

FOLL 26869  
378  
6



*Ministerio de Cultura y Educación*  
*Secretaría de Políticas Universitarias*

**POLITICA PRESUPUESTARIA**  
**PARA EL**  
**SECTOR UNIVERSITARIO**  
**(Año 1994)**

*Setiembre de 1993*

PRESIDENTE DE LA NACION  
DR. CARLOS SAUL MENEM

MINISTRO DE CULTURA Y EDUCACION  
ING. AGR. JORGE ALBERTO RODRIGUEZ

SECRETARIO DE POLITICAS UNIVERSITARIAS  
LIC. JUAN CARLOS DEL BELLO

SUBSECRETARIO DE PROGRAMACION Y EVALUACION UNIVERSITARIA  
LIC. JOSE PAGES GIRIBET

SUBSECRETARIO DE COORDINACION UNIVERSITARIA  
DR. EDUARDO ROQUE MUNDET

INV
026869
FOLL.
378

6  
Ej 2

**INDICE**

- A. MARCO GENERAL**
- B. EL NUEVO PAPEL DEL MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION**
- C. OBJETIVOS Y POLITICAS UNIVERSITARIAS**
- D. POLITICA PRESUPUESTARIA PARA 1994**
  - D.1. Presupuesto de la Secretaría de Políticas  
Universitarias**
  - D.2. Crédito presupuestario para las universidades  
nacionales**

## **A. MARCO GENERAL**

1. Uno de los puntos más destacables de la información relevada en el Censo Nacional de Población y Vivienda 1991, en materia educativa, es el notable crecimiento de la población con estudios completos de nivel superior, incluido el universitario, que duplica con creces su número con respecto al censo anterior, pasando de 660.958 personas en 1980 a 1.414.846 en 1991. A esta última cifra deben agregarse, para tener una visión comprensiva, 1.657.952 personas que también tienen estudios terciarios o universitarios aunque incompletos.

2. Los datos anteriores se correlacionan con el notable incremento registrado en la tasa de escolarización de nivel superior. Aunque el aumento de la escolarización se observa en realidad en todos los niveles educativos, la tasa mayor de incremento se produce en el nivel superior: mientras en 1980 sólo el 6,8% de la población escolarizada correspondía al nivel superior, en 1991 ese porcentaje se eleva al 11,4%.

3. En el Cuadro 1 se presenta información relativa a la escolarización de la población de 18-24 años en 1980 y 1991, que mayoritariamente se presume asiste a establecimientos de nivel superior. Puede observarse que la población escolarizada de esas edades pasó del 9,3% de la población total en 1980 al 19,9% en 1991, como resultado de una tasa de crecimiento anual promedio del 8,3%. Las tasas de crecimiento más elevadas se registraron en las provincias patagónicas (Tierra del Fuego, Santa Cruz, Río Negro, Neuquén, Chubut), en Salta, Jujuy y la Rioja en la región del noroeste, y en Formosa y Misiones en el noreste, destacándose también el aumento registrado en la provincia de Buenos Aires.

4. Cabe destacar que si bien la tasa de escolarización superior y universitaria ha mejorado notablemente en todas las jurisdicciones provinciales, el país registra no obstante situaciones contrastantes: mientras que en la Capital Federal el 40,2% de la población de 18-24 años está escolarizada, en las provincias patagónicas y Misiones se encuentra en tal situación menos del 10% de la población de dicho grupo de edad.

5. El aumento del nivel de escolarización en el nivel superior que se verifica en los datos censales, se ve confirmado cuando se analiza la evolución de la cantidad de alumnos de las universidades nacionales, que representan en

**CUADRO 1**  
**TASA DE ESCOLARIZACION SUPERIOR Y UNIVERSITARIA 18-24 AÑOS**  
**1980 y 1991**

	1 9 8 0			1 9 9 1			Tasa de crecimiento anual
	población	matrícula	%	población	matrícula	%	
República Argentina	3136593	292722	9,3	3537458	703637	19,9	8,3
Capital Federal	302749	67713	22,4	306942	123317	40,2	5,6
Pcia. de Bs.As.	1201686	95651	8,0	1369937	239771	17,5	8,7
Gran Bs. As.	770781	58273	7,6	890767	130218	14,6	7,6
Resto Bs.As.	430905	36378	8,4	479170	109553	22,9	10,5
Catamarca	23105	1585	6,9	28666	4345	15,2	9,6
Córdoba	274949	34202	12,4	309690	84238	27,2	8,5
Corrientes	81153	6388	7,9	90822	17177	18,9	9,4
Chaco	86278	4867	5,6	93866	13240	14,1	9,5
Chubut	32635	1167	3,6	39380	3956	10,0	11,7
Entre Ríos	102334	6260	6,1	105989	16129	15,2	9,0
Formosa	34971	858	2,5	43748	5139	11,7	17,7
Jujuy	46079	1997	4,3	56168	7739	13,6	13,1
La Pampa	22309	1346	6,0	25618	3327	13,0	8,6
La Rioja	18346	1159	6,3	24240	3297	13,6	10,0
Mendoza	137586	12067	8,8	155398	27879	17,9	7,9
Misiones	72373	2415	3,3	87826	8350	9,5	11,9
Neuquén	31910	1112	3,5	46225	4477	9,7	13,5
Río Negro	43421	1502	3,5	54462	4821	8,9	11,2
Salta	76469	4369	5,7	98870	16537	16,7	12,9
San Juan	53987	4461	8,3	58237	10233	17,6	7,8
San Luis	25021	2172	8,7	31337	4732	15,1	7,3
Santa Cruz	15660	289	1,8	17508	1480	8,5	16,0
Santa Fe	265982	25714	9,7	284280	63763	22,4	8,6
Sgo. del Estero	62242	2979	4,8	68796	8329	11,9	9,8
Tierra del Fuego	5099	29	0,6	7050	381	5,4	26,4
Tucumán	120249	13420	11,2	131403	30980	23,6	7,9

1989 el 87,2% del sistema universitario, en base a la estadística que ha relevado la Secretaría de Política Universitaria. En los Cuadros 2 y 3 puede observarse que en 1992 la cantidad de alumnos es un 93% superior al promedio de los tres primeros años de la década de los ochenta. Sin embargo, cuando se analiza el crecimiento de la cantidad de egresados aproximadamente en el mismo período, se advierte que el mismo es sólo del orden del 20%, lo cual estaría indicando un bajo rendimiento relativo del sistema (ver Gráfico 1).

6. Pero no sólo ha habido crecimiento en la cantidad de alumnos y en las tasas de escolarización, sino también en la cantidad de instituciones universitarias. El sistema universitario argentino está constituido, en la actualidad, por 73 universidades: 31 universidades nacionales, 6 instituciones universitarias que funcionan dentro del régimen de universidades provinciales, y 36 universidades privadas. Ese conjunto de instituciones, que hasta 1970 eran 20 (10 universidades nacionales y 10 privadas), ha venido creciendo desde entonces con un gran dinamismo. Entre 1970 y 1983 se crearon 32 universidades y entre ese año y el presente otras 19, sin duda como respuesta a esa demanda explosiva y sostenida de educación superior. Mientras que en los años 1970 predominó la creación de universidades nacionales, en los últimos años el crecimiento de universidades privadas ha sido notoriamente mayor.

7. Ese notable crecimiento se caracteriza, tanto por la gran diversidad de instituciones y de ofertas de enseñanza universitaria, como por la débil coordinación que hay entre ellas. En efecto, junto a las grandes universidades que vienen del pasado, hay ahora universidades, tanto estatales como privadas, de dimensión y de características muy disímiles, que conviven como parte de un sistema escasamente articulado. Si bien existe, por un lado, el Consejo Interuniversitario Nacional como órgano de coordinación entre las universidades nacionales, y por otro, el Consejo de Rectores de Universidades Privadas como órgano de acuerdo y enlace entre las instituciones de gestión privada, no hay entre ellos y con el Estado una vinculación efectiva y aún dentro de cada uno de esos campos la coordinación es con frecuencia difícil y poco efectiva. El resultado es un sistema universitario, si así se lo puede llamar, con un grado muy bajo de integración, que ha crecido con notable dinamismo pero en forma bastante inorgánica, y que exhibe, en consecuencia, una serie de superposiciones, carencias y rigideces.

CUADRO 2. TOTAL DE ALUMNOS DE LAS UNIVERSIDADES NACIONALES. 1982-1992 (1)

UNIVERSIDAD	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
TOTAL	317840	338512	442434	582861	645416	685075	652479	667188	684924	684507	705951
BUENOS AIRES	102941	106977	151175	203687	215098	229347	180805	180805*	180805*	180805*	169540
CATAMARCA	1833	2265	2796	3126	2739	2701	2665	3159	3540	4312	3864
CENTRO DE LA PROV. DE BS. AS.	2874	3125	3591	4145	4360	4525	4957	5086	5187	5344	5206
COMAHUE	3655	4250	5268	6199	7710	7946	8344	8232	8225	8942	9537
CORDOBA	34060	34833	47086	59173	69871	74187	75603	76642	83815	84836	81202
CUYO	9473	10577	11289	18695	19071	19143	19266	19679	19244	18008	17410
ENTRE RIOS	2299	2623	2923	3603	3871	4106	4847	5127	5465	5655	6160
FORMOSA**										1044	2400*
JUJUY	1600	1726	1898	2476	2588	2532	2607	2723	2668	2658	2960
LA MATANZA**										1145	6500*
LA PAMPA	2219	2340	2505	3218	2836	2815	2896	2864	3025	3061	3312
LA PATAGONIA SAN JUAN BOSCO	1684	1748	1889	2977	3566	3847	4210	4482	4489	4422	4292
LA PLATA	33187	34074	42773	52215	59497	66717	77872	80985	85035	85000	96157
LITORAL	9129	9953	11712	14442	14365	14362	14283	14174	14038	13687	13024
LOMAS DE ZAMORA	4615	5432	9090	13669	16742	15485	16115	19954*	19954*	19954*	22848
LUJAN			1300	2700	2094	3316	4798	5350	6703	7755	5468
MAR DEL PLATA	5889	5883	8131	12666	15776	18510	12325	16701	16358	15674	16583
MISIONES	2732	3282	4048	5563	6014	6672	6687	6791	6976	6937	7237
NORDESTE	15307	15827	19387	27024*	33737*	32722	33316*	31414*	31414*	31414*	31414*
QUILMES**											869
RIO CUARTO	4148	4773	5260	6577	5585	6191	6551	6886	7269	6785	8004
ROSARIO	17992	19851	26648	35488	38729	42246	44139	46871	47580	49755	48946
SALTA	4274	4847	6297	8712	9087	9457	9393	10833	11047	11024	10889
SAN JUAN	5349	5514	7128	8503	8477	8467	8386	8429	8243	8346	8093
SAN LUIS	4236	5033	5327	6209	7102	7154	7298	7358	7201	6637	7652
SANTIAGO DEL ESTERO	1122	1535	1757	1747	2050	2275	2055	2522	2490	2490	2295
SUR	4897	5077	5478	6130	6090	5792	5875	6423	6061	5971	5942
TECNOLOGICA	25673	28591	34940	47689	55499	61271	61700	59350	63923	59616	71831
TUCUMAN	16796	18356	22738	29131	31762	33307	35486	33348	34483	33784	34304

Fuente: Secretaría de Políticas Universitarias.

Nota:

(1) No se incluye alumnos que concurren a establecimientos de otros niveles dependientes de la Universidad.

(\*) Datos provisionales

(\*\*) Universidades de reciente creación

CUADRO 3. EGRESADOS DE LAS UNIVERSIDADES NACIONALES. 1981-1991 (1)

UNIVERSIDAD	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
TOTAL	26905	26251	26876	26057	30826	29819	29281	31008	32465	33109	31933
BUENOS AIRES	9986	9647	9998	10019	12485	11812	10604	12497	14014	13544	12587
CATAMARCA	100	44	94	104	86	71	106	157	98	111	119
CENTRO DE LA PROV. DE BS. AS.	193	185	202	287	271	267	292	289	307	235	271
COMAHUE	128	187	191	268	268	265	240	321	368	269	378
CORDOBA	4095	3903	3492	3813	3524	3936	4409	5197	4189	4998	4540
CUYO	643	673	837	848	916	822	879	856	939	1224	1174
ENTRE RIOS	95	83	111	181	128	218	266	229	227	224	235
JUJUY	24	21	35	14	23	29	40	26	26	48	54
LA PAMPA	147	153	129	229	204	209	190	180	201	182	181
LA PATAGONIA SAN JUAN BOSCO	72	38	60	84	59	63	64	93	124	95	129
LA PLATA	3228	3067	3010	3201	3312	3045	2983	3182	3263	3110	2806
LITORAL	742	704	693	719	800	728	658	697	683	887	731
LOMAS DE ZAMORA (2)	150	178	443	398	298	744	332				
LUJAN			23	18	25	23	11	19	79	197	162
MAR DEL PLATA	411	312	366	472	488	400	539	426	438	430	585
MISIONES	61	97	86	75	142	161	176	161	161	141	176
NORDESTE	1010	1193	1261	1394	1343	1234	1412	1262	1243	1140	1514
RIO CUARTO	275	280	202	224	283	412	379	342	277	462	337
ROSARIO	1865	1714	1672	1691	1803	1639	1666	1570	1644	1917	1884
SALTA	202	165	212	210	161	165	187	171	183	242	191
SAN JUAN	263	231	240	354	380	224	327	295	389	168	259
SAN LUIS	266	284	302	348	424	277	393	343	360	308	386
SANTIAGO DEL ESTERO	58	35	64	56	59	65	74	62	70	42	72
SUR	497	520	501	416	462	439	458	356	380	386	390
TECNOLOGICA	1245	1395	1363	1483	1596	1085	1424	1121	1484	1579	1208
TUCUMAN	1131	1184	1189	1376	1299	1386	1152	1157	1339	1163	1484

Fuente: Secretaría de Políticas Universitarias.

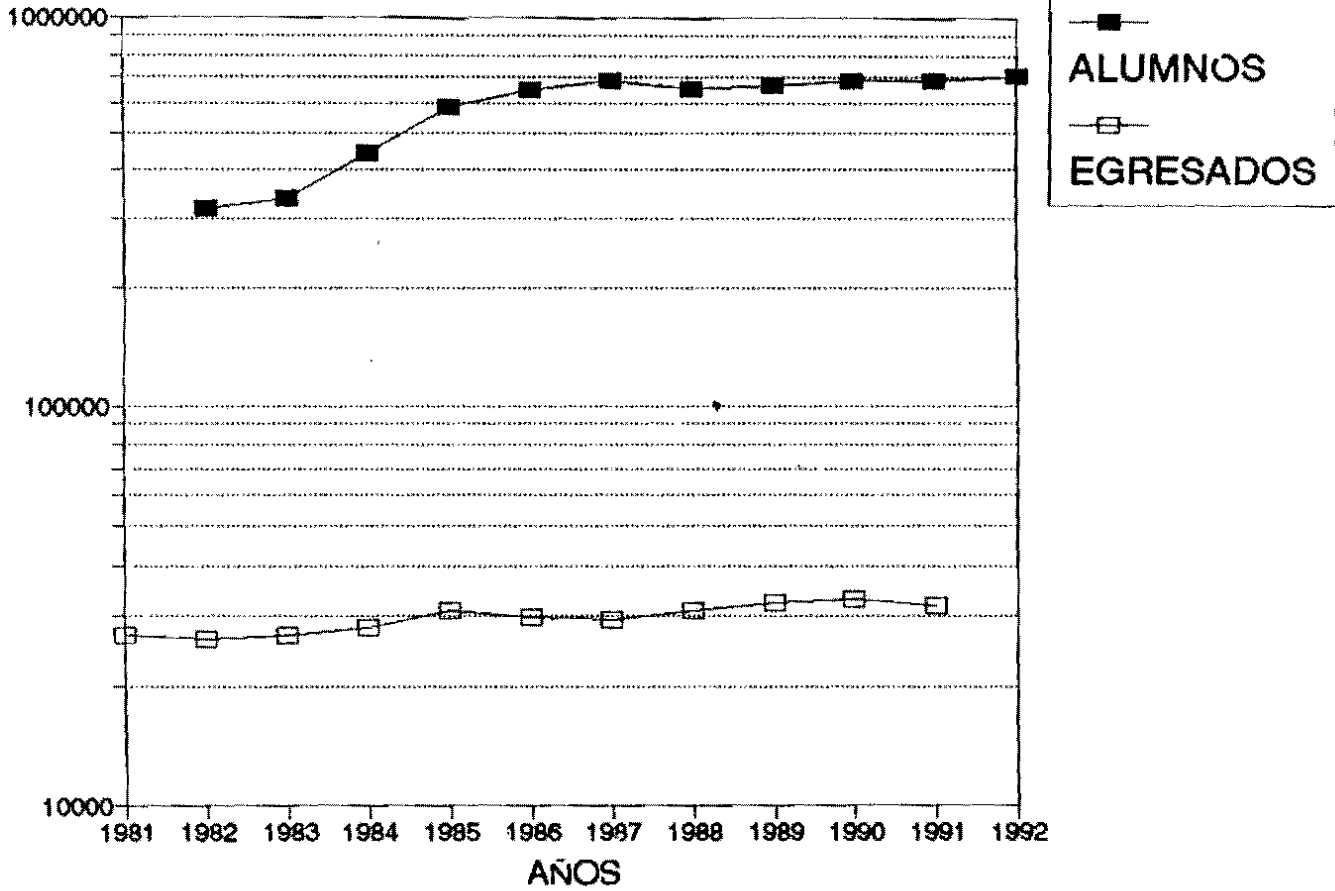
Nota:

(1) No se incluye egresados de establecimientos de otros niveles dependientes de la Universidad.

(2) No hay datos para la Universidad Nacional de Lomas de Zamora a partir del año 1988 (inclusive)



GRAFICO 1  
ALUMNOS Y EGRESADOS  
DE UNIVERSIDADES NACIONALES



FUENTE: SECRETARIA DE POLITICAS UNIVERSITARIAS

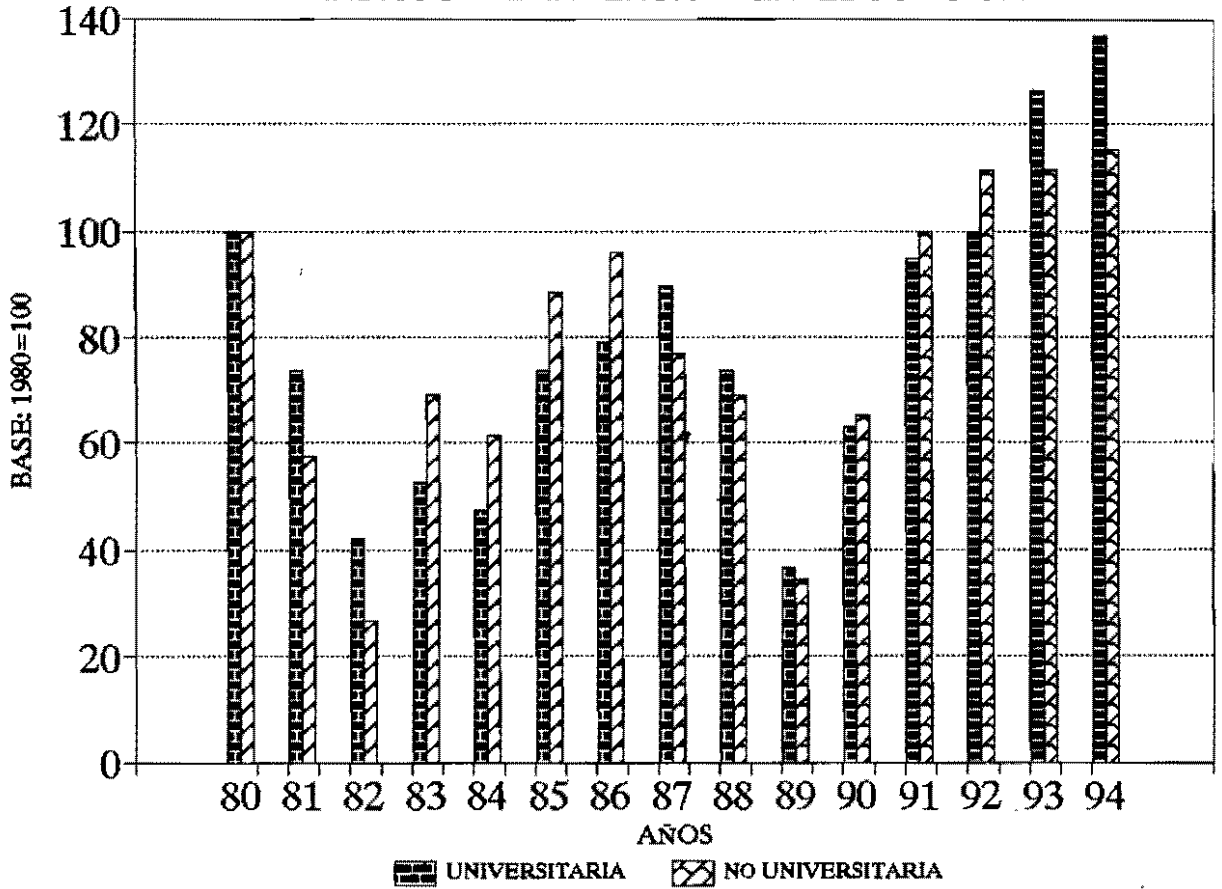
8. Por otra parte, la explosión de la matrícula universitaria -particularmente a partir de 1984, como consecuencia de las demandas democratizadoras, cuando se eliminan los cursos de ingreso- no fue acompañada, en el caso de las universidades estatales, con un aumento proporcional del financiamiento público. La crisis de estancamiento económico y alta inflación de los años 1980 implicó, como es sabido, la quiebra de las finanzas públicas y por lo tanto la caída del financiamiento estatal, aspecto agravado por la dependencia absoluta que las universidades estatales tienen con respecto a los recursos públicos. Los episodios hiperinflacionarios de 1989-90 explican en gran medida la caída del aporte estatal a las universidades nacionales. Ello potenció la crisis del sistema, al reducirse el financiamiento por alumno. El Gráfico 2 ilustra la caída sistemática en valores constantes del presupuesto universitario en 1988 y 1990, fundamentalmente.

9. Desde la aplicación del Programa de Convertibilidad, las finanzas públicas comienzan a recuperarse y la reforma del Estado posibilita que el gasto público social retorne a los niveles de principios de los años 1980. La actual recuperación de las finanzas públicas está permitiendo un gradual y más sólido mejoramiento de los recursos presupuestarios para las universidades. Sin embargo, es necesario reconocer también que, en la medida que la matrícula universitaria ha seguido creciendo, aunque en los últimos años a una tasa sustancialmente menor, la inversión pública en el sector por alumno no es compatible con los patrones internacionales que registran costos de educación superior crecientes que acompañan a la revolución científico-tecnológica en marcha.

10. El desafío consiste entonces en lograr mejorar paulatinamente el aporte estatal como fuente de financiamiento principal de las universidades nacionales, lo cual está por cierto condicionado al desenvolvimiento de la economía en general y de las finanzas públicas en particular, incorporando simultáneamente otros recursos complementarios de modo similar a lo que ocurre en las universidades de prácticamente todos los países del mundo. Paralelamente, debe apuntarse a una gestión más eficiente de los recursos aportados al sistema, para alcanzar mejores resultados cualitativos en la labor de formación profesional, de investigación y de prestación de servicios a la comunidad.

11. A diferencia del período 1992-93, que se caracterizó por la recuperación de los niveles globales de financiamiento del período inmediato anterior a los episodios hiperinflacionarios

**GRAFICO NRO 2**  
**MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION**  
**INDICES DE INVERSION EN EDUCACION**



FUENTE: SECRETARIA DE POLITICAS UNIVERSITARIAS

de fines de los años 1980, la próxima etapa por recorrer deberá centrarse en (a) continuar la tendencia de aumento gradual del aporte estatal, que garantice el equilibrio de la inversión pública en todos los niveles educativos, (b) el desarrollo de fuentes de financiamiento complementarias, y (c) una mejor asignación y uso de los recursos.

12. Resulta asimismo imprescindible abrir la oferta de oportunidades de educación superior. A diferencia de lo que ocurre en la mayoría de los países desarrollados, Argentina no ha cubierto adecuadamente una oferta de formación superior técnica no universitaria, similar a las carreras cortas que se ofrecen en los "Institutos Tecnológicos" de Francia o en los "Communities Colleges" de los Estados Unidos. La iniciativa del Gobierno Nacional ante el Banco Interamericano de Desarrollo, de incluir ese aspecto entre los componentes a financiar con el programa de crédito con que esa institución se propone apoyar la puesta en marcha de la Ley Federal de Educación, apunta precisamente a desarrollar experiencias piloto como las señaladas, articuladas con las Universidades. Esta iniciativa contribuirá así a desarrollar la formación profesional técnica, para responder a las nuevas exigencias de un mercado de trabajo más flexible y exigente en cuanto a capacidades, descomprimiendo de paso la demanda por educación universitaria.

13. Se ha señalado antes que en los últimos años ha aumentado el número de establecimientos universitarios privados (actualmente 13 instituciones tienen autorización provisoria para funcionar, a lo que se añade más de cincuenta solicitudes de creación de nuevas universidades privadas). La obsolescencia y complejidad del marco regulatorio vigente en lo que hace a la apertura de nuevas casas de altos estudios, dificulta el tratamiento de dichas solicitudes, sobre todo teniendo en cuenta que en la normativa argentina la acreditación académica habilita automáticamente para el ejercicio profesional. Desde una perspectiva de economía de la educación, la apertura de nuevas universidades privadas contribuye sin duda a descomprimir la demanda sobre las instituciones estatales y, en consecuencia, a disminuir la presión sobre el financiamiento público. Empero, la autorización estatal para la creación y funcionamiento de nuevas instituciones, debe resguardar condiciones tales de calidad y excelencia que no comprometan la seriedad del ejercicio profesional futuro y el crédito público que la sociedad deposita en dichas instituciones.

14. En este marco, las políticas de transformación estructural del sistema universitario, a las que se hará referencia en el apartado C de este documento, apuntan a crear las bases para conformar un sistema universitario mejor financiado, abierto y flexible pero más integrado internamente y más articulado con la sociedad, que respetuoso de la autonomía de las instituciones que lo componen, promueva sin embargo la necesaria transformación y permita que ellas puedan enfrentar los desafíos que hoy la sociedad les plantea, con mayores posibilidades de éxito.

## **B. EL NUEVO PAPEL DEL MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACION**

15. La creación de la Secretaría de Políticas Universitarias a fines del primer trimestre de 1993, ha implicado, sin duda, un salto cualitativo en la política del Estado nacional frente al sector. El objetivo central que el nuevo organismo se fijó con relación a las universidades nacionales, fue el de generar condiciones propicias para revertir la compleja relación entre el Poder Ejecutivo Nacional y las casas de altos estudios. En efecto, el celo de las universidades por la autonomía universitaria tradicionalmente ha implicado una sospecha permanente sobre las modalidades de intervención del Ministerio de Cultura y Educación en el sector. La autonomía universitaria, que es sin duda una condición básica para el desarrollo de la investigación y la docencia superior en una sociedad democrática, ha sido sin embargo interpretada más de una vez como independencia absoluta de las universidades estatales, y en consecuencia, como total desvinculación con las políticas globales y sectoriales del sistema educativo en su conjunto y del nivel superior en particular.

16. La Secretaría de Políticas Universitarias inició su accionar priorizando el segmento de universidades estatales, teniendo en cuenta que ellas atienden la mayor parte de la demanda de educación universitaria, y que aun cuando funcionan bajo un régimen de autonomía, de hecho operan como entidades que se financian casi en forma exclusiva mediante aportes del Tesoro Nacional.

17. Por primera vez en décadas el Ministro de Cultura y Educación, el Secretario de Políticas Universitarias y los Subsecretarios del área, han concurrido a las universidades para dialogar con los claustros, interiorizarse de los problemas y plantear que no hay contradicción sustancial entre la autonomía universitaria y la planificación y coordinación del sector. Ejemplos de la ausencia de esa necesaria

coordinación, son la expansión territorial de algunas universidades fuera de su sede central, incursionando, aunque esto no esté vedado legalmente, en áreas de competencia regional de otras universidades; o la creación de carreras de grado sin la intervención previa que legalmente le cabe al Ministerio con el propósito de fijar la validez nacional de los títulos y establecer sus incumbencias profesionales; o la clara superposición de iguales o muy similares ofertas académicas en una misma región; o una marcada demora en la entrega oportuna de la información estadística que cualquier sistema requiere para coordinar y dar transparencia a su acción.

18. En el caso de la vinculación entre el Estado y las universidades privadas, la multiplicación de las iniciativas de creación de nuevas instituciones y de nuevas carreras en las ya existentes, no ha podido ser atendida en tiempo y forma por el Ministerio al haber sido superada la capacidad del plantel de profesionales especializados en esos campos. Es sabido, asimismo, que el funcionamiento ilegal de instituciones de educación superior no autorizadas por el Ministerio, ha sido justamente caracterizado como irregular. El marco regulatorio de la actividad privada en el sector universitario es bastante obsoleto e inadecuado, como se ha dicho antes, la normativa vigente es extremadamente laxa en los requisitos para que una institución de educación superior merezca la denominación de universidad, es poco exigente en las condiciones requeridas para evaluar la calidad intrínseca de la propuesta, y a la inversa, es extremadamente formalista y burocrática en la supervisión de las actividades de las universidades privadas que ya cuentan con reconocimiento definitivo por parte del Estado, estando por ejemplo obligadas a solicitar autorización previa del Ministerio para hacer cambios marginales de planes de estudio y estructuras de organización interna.

### C. OBJETIVOS Y POLITICAS UNIVERSITARIAS

19. Los antecedentes reseñados brevemente en los apartados anteriores, sirven para comprender mejor, tanto la situación en que se encuentra el sector universitario, como las razones en que se fundamentan los objetivos y políticas que la Secretaría ha definido.

20. En líneas generales, se han definido cuatro grandes objetivos que orientan el accionar del sector:

- a) Fortalecer el financiamiento público y privado de las universidades estatales y generar condiciones para un gradual pero sistemático mejoramiento de las retribuciones del personal universitario, dentro del marco de restricciones y posibilidades que impone el proceso de estabilización y crecimiento de la economía nacional.
- b) Crear las bases para una adecuada integración y coordinación del sistema universitario, que permita atender adecuadamente la demanda social de educación superior, evitando la dispersión de esfuerzos y la superposición de ofertas y servicios.
- c) Promover por distintos medios el mejoramiento de la calidad de las ofertas y servicios universitarios, tendiendo a que la formación de recursos humanos altamente calificados y la producción de nuevos conocimientos y tecnologías, respondan a las exigencias de excelencia y pertinencia que la construcción de una sociedad democrática estable y en crecimiento requiere.
- d) Contribuir al desarrollo de marcos institucionales y reglamentarios que regulen de modo estable y previsible la organización y funcionamiento de las universidades.

21. El conjunto de *políticas* que se reseñan seguidamente tienden a orientar el trabajo de programación que se ha emprendido en vistas al logro de los objetivos planteados.

a) Las políticas orientadas a fortalecer el financiamiento de las universidades nacionales, buscan no sólo mejorar gradualmente el crédito anual para tales instituciones dentro del presupuesto nacional en el marco de lo prescrito en la Ley Federal de Educación, sino también estimular el fortalecimiento de los llamados "aportes complementarios", provenientes tanto del sector privado como del sector público por contratos de prestación de servicios, de asesoría, contribuciones de los alumnos, etc. Además, junto al fortalecimiento del presupuesto universitario por las vías señaladas, se trata de encontrar bases más racionales y equitativas para su distribución entre las universidades. Con ese propósito se propone que a partir de 1994 gradualmente los incrementos presupuestarios anuales se destinen principalmente a programas de reforma estructural, en cuya formulación participen el Consejo Interuniversitario Nacional y la Secretaría de Políticas Universitarias.

b) Un segundo conjunto de políticas están orientadas a mejorar la gestión en el sistema universitario, que como se desprende de los antecedentes apuntados más arriba es un tema

verdaderamente crítico. En esa dirección, y en cumplimiento de la legislación vigente, se impulsa la adopción plena del nuevo régimen económico-financiero de la administración nacional en las universidades, lo mismo que la elaboración de presupuestos por programas. Por otra parte, y en vistas también a promover una mayor eficiencia en el uso de los recursos, se busca el establecimiento y utilización de ciertos parámetros-límite, como topes de gastos en administración y dirección como proporción de los gastos totales, etc. En este mismo orden, en fin, se trata de apoyar a las universidades que adopten políticas y medidas concretas destinadas a mejorar la eficiencia en su gestión, previéndose la posibilidad de ofrecer estímulos en función de los resultados logrados.

c] Un tercer grupo de políticas está orientado a coordinar y planificar el desarrollo del sistema universitario. Con ese fin se prevé, en primer lugar, reconstruir el sistema de estadísticas universitarias, dada la importancia central que un buen sistema de información tiene para la coordinación, el planeamiento y la toma de decisiones. En segundo lugar, con el propósito de coordinar la acción entre las universidades de una misma región y de articular los planes y programas que ellas se propongan desarrollar con organismos públicos y privados de la región, se ha programado la creación de Consejos de Planificación Universitaria Regional, uno de los cuales ya ha sido formalmente constituido. En tercer lugar, y en vistas también a armonizar y racionalizar el desarrollo del sistema, se prevé considerar con las universidades un conjunto de acciones tendientes a definir la situación de aquellas carreras para las que no hubiere una demanda mínima, no obtuvieren resultados razonables en términos de egresados y/o investigaciones o fueren expresión de evidentes situaciones de superposición con carreras similares en otras universidades de la región. En cuarto lugar, se procura acordar con las universidades un conjunto de pautas básicas que orienten la creación de nuevas carreras en función de lo que se acuerde en el respectivo Consejo de Planificación Universitaria Regional. En fin, dada la excesiva cantidad de títulos universitarios existentes en la actualidad, se apunta a definir normas claras y contenidos básicos en cada área de conocimiento, en función de los cuales se tenderá a racionalizar la situación presente y se fijará la validez de los futuros títulos.

d] Otro importante conjunto de políticas apunta a elevar el nivel de la enseñanza y la investigación, como funciones sustantivas de las universidades, para responder a las crecientes exigencias de calidad en la formación de recursos humanos calificados y en la generación de conocimientos, que la transformación de la sociedad y el crecimiento de la economía imponen. En orden al cumplimiento de tales políticas, se está



impulsando el establecimiento de un sistema de evaluación institucional que permita que las propias universidades y la sociedad a la que sirven, conozcan el nivel y calidad de las distintas ofertas y servicios, registren los principales problemas y carencias que los afectan y preparen planes de mejoramiento factibles a desarrollar en plazos definidos. Además, con el fin de apoyar el desarrollo de la calidad y la excelencia, se prevé crear a partir de 1995 un Fondo de Inversiones en Capital Fijo y Capital Humano, que se alimentará fundamentalmente con recursos provenientes de créditos externos otorgados por organismos multilaterales, y al cual tendrán acceso las universidades nacionales previa presentación y aprobación de proyectos de inversión relativos a programas de reforma y reestructuración. Con este propósito se están negociando programas de crédito externo con el BID y el Banco Mundial. Dentro de este conjunto de políticas, se encuadra también la que apunta a una gradual reconversión de la planta docente, que tienda a incrementar la participación relativa de los docentes con dedicación exclusiva y con dedicación simple, de modo de fomentar en el primer caso el tiempo consagrado a la investigación, y en el segundo, a aprovechar para la enseñanza los conocimientos, habilidades y destrezas que proporciona la práctica profesional.

e] Estrechamente asociadas a los esfuerzos por mejorar la calidad universitaria, se ha definido un conjunto de políticas orientadas a jerarquizar la carrera docente mediante la incorporación de estímulos al mayor esfuerzo y a los logros que ellos alcancen tanto en la actividad específicamente docente como en la de investigación. Por un lado, se trata de facilitar y apoyar los programas de incentivos a la docencia que las propias universidades vienen desarrollando. Por otro, se establecerá a partir de 1994 un programa de incentivos no permanentes para los docentes universitarios que participen en proyectos de investigación evaluados y aprobados.

f] Se están definiendo, además, un conjunto de políticas que apuntan a desarrollar o actualizar el marco regulatorio de las universidades, que incluye una nueva ley del sistema universitario nacional, nuevas normas reglamentarias sobre autorización de carreras y universidades, normas sobre fiscalización de universidades privadas, etc.

22. A partir de los objetivos y políticas reseñados, la Secretaría ha emprendido ya el desarrollo de algunas iniciativas que están actualmente en proceso de ejecución. Entre ellas cabe destacar: (a) la creación de Consejos de Planificación Universitaria Regional (Res. MCyE 1618/93); (b) el inicio de experiencias de autoevaluación y evaluación

externa para el mejoramiento de la calidad y la excelencia; (c) la constitución del Consejo Nacional de Educación Superior (Decreto 1075/93 y Res. MCyE. 1228/93), como órgano independiente integrado por personas con reconocida trayectoria en los campos académico, científico y tecnológico, y que tiene por misión asesorar en todas aquellas materias que hacen a la mejora sistemática de la calidad y organización del sistema de educación superior; (d) la reconstrucción de un sistema de información estadística (Res. MCyE 1069/93); (e) la formulación de un proyecto de ley de reforma del régimen económico-financiero de las universidades nacionales, ya elevado al Honorable Congreso de la Nación, mediante el cual se procura profundizar la autonomía universitaria en materia de gestión y administración económico-financiera; (f) la reforma del sistema de seguimiento de la ejecución presupuestaria y programación de requerimientos trimestrales de recursos por parte de las universidades, que ha posibilitado la regularización total de las transferencias mensuales por parte de la Secretaría de Hacienda a cada universidad nacional; (g) la realización de seminarios de formación y capacitación en materia de gestión universitaria, fundamentalmente en temas económico-financieros y programación presupuestaria; (h) el estudio de modelos de distribución presupuestaria, con el propósito de desterrar la práctica de asignación específica de recursos a cada universidad, no sustentada en indicadores objetivos de situación y desempeño; (i) el desarrollo de acciones que tienden a fortalecer y dinamizar la actividad académica en las universidades, como el programa de incentivos a los docentes-investigadores; etc.

#### D. POLITICA PRESUPUESTARIA PARA 1994

23. La política presupuestaria constituye un instrumento clave para el logro de los objetivos que se acaban de reseñar y para la ejecución de las correspondientes políticas en vistas a la transformación del sector. Se distinguen en este sentido dos campos, uno que corresponde al fortalecimiento del Ministerio, en particular de la Secretaría de Políticas Universitarias como ámbito de conducción del desarrollo del sistema universitario, y otro que corresponde al sistema de universidades nacionales, y que específicamente tiene que ver con la transferencia de recursos al conjunto de estas instituciones que son definidas como organismos descentralizados en el régimen económico-financiero de la administración pública nacional (ley 24.156).

24. Las restricciones financieras con que operan las universidades nacionales son conocidas. Los indicadores que mejor la expresan son, seguramente, el nivel de las remuneraciones de su personal docente y no docente y el bajo porcentaje de los recursos destinados a inversiones físicas y en capital humano, así como otros gastos de funcionamiento. Los recursos que no se destinan a personal representan, en promedio, sólo el 15% de los recursos totales.

25. Las universidades nacionales dependen, casi exclusivamente, del aporte económico del Tesoro Nacional. Sin embargo, desde mediados de los años '80 las universidades nacionales están gradualmente impulsando distintos mecanismos de obtención de recursos complementarios. Algunas han constituido fundaciones, y otras sociedades comerciales, con el propósito de promover la venta de servicios de consultoría e ingeniería y la contratación de trabajos de investigación, desarrollo y transferencia de tecnologías. En cuanto a contribuciones estudiantiles, todas las universidades nacionales han arancelado los estudios de postgrado, la Universidad de Córdoba ha establecido un sistema de contribuciones voluntarias a través de cooperadoras a nivel de facultades, y la Universidad de Mar del Plata ha establecido una contribución voluntaria que se hace efectiva simultáneamente con la matrícula, también a través de una cooperadora. En definitiva, las universidades nacionales están explorando distintos modos de obtención de recursos complementarios, que tiende a modificar la desequilibrada estructura de financiamiento que casi exclusivamente depende del aporte estatal, caso cada vez más raro en la experiencia internacional. Lamentablemente, no existe tampoco información fidedigna sobre la generación de recursos propios en cada universidad; usualmente dichos recursos no ingresan al sistema de presupuesto y contabilidad, al emplearse sistemas paralelos como fundaciones y cooperadoras, y las universidades no parecen dispuestas a dar a conocer públicamente los ingresos extrapresupuestarios.

26. El reciente proyecto de ley de modificación del régimen económico-financiero de las universidades, que elimina todas las restricciones existentes para la generación y administración de recursos adicionales y profundiza la autonomía universitaria, de ser aprobado por el Honorable Congreso de la Nación, ha de posibilitar la ampliación de las perspectivas de obtención de recursos complementarios.