 2005

Instituto Universitario de Ciencias Biomédicas de Córdoba
Autorización Provisoria Decreto PEN N° 1640 del 10/09/2012

Instituto Universitario River Plate
Autorización Provisoria Decreto PEN N° 1312 del 13/09/2010

Por otro lado, se crearon casi la mitad de los Institutos Universitarios públicos, 3 sobre un total de 7 (43%) en concordancia con la agenda de Estado sobre derechos humanos y políticas de seguridad pública:

Instituto Universitario de Seguridad Marítima
Ley 26286 Sancionada 22/08/07 Promulgada 11/09/2007

Instituto Universitario Nacional de Derechos Humanos “Madres de Plaza de Mayo”
Ley 26. 995
Sancionada el 22/10/2014
Promulgada de Hecho el 07/11/2014

Instituto Universitario de Gendarmería Nacional
Ley 26.286 Sancionada 22/08/2007 Promulgada 11/09/2007

Durante los dos mandatos de Cristina Fernández se abrieron 5 de las 6 (Cuadro 2) universidades provinciales:

Universidad Pedagógica de la Provincia de Buenos Aires

Decreto PEN N° 435 del 31/03/2014

Universidad Provincial de Córdoba

Decreto 1891 del 15/09/2015

Universidad Provincial de Ezeiza

Decreto 1890 del 15/09/2015

Universidad Provincial del Sudoeste

Decreto PEN N° 436 del 31/03/2014

Instituto Universitario Patagónico de las Artes

Reconocimiento Nacional por Decreto PEN N° 812/15

Leyes Provinciales N° 3283/99y N° 4979/14

La cuarta innovación proviene de la creación de un tipo diferente de universidad privada en comparación con la que persigue fin de lucro y tiene propietario. De las 14 nuevas universidades privadas del kirchnerismo, 8 fueron inicialmente creadas por resoluciones ministeriales entre 1990 y 1998, y 6 fueron creadas por decretos del PEN del 2003 al 2014. Entre las 6 nuevas, 3 pertenecen al último mandato de Cristina F. de Kirchner: la UMET de SUTERH (Sindicato Único de Trabajadores de Edificios de Renta y Horizontal); la Universidad Popular Madres de Plaza de Mayo convertida desde 2014 en el Instituto Universitario Nacional de Derechos Humanos Madres de Plaza de Mayo que funciona como unidad del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; y la Universidad Salesiana de la orden homónima. Lo que sigue es el listado de las nuevas universidades privadas con sus respectivos decretos de creación:

Universidad Abierta Interamericana

Decisión Administrativa del Jefe de Gabinete N° 5 del 07/08/1995

Decreto PEN N° 1.082 del 06/09/2005

Universidad Blás Pascal

Resolución Ministerial N° 2.358 del 21/12/1990

Reconocimiento Definitivo Decreto PEN N°130 del 15/2/2007

Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales

Resolución Ministerial N° 870 del 04/10/1991

Decreto PEN N° 1.426 del 19/10/2004

Universidad de Congreso

Decreto PEN N° 2.377 del 28/12/1994

Reconocimiento Definitivo Decreto N° 437 del 31/03/2014

Universidad de San Isidro “Plácido Marín”

Decreto 1642 del 2012

Universidad de San Pablo-Tucumán

Decreto N°859 del 04/07/2007

Universidad del Este

Actualizado en Forma provisoria

Decreto PEN 1557 del 29/07/2008

Universidad Empresarial Siglo 21

Decreto PEN N° 90 del 19/01/1995

Decreto PEN N° 1598 del 15/11/2004

Universidad Favaloro

Resolución Ministerial N° 1.246 del 26/06/1992

Resolución Ministerial N° 1.515 del 03/08/1998

Decreto PEN N° 963 del 23/10/2003

Universidad Gastón Dachary

Decreto N° 138 del 25/02/2009

Ex. Instituto Universitario Gastón Dachary Decreto N° 158 del 09/02/1998

Universidad ISALUD

Reconocimiento Definitivo Decreto 1914 del 10/12/2007

Ex Instituto Universitario ISALUD

Autorización Provisoria Decreto 1412 del 07/12/1998

Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo

Decreto 1641 del 2012

Universidad Popular de Madres de Plaza de Mayo

Decreto 751 del 2010

Universidad Salesiana

Autorización Provisoria

Decreto PEN N° 439 del 31/03/2014

En suma, desde el punto de vista de las políticas de crecimiento institucional reflejada por los decretos del Poder Ejecutivo Nacional según gestión gubernamental (Cuadro 1), hemos observado que la privatización de la educación superior universitaria dominó durante la administración menemista y los tres años posteriores, con un 67% de la oferta. En cambio, entre 2003 y 2015 el escenario institucional se diversifica hacia un crecimiento prácticamente mixto y las tendencias se modifican. La mayor transformación se produce durante el último mandato de Cristina F. de Kirchner a partir de la creación de 5 universidades provinciales, 3 institutos universitarios públicos y 15 universidades nacionales (sin contabilizar la Universidad Nacional Del Chaco Austral 26/12/2007 y la

Universidad Nacional Río Negro 19/12/2007 por considerarlas creaciones del periodo de Néstor Kirchner). El Cuadro 2 muestra que, actualmente, un 50% de la oferta corresponde a la gestión estatal, un 48% a la privada y 2% es de carácter internacional.

CUADRO 2: TOTAL DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA (AL 2015)

	Total de instituciones 2015	
	N	%
Universidades Públicas	54	41
Universidades Privadas	50	38
Institutos Universitarios Públicos	7	5
Institutos Universitarios Privados	14	10
Universidad Provincial	6	4
Universidad Extranjera	1	1
Universidad Internacional	1	1
Total	133	100%

FUENTE: Elaboración propia: Anuario de Estadísticas Universitarias - Argentina. <http://portales.educacion.gov.ar/spu/sistema-universitario/listado-de-universidades-e-institutos/>.

Con respecto al crecimiento de la matrícula, podemos observar una tendencia en aumento constante, principalmente desde el retorno a la democracia en 1983. Este fenómeno de masificación se constata desde 1998, cuando la tasa estudiantil de educación superior crecía a un ritmo cuatro veces mayor que la tasa poblacional (Jozami & Sanchez Martínez, 2001). Como hemos mencionado anteriormente, ciertos dispositivos generados durante los gobiernos kirchneristas – como la Ley Nacional de Educación y otras políticas públicas han favorecido un crecimiento en la tasa de egresos del nivel secundario, hecho que colabora con la tendencia a la masificación de la educación superior (Filmus, 2015).

El mayor porcentaje de los estudiantes se mantiene en el sector público de la educación superior universitaria, y este rasgo es relevante a la hora de darle significado al concepto “democratización cuantitativa” (Mollis, 1990: 96). En el año 2001 el 86% de los estudiantes y un 84% de los nuevos inscriptos per-

tenecían a la educación superior universitaria pública (Anuario de Estadísticas Universitarias - Argentina, 2011: 87 y 89). Sin embargo, en el año 2013 (Cuadro 3) el 78,5% de los estudiantes pertenece al sector público y el 21,5% al privado, tendencia que concuerda con las tasas promedio anuales de nuevos inscriptos, estudiantes y egresados que evidencian una supremacía de la tasa de crecimiento anual en el sector privado (Cuadro 4).

CUADRO 3: ESTUDIANTES DE GRADO Y TASA PROMEDIO DE CRECIMIENTO ANUAL SEGÚN SECTOR DE GESTIÓN, 2003 - 2013

Sector de Gestión	Total	Estatad	Privado
2003	1.489.243	1.273.832	215.411
2004	1.536.653	1.299.564	237.089
2005	1.553.700	1.295.989	257.711
2006	1.586.520	1.306.548	279.972
2007	1.569.065	1.270.295	298.770
2008	1.600.522	1.283.482	317.040
2009	1.650.150	1.312.549	337.601
2010	1.718.738	1.366.237	352.501
2011	1.808.415	1.441.845	366.570
2012	1.824.904	1.442.286	382.618
2013	1.830.743	1.437.611	393.132
Tasa promedio crecimiento anual 2003-2013	2,1	1,2	6,2

FUENTE: Departamento de Información Universitaria, Anuario de Estadísticas Universitarias-Argentina 2013, p. 59

CUADRO 4: TASA PROMEDIO DE CRECIMIENTO ANUAL, ESTUDIANTES, NUEVOS INSCRIPTOS Y EGRESADOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA. PERÍODO 2003-2013

	Nuevos Inscriptos	Estudiantes	Egresados
Total	1.5	2.1	4.1
Estatal	0.4	1.2	3.0
Privada	5.6	6.2	7.2

FUENTE: Elaboración propia. Anuario de Estadísticas Universitarias - Argentina 2013.

Por lo visto hasta aquí, se desarrolló un tipo de **diversificación mixta** (es decir, crecimiento institucional en el sector público y privado) en la educación superior universitaria con acento en el sector provincial público durante el último mandato de Cristina F. de Kirchner. Junto a este fenómeno de impulso gubernamental producto de una política de estado, confrontan las tendencias de crecimiento de los actores (estudiantes y egresados) que eligen al sector privado y lo ejemplifican con un crecimiento de estudiantes y de egresados que superan con un 6.2 y 7.2 puntos respectivamente a las tasas de crecimiento anual del sector público que muestran tasas de crecimiento de un 1.2 de estudiantes y 3.0 de egresados desde 2003 al 2013. Esta última tendencia, refleja claramente un nuevo fenómeno de privatización que se fue afianzando, consolidando, durante el periodo analizado.

Esta tensión entre políticas gubernamentales que aumentaron el crecimiento de la oferta pública, nacional y provincial contrasta con la oferta de instituciones privadas que, si bien recibieron un menor porcentaje del total, **estuvo en constante crecimiento**. A este panorama se agregan otros indicadores muy atractivos que refieren a la evolución de la tasa de egresados en el sector público y privado. En el **Cuadro 5**, elaboramos un indicador por cohorte que relaciona el número de egresados y nuevos inscriptos en función de la duración real de las carreras (7 años), el cual consideramos útil para ejemplificar tendencias oficiales. Así por cada 100 nuevos inscriptos en establecimientos de gestión pública y privada, egresan 29 y 43 respectivamente. Con anterioridad, habíamos realizado un ejercicio similar con los egresados

2005 y nuevos inscriptos 1998, que mostraba una tendencia inferior: 25 y 44 egresados cada 100 del sector público y privado (Mollis, 2008b:34). Hubo un incremento interesante en sector estatal, aunque en comparación, la educación superior privada provee mayor número de egresados. Sin embargo, para analizar la eficiencia de la educación superior universitaria en forma integral, hay que tener en cuenta que de cada 100 nuevos inscriptos, 79 están en el sector público y 21 en el sector privado (año 2013).

CUADRO 5: RELACIÓN DE EGRESADOS 2013 CON RESPECTO A NUEVOS INSCRIPTOS 2006, SEGÚN TIPO DE GESTIÓN

	Egresados 2013	Nuevos Inscriptos 2006	Egresados cada 100
Total	117.719	358.763	33
Estatal	80.343	272.617	29
Privada	37.376	86.146	43

Fuente: Elaboración propia. Anuario de Estadísticas Universitarias - Argentina 2006; 2013.

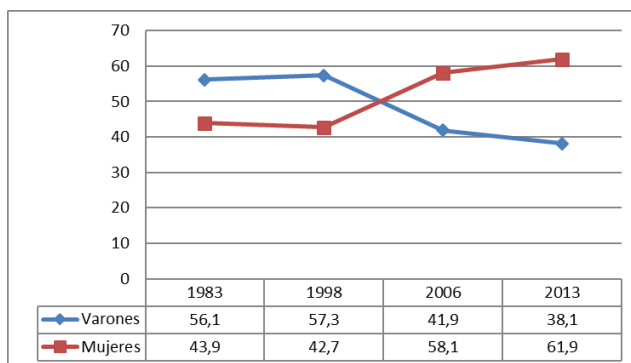
El **Cuadro 6** ejemplifica otra innovación: las nuevas protagonistas de la educación superior universitaria son **mujeres**. Ellas son mayoría como nuevas inscriptas, estudiantes y egresadas, fenómeno relevante a la hora de reflexionar sobre nuevas políticas democratizadoras. Un dato que vale la pena destacar se refiere al porcentaje de egresadas que ha ido aumentando desde 1983 y alcanza más del 60% de los egresados totales. El **Gráfico 1**, da cuenta del crecimiento inversamente proporcional al de los varones, desde 1983 hasta el 2013. Hemos tenido en cuenta la descripción de Daniel Cano (1985) para los 80's con respecto a la feminización de la educación terciaria sin correlato a nivel universitario, y la comparamos con esta nueva feminización de los egresos universitarios. Creemos que representa una verdadera transformación – tal vez una consecuencia deseada por las políticas de género – y debería ser considerada a la hora del diseño de políticas laborales democratizadoras más amplias.

CUADRO 6: ESTUDIANTES, NUEVOS INSCRIPTOS Y EGRESADOS, SEGÚN GÉNERO Y SECTOR. AÑO 2013

	Sector de Gestión	Total	Estatad	Privado
Estudiantes	Total	1.830.743	1.437.611	393.132
	Mujeres	1.049.476	826.768	222.708
	%	57,3	57,5	56.6
	Varones	781.267	610.843	170.424
	%	42,7	42,5	43.4
Nuevos Inscriptos	Total	425.650	315.593	110.057
	Mujeres	243.341	181.559	61.782
	%	57.2	57.5	56.1
	Varones	182.309	134.034	48.275
	%	42.8	42.5	43.9
Egresados	Total	117.719	80.343	37.376
	Mujeres	72.900	49.261	23.639
	%	61.9	61.3	63.2
	Varones	44.819	31.082	13.737
	%	38.1	38.7	36.8

FUENTE: Departamento de Información Universitaria - SPU

GRÁFICO 1: PORCENTAJE DE EGRESADOS DE GRADO Y PREGRADO EN EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA, SEGÚN GÉNERO



FUENTES: Elaboración propia. Anuario de Estadísticas Universitarias - Argentina 1998; 2007; 2013. Cano, D.1985

La feminización y el aumento del número de egresados en ambos sectores, sumado a las tasas de crecimiento sostenido de las nuevas universidades provinciales y nacionales conjuntamente con los nuevos institutos universitarios privados y públicos dan cuenta de escenarios novedosos, diversos, representativos de porcentuales menores con respecto a la tradicional universidad pública, pero muy significativos en la medida que dan cuenta de voluntades de cambio.

Transformaciones y paradojas

La universalización de la educación superior a grandes rasgos, es reconocida mundialmente como la afirmación del derecho que le asiste a los habitantes de una nación, a acceder a una formación superior, más allá de la etapa de obligatoriedad educativa, para insertarse cultural, política y económicamente en su sociedad. Universalización y derechos sociales son dos caras de la misma moneda intrínsecamente asociados a la inclusión. En todo caso, la dimensión paradójica de este concepto aparece cuando nos preguntamos si expansión y masificación son dos conceptos concomitantes y representan las demandas sociales por más educación superior; por otro lado, democratización, es una dimensión subsidiaria de las políticas de estado para y hacia los demandantes. La expansión se produce como consecuencia de una mayor demanda educativa y refiere al crecimiento cuantitativo, por lo tanto, la masificación aparece cuando esta expansión alcanza parámetros muy superiores en comparación con las tendencias históricas. Desde otra perspectiva, el concepto democratizador está asociado a la voluntad política de abrir canales, circuitos o niveles a nuevos actores del sistema que históricamente no habían accedido. En última instancia para que haya democratización debería haber inclusión. En Argentina la expansión y la masificación universitaria no necesariamente ha transformado los parámetros de inclusión de modo llamativo.

Las dos tendencias más notables de la educación superior universitaria argentina son **la privatización del número de estudiantes y egresados, así como la feminización a nivel del ingreso y del egreso**. Existen políticas de género que ayudan a sustentar esta particularidad desde el punto de vista de la valoración positiva hacia el papel de la mujer universitaria. Sin embargo, recientes informes censales a la hora de convalidar estas tendencias en el campo laboral, reconocen que a igualdad de trabajo todavía persiste la desigualdad salarial en detrimento de la mujer y a igualdad de título universitario se advierte la subocupación femenina. Ambas dimensiones encarnan una importante paradoja

con respecto a la feminización universitaria, ya que tanto el sector industrial corporativo como el mediano y pequeño parecen mantener políticas laborales y salariales sexistas.

Hemos recorrido a lo largo de los tres mandatos gubernamentales kirchneristas escenarios cargados de significaciones democratizadoras, tutoriales, aunque también paradójales y contradictorias.

La expansión público-privada (de carácter mixto) obedece a una retórica representativa de una voluntad gubernamental diversificadora, orientada a jurisdicciones provinciales, nacionales y nuevos modelos de universidades privadas que responden a paradigmas de excelencia combinados con una cercanía al campo empresarial y sus ofertas laborales. La universalización de la educación superior fue apoyada por el crecimiento de la oferta pública y los programas financiados por la SPU. Sin embargo, la subocupación y el desempleo de graduados universitarios condicionan la elección institucional y el horizonte de expectativas. Carreras cortas del sector terciario privado, institutos no reconocidos y ofertas virtuales están dominando las tendencias de crecimiento y ayudan a explicar las preferencias en aumento del campo estudiantil y del porcentaje de egresos.

Queda pendiente la promulgación de una nueva Ley de Educación Superior y la gran paradoja emerge de una idea compleja: la universidad inclusiva preparatoria para el mundo el trabajo, el desarrollo profesional y científico, portadora de valores para una ciudadanía crítica y participativa, si existe ¿podrá sobrevivir?

REFERÊNCIAS

ABOITES, H. La encrucijada de la universidad latinoamericana. En: LEHRER, R. (Comp.). *Por una reforma radical de las universidades latinoamericanas*. CLACSO/Homo Sapiens: Buenos Aires, 2010, pp. 95-121

ALONSO, L. Treinta años de vida. En: *La Universidad en 30 años de Democracia*. Buenos Aires SPU, Ministerio de Educación, Presidencia de la Nación, 2013, pp. 4-8.

ALTBACH, P. *Higher education in American society*. Prometheus Books: New York, 1994.

ANUARIOS DE ESTADÍSTICAS UNIVERSITARIAS - ARGENTINA. Disponible en: <http://portales.educacion.gov.ar/spu/investigacion-y-estadisticas/anuarios/> (2011-2015). Acceso el: 18 may 2016.

BECKHAM, E. *Diversity, Democracy and Higher education*. A view from three

nations. India, South Africa, United States, Washington, Association of American Colleges and Universities, 2000.

BOURDIEU, P. *Campo de poder, campo intelectual*. Folios: Buenos Aires, 1983.

_____. *Sociología y cultura*. Grijalbo: México, 1993.

BRUNNER, J. J. La idea de universidad en tiempos de masificación. En: *Revista Iberoamericana de Educación Superior (RIES)*, México, UNAM-IISUE/Universia, Vol. III, núm. 7, 2012, pp. 130-143. Disponible en: <http://ries.universia.net/index.php/ries/article/view/228>. Acceso el: 18 abr. 2015.

BUCHBINDER, P; MARQUINA, M. *Masividad, heterogeneidad y fragmentación: el sistema universitario argentino 1983-2007*. Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2008.

CANO, D. *La educación superior en la Argentina*. Buenos Aires, FLACSO Grupo Editor Latinoamericano, 1985.

CHIROLEU, A. & otros, La política universitaria argentina de los 90: Los alcances del concepto de autonomía. En: *Education Policy Analysis Archives*, Vol. 9, n. 22, junio 12, 2001.

CHIROLEU, A.; MARQUINA, M.; RINESI, E. *La política universitaria de los gobiernos Kirchner: continuidades rupturas y complejidades*. Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2012.

CHIROLEU, A.; SUASNABAR, C. & ROVELLI, L. *Política universitaria en la Argentina: revisando viejos legados en busca de nuevos horizontes*. Buenos Aires, Universidad Nacional de General Sarmiento, 2012.

CROSS, M.; CLOETE, N.; BECKHAM, E & others. *Diversity and Unity*. The role of higher education in building democracy. Cape Town, CHET The Ford Foundation, Maskew Miller Longman, 1999.

DIAS SOBRINHO, J. Cambios y reformas en la educación superior. En: TÜNNERMANN, C. (Ed.) *La educación superior en América Latina y el Caribe: diez años después de la Conferencia Mundial de 1998*. Pontificia Universidad Javeriana /UNESCO-IESALC, 2008, pp. 95-141.

FANELLI, A.; MOGUILLANSKY, M. La docencia universitaria en Argentina. En: *Revista de Políticas Educativas/Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, vol. 22, n. 47, 2014.

FILMUS, D. *La meta de universalizar el secundario y el vínculo educación-trabajo: lecciones de la última década*, 2015. Disponible en: <http://elmonitor.educ.ar/secciones/dossier/la-meta-de-universalizar-el-secundario-y-el-vinculo-educacion-trabajo-lecciones-de-la-ultima-decada/>. Acceso el: 17 nov. 2016.

GARCÍA GUADILLA, C. Dinámicas del financiamiento de la educación superior

en el contexto de la diversidad latinoamericana. En: TÜNNERMANN, C. (Ed.). *La educación superior en América Latina y el Caribe: diez años después de la Conferencia Mundial de 1998*, Pontificia Universidad Javeriana /UNESCO-IESALC, 2008, pp. 367-399.

JOZAMI, A.; SANCHEZ MARTÍNEZ, E. (Comp.). *Estudiantes y profesionales en la Argentina*. Una mirada desde la Encuesta Permanente de Hogares. Buenos Aires, UNTREF, 2001.

LEITE, D. Mercados, rankings y estudiantes consumidores: ¿Qué dirían los compañeros de Córdoba? En: LEHRER, R. (Comp.). *Por una reforma radical de las universidades latinoamericanas*. CLACSO/Homo Sapiens: Buenos Aires, 2010, pp. 289-311.

MAINERO, N.; MAZZOLA, C. (Comp.). *Universidad en democracia. Políticas y problemáticas argentinas y latinoamericanas*, Buenos Aires, Miño y Dávila, 2015, pp. 199-223.

MANCEBO, D.; BITTAR, M. & CHAVES V. L. J. (Orgs.). *Educação superior: expansão e reformas educativas*. Maringá: EDUEM, 2012.

MOLLIS, M. *Estado nacional y universidades*. El caso de Argentina y Japon 1885-1945. Biblos, Buenos Aires, 1990.

MOLLIS, M. *La universidad argentina en tránsito*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2001.

MOLLIS, M. & others. *Scenarios of diversification, differentiation and segmentation of higher education in Latin American and the Caribbean*. Caracas UNESCO IESALC, 2008a, cap. V, pp. 151-171.

MOLLIS, M. *Desafíos y estrategias para la mejora de la educación superior en la Argentina*. Informe de Consultoría, Washington, DC, BID, Buenos Aires - Washington DC, mimeo, 2008b.

MOLLIS, M. (Comp.). *Memorias de la universidad: otras perspectivas para la nueva Ley de Educación Superior*. Buenos Aires, CLACSO, 2009.

MOLLIS, M. Reformas neoliberales y misiones universitarias latinoamericanas. En: MAINERO, N. & MAZZOLA, C. (Comp.). *Universidad en democracia*. Políticas y problemáticas argentinas y latinoamericanas. Buenos Aires, Miño y Dávila, 2015, pp.135-161.

MOREIRA, C.; RAUS, D. & GÓMEZ LEYTON, J. C. *La nueva política en América Latina*. Ruptura y Continuidades, Ediciones Trilce: Montevideo, Uruguay, 2008, pp. 7-22.

QUIROGA, A. *Aspectos de la política económica kirchnerista*. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. 2008, Disponible en: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.479/te.479.pdf>. Acceso el: 05 mar. 2017.

RIQUELME, G. Deuda social con la educación y formación para el trabajo de jóvenes y adultos: accesibilidad, barreras y escenarios complejos. En: *Boletín IESALC de Educación Superior*. Venezuela, 2011, pp. 87-112.

RODRÍGUEZ GÓMEZ, Roberto. La educación superior en el mercado. Configuraciones emergentes y nuevos proveedores. En: MOLLIS, M. (Ed.). *Las universidades en América Latina ¿Reformadas o alteradas?* Buenos Aires, CLACSO, 2003.

SANTOS, Boaventura de Sousa. La Universidad en el siglo XXI: para una reforma democrática y emancipadora de la universidad. Buenos Aires: Miño y Dávila, 2005.

SATTLER, A. Creando puentes. En: *La Universidad en 30 años de Democracia*, SPU, Buenos Aires, Ministerio de Educación, Presidencia de la Nación, 2013, pp. 40-44.

SCHOFER, E.; MEYER, J. *The world-wide expansion of higher education, center on democracy, development, and the rule of law*. Working Paper Number 32, Stanford, Stanford Institute on International Studies, 2005. Disponible en: http://cddrl.stanford.edu/publications/worldwide_expansion_of_higher_education_in_the_twentieth_century_the/. Acceso el: 24 feb. 2017.

SGUISSARDI, V. Universidade pública estatal: entre o público e o privado mercantil. En: VESSURI, H. (Comp.). *Universidade e investigação científica*. CLACSO: Buenos Aires, 2006, pp. 103-135.

TÜNNERMANN, C. (Ed.). *La educación superior en América Latina y el Caribe: diez años después de la Conferencia Mundial de 1998*, Pontificia Universidad Javeriana /UNESCO-IESALC, 2008.

WEISE, C. Nuevos actores, interculturalidad y desafíos epistémicos. Rasgos de una universidad postneoliberal en la política universitaria boliviana. En: LEHRER, R. (Comp.) *Por una reforma radical de las universidades latinoamericanas*. CLACSO/Homo Sapiens: Buenos Aires, 2010, pp. 235-265.

Texto recibido el 12 de abril de 2019.

Texto aprobado el 23 de abril de 2019.