



LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA ARGENTINA Y EL DESAFÍO DE LA INCLUSIÓN EN EL SIGLO XXI

ARGENTINE UNIVERSITY EDUCATION AND THE CHALLENGE OF INCLUSION IN THE 21ST CENTURY

Autor

Barletta, Alicia- Heredia, Mariana

E-mail

barlettaali@gmail.com

Eje temático

Economía

Palabras clave

educación universitaria, políticas públicas, políticas de inclusión

Resumen

El presente artículo tiene como objetivo analizar el sistema universitario argentino y las políticas públicas de inclusión que se llevaron a cabo en este nuevo siglo. Las políticas de inclusión intentan, mediante programas de becas, tutorías y el aumento de la oferta educativa universitaria, ampliar la cobertura de la educación superior. El análisis preliminar de diferentes indicadores contruidos a través de datos de censos de población, la encuesta permanente de hogares de INDEC y estadísticas educativas, evidencian que estas políticas fueron importantes para el acceso pero ineficaces para la permanencia y graduación de los estudiantes de los quintiles de menores ingresos. Sin embargo, la falta de una evaluación de impacto de dichas políticas hace difícil llegar a conclusiones definitivas y proponer mejoras en el diseño de programas de inclusión en la educación superior universitaria.



1) Introducción

En septiembre del año 2015, la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. La Agenda plantea 17 Objetivos que abarcan diversas dimensiones de las sociedades y que regirá los programas de desarrollo de los estados miembros durante los próximos 15 años. En la discusión de la agenda, los estados miembros convinieron que el mayor flagelo y desafío del mundo actual es la erradicación de la pobreza; lo cual quedó plasmado como el objetivo Nro. 1 de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), reparando en la gravedad del problema.

En este sentido, en un trabajo recientemente publicado por Gasparini, Gluzmann y Tornarolli (2019), donde cuantifican y caracterizan la pobreza crónica en Argentina, se evidencia que existe una clara diferencia en los niveles educativos entre los sectores más vulnerables y menos vulnerables de la sociedad Argentina. Mientras que el 69,3% de los más vulnerables tienen un nivel educativo bajo (menos de 9 años de educación) y prácticamente ninguno un nivel educativo universitario (que implica más de 12 años de educación); en el grupo menos vulnerable de la población los datos son opuestos: el 91% de los adultos en ese grupo tienen nivel educativo superior.

Desde comienzo del siglo XXI, varios países de Latinoamérica, vienen conformando sus agendas de gobierno en materia de educación con políticas innovadoras denominadas genéricamente democratizadoras y/o inclusivas (Chiroleu, 2009). La democratización está relacionada al acceso de las diferentes clases y grupos sociales a la educación superior y no solo a una población privilegiada.

Aunque en el último tiempo la cobertura en educación superior en Latinoamérica se ha expandido a un ritmo relativamente rápido, es evidente que parte de la población sigue marginada de este bien público y no es sorprendente que la mayoría de la matrícula universitaria corresponda a los hijos de las clases medias y altas de la sociedad. Según datos del Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL), en el año 2018, el porcentaje de la población mayor a 20 años con nivel universitario completo, era en Argentina, el 5,7% en los niveles inferiores de ingresos y el 35,7% en los niveles de altos ingresos; en Brasil, estos porcentajes ascendían al 3,3% y 32,5%; mientras que en México en 2016, alcanzaban el 3,9% y 23,5% respectivamente. Desde esta perspectiva, plantear la democratización y



la inclusión es preguntarse cómo hacer para que los grupos sociales menos favorecidos puedan acceder a la educación superior universitaria, permanezcan en ella y logren graduarse.

2) Objetivo y metodología

El objetivo general de este artículo es discutir y reflexionar sobre los desafíos de las políticas de inclusión en el sistema de educación superior en Argentina en el S.XXI. Específicamente se pretende describir la evolución de la educación superior en general y del sistema universitario en particular del país, las políticas de inclusión aplicadas y ver cuáles son los desafíos para próximas investigaciones.

Para cumplir con el objetivo se ha realizado una extensa búsqueda bibliográfica en diversas bases y se han construido indicadores para analizar a la educación universitaria argentina. De esta forma, en la próxima sección, se presentan algunas teorías sobre la importancia de la educación en la distribución del ingreso y el desarrollo económico. En la cuarta se describe brevemente el sistema universitario argentino. Luego, se discute sobre el significado de democratización e inclusión de la educación superior y las políticas universitarias aplicadas en el país, y específicamente, en la Universidad Nacional del Litoral (UNL) en las últimas décadas. En la quinta sección, se construyen diferentes indicadores relacionados a la educación universitaria para analizar su evolución en el periodo 2001-2019; y por último, se presentan algunas conclusiones.

3) Marco teórico

La literatura económica brinda elementos que permiten comprender la importancia de la educación en el crecimiento y desarrollo de los países por un lado, y, también, permite identificar a la educación como una variable clave para entender la desigualdad en la distribución del ingreso.

El concepto de educación se arraigó, en la economía, con la teoría del capital humano. Esta teoría fue inicialmente postulada por Schultz (1961) y Becker (1983), quienes realizaron estudios sobre los efectos de la educación en el crecimiento económico. El capital humano es considerado un factor propiciador de desarrollo y crecimiento económico, para su formación entran en juego la educación y la capacitación laboral, porque a través de ellos se



descubren y desarrollan las capacidades, los talentos, las destrezas y habilidades de los individuos (Villalobos Monroy y Pedroza Flores, 2009).

El supuesto clave de esta teoría es que existe una relación directa entre las cualificaciones de un individuo y sus remuneraciones; y su observación más importante reside en determinar la diferente capacidad productiva entre trabajadores, entendiendo que el trabajo ofrecido por los buscadores de empleo no es un bien homogéneo, sino el resultado de diferentes niveles de educación. Por esta misma razón, Toharia (2005) sostiene que una de las principales consecuencias de la teoría del capital humano es su explicación de las diferencias salariales. En un mundo de perfecta certidumbre y perfectos conocimientos, las diferencias salariales sólo reflejarán las diferencias de inversión en capital humano. Partiendo de esta afirmación se puede llegar a lo que según Becker (1983) explica la desigualdad en la distribución de las retribuciones y de la renta, basándose que la misma está positivamente correlacionada con la desigualdad en la educación y en otras formas de aprendizaje.

Entonces, los bajos ingresos son explicados en función de una menor productividad, y ésta por una escasa inversión en capital humano. Por lo tanto, resulta conveniente conocer cuáles son los determinantes de una inversión desigual en capital humano. La justificación de que unos inviertan y otros no, yace en determinadas imperfecciones del mercado. Sin embargo, incluso en el caso de que los mercados sean perfectos, la teoría contempla que haya individuos que inviertan en capital humano en menor medida que otros. Lo que explica en este caso la diferencia, es la tasa de preferencia temporal de los individuos, que es la medida de la intensidad de la preferencia por el consumo en el momento presente, en relación con el consumo futuro. De este modo, como señala Toharia (1983 citado en Dallorso, 2016), la teoría del capital humano sugiere, en su versión más extrema (competencia perfecta), que los individuos en situación de pobreza lo están porque no han invertido en capital humano, lo que a su vez se debe a sus gustos, reflejados en una elevada tasa de impaciencia o preferencia temporal.

De acuerdo a esta teoría, las políticas económicas que deben implementarse para los problemas de pobreza y desempleo están relacionadas con la mejora de los niveles educativos (aumento del capital humano). De esta forma, Becker (1983) recomendó, como políticas económicas, garantizar que todos los participantes del mercado de trabajo posean la oportunidad de obtener los



mismos salarios ante iguales montos de inversión en capital humano, evitando así la discriminación y los posibles favoritismos.

Aunque la teoría del capital humano es una teoría neoclásica y como tal, es una teoría alejada del análisis de clases y estrictamente individualista; la evidencia empírica muestra una relación positiva entre pobreza y educación; específicamente, entre pobreza y educación universitaria (Gasparini et al., 2019; Paz, 2019). Si bien la evidencia empírica muestra una relación entre dichas variables, es importante conocer que también existen otros factores que afectan a la distribución desigual del ingreso.

En este sentido Thurow (1983) ha criticado a la teoría del capital humano comprobando que las diferencias salariales no dependen sólo de los diferentes niveles educativos de los trabajadores, sino que también entran en juego factores como el sexo y la raza. Por otro lado, Boudon (1978), señala que la reducción de las desigualdades en el plano educativo no lleva a la igualdad en el plano salarial.

Si bien esta teoría tiene importantes limitaciones, aquí se la toma como un estímulo para la inversión pública en educación superior. Se considera que la educación no asegura ni la movilidad ascendente, ni la disminución de las desigualdades sociales, pero es una condición necesaria, es decir, no hay oportunidades de crecimiento y desarrollo económico sin educación.

Según Hidalgo (2001), una de las principales funciones que debe cumplir el sistema público es garantizar el acceso universal a la educación de las personas que integran una sociedad. La idea fundamental es lograr la igualdad de oportunidades para contribuir a la democratización al incluir al individuo en la sociedad y en el conjunto de sus conocimientos. En este marco, la función principal de la universidad es generar y transmitir conocimiento (Krotsch, 2001).

4) El sistema universitario en Argentina.

Durante la segunda mitad del siglo XX se dio a nivel internacional un aumento de la matrícula universitaria, en Estados Unidos se dinamiza desde los años cincuenta; en Europa, desde los años sesenta; en Asia, desde la década de 1970, y en América Latina, desde la siguiente. Tal dinámica concluyó en los



países centrales al alcanzarse los niveles de universalización de la cobertura¹, en tanto que en los países latinoamericanos aún está en proceso de desarrollo y consolidación, a través de etapas que van marcando las características de las fases educativas asociadas al ingreso de nuevos tipos de estudiantes (Rama, 2009).

Particularmente, en la Argentina, durante la dictadura de 1976 la política universitaria se dirigió a restringir el ingreso a través de exámenes eliminatorios, implementación de criterios más rígidos para la permanencia de los estudiantes, la determinación de cupos y el cobro de aranceles. Como resultado, hubo una gran disminución de ingresantes en las universidades públicas nacionales. En 1983, con la vuelta de la democracia, comenzó el proceso de normalización de las universidades y se restableció el ingreso irrestricto y la gratuidad de la educación superior². A partir de ese momento comenzó a darse una tendencia creciente de la tasa de escolarización en la educación superior.

El sistema de educación superior argentino atravesó en las últimas décadas un fuerte proceso de expansión, de diversificación y de complejización interna como correlato del incremento de la importancia económica, social, cultural y política del sector. Uno de los fenómenos más importantes que se produjo fue el enorme y vertiginoso proceso de expansión de la demanda de educación superior. Además del crecimiento demográfico, un factor decisivo fue el aumento de la cobertura de los niveles inferiores del sistema educativo, particularmente del nivel secundario, y de la magnitud de la población que finalizó este nivel de estudios. La educación superior se transformó así en una cuestión de política pública (Rezaval, 2009). En síntesis, el sistema de educación durante las décadas del 80 y 90 se expandió hasta alcanzar altas tasas de cobertura que colocaron al país en el modelo de acceso universal.

¹ En términos bastante consensuales ha sido aceptada la clasificación sugerida para identificar distintas etapas del crecimiento de la matrícula de educación superior, de acuerdo a la tasa de escolarización que hayan alcanzado los países en un determinado momento. Así se considera "modelo de acceso de élite" cuando un país tiene porcentajes de escolarización menores de 15%; "modelo de acceso de masas" cuando los porcentajes de escolarización están entre 15% y 35%; y "modelo de acceso universal" cuando los porcentajes de escolarización son mayores del 35% (Véase Fulton y Trow, 1974).

² El 22 de noviembre de 1949, a través del decreto N° 29.337, se suprimieron todos los aranceles universitarios.



Un indicador que se puede utilizar para dar cuenta de ello es la evolución de la tasa bruta de escolarización del sistema de educación superior argentino³, en 1950 era de 5,2%, en 1985 de 36,4%, en el año 2000 57% y en el año 2018 alcanza el 78,2%. Es decir, se evidencia un fuerte crecimiento de la matrícula en educación superior.

Tabla 1. Tasas brutas de escolarización de la educación de nivel superior. 1950-2018

Año	Tasa
1950	5,2
1985	36,4
2000	57
2006	74,2
2010	70,3
2015	75,6
2016	74,3
2017	75,2
2018	78,2

Fuente: Elaboración propia en base a Brunner (1995) e IIPE sobre la base de datos de Unesco.

5) Democratización e inclusión en el sistema universitario argentino

A pesar de la expansión del sistema de educación superior, aún son muchos los sectores de la sociedad que no acceden a la misma. La educación superior en Argentina, así como en muchos países de América Latina y del mundo, ha sido y es, una oportunidad desigualmente distribuida entre los jóvenes (Gazzola y Didriksson, 2018).

La desigualdad en torno a las oportunidades de acceso a la educación en Argentina viene siendo investigada en profundidad hace tiempo. En particular, los datos del sistema educativo superior argentino, reflejan que el perfil de los jóvenes que acceden a la universidad no incluye a los sectores más desfavorecidos en términos socioeconómicos (Gessaghi y Llinás, 2005). Aun

³ Tiene en cuenta los estudiantes matriculados en la educación de nivel superior independientemente de la edad (los niveles mencionados abarcan desde el nivel terciario de ciclo corto, terciario de grado, universitario, maestría y doctorado). Para ampliar información ver apartado 5.



así, en forma sistemática y creciente, desde principios de los noventa se hace evidente que comenzaron a acceder un mayor número de personas y ha crecido la participación relativa de estudiantes originarios de nuevas categorías sociales que antes no accedían a los estudios superiores (Bowl y Bathmaker, 2016). Desde un punto de vista de la política educativa, tal incremento de la heterogeneidad social del estudiantado como consecuencia del tránsito de las universidades para una elite a la masificación, ha sido denominado “democratización de la Educación Superior” (Rama, 2009).

La democratización en la educación superior implica abrir las instituciones educativas a todos los miembros de la sociedad, que elimine o reduzca al máximo el sentido aristocrático de la enseñanza, en el doble sentido de impartirse sólo a unos pocos, o con unos contenidos que pretendan perpetuar el status especial de unos pocos. Por otro lado, cuando se habla de ampliación de las oportunidades, en general, está ligada a instituciones tradicionales relacionadas con principios como la excelencia y el mérito, donde el acceso y ascenso dentro de la misma, está ligada al esfuerzo y perseverancia de la persona (Chiroleu, 2013). En este sentido, aunque la universidad sea una institución que formalmente, tenga las puertas abiertas a todos los ciudadanos de una sociedad, tradicionalmente, está ligada a estos principios de excelencia y mérito.

Sin embargo, estos principios no tienen en cuenta las ventajas y desventajas de origen de los estudiantes, que operan a veces como barreras hacia el acceso a este bien público. Los datos del sistema educativo superior, reflejan que el perfil de los jóvenes que acceden a la universidad no incluye a todos los sectores de la sociedad argentina por varias razones, entre ellas, que los jóvenes de clases bajas no se encuentran bien preparados para enfrentar la universidad debido a un nivel muy bajo en la escuela media, el entorno familiar, esto es nivel educativo de los padres, la falta de disponibilidad de ayuda financiera para transitar este periodo, el acceso a la información sobre la oferta universitaria, etc. (Gessaghi y Llinas, 2005).

La desigualdad en la educación superior va más allá del acceso y se refleja también en la permanencia; es decir, la posibilidad de construir trayectorias universitarias fluidas, sin interrupciones ni abandonos. En este sentido, la igualdad de oportunidades consiste en compensar las desigualdades en el punto de partida y en el transcurso del tiempo, de manera de lograr una equidad sostenida en el tiempo. Con el objeto de paliar esta problemática,



agudizada en el contexto de masificación de la educación superior, los gobiernos y las universidades han aplicado diferentes estrategias para mejorar los indicadores de retención y graduación.

5.1) Las políticas de inclusión en el sistema de educación universitario

Las políticas de inclusión en la educación superior diseñadas en Argentina, reconocen la complejidad que asume el acceso, la permanencia y finalización de los estudios universitarios. Siguiendo a Miranda (2013), se pueden identificar tres dimensiones de la problemática a los que están dirigidos los programas y proyectos diseñados para la puesta en acto de las políticas formuladas por el gobierno nacional y que se traducen en diferentes acciones en las instituciones universitarias: mejorar las condiciones de acceso, permanencia y finalización de estudios universitarios de los grupos sociales más desfavorecidos; reducir la desarticulación entre los distintos sectores del nivel superior y con otros niveles del sistema educativo, y fortalecer las carreras prioritarias para el desarrollo del país.

Con estos objetivos, a partir de este nuevo siglo, los gobiernos vienen implementando diferentes proyectos y programas diseñados para mejorar la democratización de la educación superior, entre los cuales podemos mencionar (Miranda, 2013):

- Programas de becas: orientadas a favorecer el acceso, la permanencia y finalización de los estudios universitarios entre los grupos sociales de menores ingresos, incentivando el estudio de carreras técnico-científicas, y las vinculadas a las tecnologías de la información y comunicación.
- Ampliación de la oferta de educación superior, atendiendo al eje de visión federal y desarrollo productivo local: desde el año 2003 se crearon 9 universidades públicas fuera de los principales centros académicos (Ciudad de Buenos Aires, Córdoba y La Plata). En este sentido, se crearon 4 universidades en el interior del país: San Luis, Chaco, Rio Negro y Tierra del Fuego; y 5 dentro del conurbano bonaerense.
- Programas de calidad universitaria: con el fin de mejorar la enseñanza en la universidad, y la articulación entre la escuela media y la universidad
- Programas de apoyo a políticas de bienestar universitario

Dentro de la primera dimensión, se crea en el año 1996 el programa de apoyo económico destinado a alumnos de escasos recursos económicos y buen



desempeño académico en los estudios de grado (carreras no comprendidas en otros programas de becas) en universidades e institutos universitarios, Programa Nacional de Becas Universitarias (PNBU). El objetivo de este programa era el de brindar ayuda económica a estudiantes de universidades nacionales provenientes de hogares en situación de pobreza estructural. Dentro de esos programas de becas, un subprograma atiende a poblaciones indígenas y estudiantes con discapacidad. Más tarde, en 2008, se crearon otros programas de becas: Programa Nacional de Becas Bicentenario (PNBB) y el Programa Nacional de Becas de Grado TICs (PNBTICs), el primero dirigido a aquellos alumnos, que provengan de hogares de bajos ingresos, que cursan carreras científico técnicas (licenciaturas, ingenierías, profesorado y tecnicaturas) dictadas en Universidades Nacionales, Institutos Universitarios Nacionales e Institutos dependientes del Instituto Nacional de Educación Técnica (INET) y del Instituto Nacional de Formación Docente (INFD). El PNBTICs, por su parte, está dirigido a los alumnos de aquellas carreras de grado vinculadas a las Tecnologías de la Información y la Comunicación (Miranda, 2013).

Los programas que buscan disminuir diferencias económicas de partida, como lo son los programas de becas, están sustentados en teorías que se desprenden de las ya mencionadas y que demuestran que la inversión en capital humano la realizan en mayor medida las familias y aquellas que tienen restricción de liquidez pueden quedar atrapadas en “trampas de pobreza”. Esta trampa de pobreza significa que hay individuos que permanecen sin educación porque su familia no cuenta con ingresos suficientes para financiar su formación. A su vez, las imperfecciones del mercado de capitales provocan la no aceptación del capital humano esperado como garantía para el financiamiento de la formación del individuo. Sin embargo, la educación de estos individuos puede ser socialmente eficiente: el costo de proveerles una buena educación es menor al incremento de productividad como resultado de ser educado (Galor y Zeira, 1993; Barham, Boadway, Marchand y Pestieau 1995; Berti Ceroni, 2001).



5.2) Las políticas de transferencia financiera como políticas de inclusión en la Universidad Nacional del Litoral⁴

En la UNL en lo que respecta a transferencias monetarias se deben considerar, en materia de inclusión, los diferentes tipos de becas de estudio y transporte. El objetivo que se observa en la política pública es el apoyo al ingreso y la permanencia de los estudiantes, partiendo de la hipótesis de que se debe llevar a cabo un acompañamiento a los estudiantes brindando ayuda económica, por el tipo de desigualdad que la universidad ha identificado como factor de riesgo para el abandono.

En el año 2003 se da la aprobación del Programa de Becas de Estudio de la UNL, que establece que la universidad “otorgará becas para estudiantes de escasos recursos de manera de posibilitar el acceso y permanencia a los estudios superiores”. Asimismo, plantea que aquellas becas “serán de apoyo para el desempeño académico, destinadas a brindar asistencia a aquellos estudiantes cuya situación económica dificulte o impida el cursado de sus estudios o afecte su desempeño académico”.

En este marco, se presentan tres becas: una beca integral que nuclea los beneficios de las becas de ayuda económica y/o residencias; una beca de ayuda económica para cubrir libremente ya sean gastos de transporte, material de estudio o alimentación y una beca de residencia para estudiantes migrantes.

Para su adjudicación, la evaluación de las solicitudes se realiza atendiendo a dos cuestiones: “la situación socioeconómica de los aspirantes y teniendo en cuenta asimismo sus antecedentes académicos”. En el caso de la renovación, el rol de apoyo por parte de la universidad para los estudiantes que sufren la exclusión en términos materiales, requiere algún avance académico.

En sintonía con lo planteado anteriormente, en el año 2007 se crea la Secretaría de Bienestar Estudiantil. En el documento analizado figura que su

⁴ Este apartado fue construido con información de un proyecto de investigación titulado “Perfil de ingreso, puntos de bifurcación en la trayectoria y desafiliación en el ingreso a la universidad. Un estudio de caso comparado en cuatro universidades de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.” Financiado por el Núcleo de Estudios e Investigaciones sobre Educación Superior del Mercosur y coordinado por Mag. Andrea Pacífico y Mag. Virginia Trevignani de la UNL, en el cual una de las autoras del presente artículo participó en calidad de colaboradora.



implementación se vincula al hecho de que “tanto la oferta educativa como las matrículas se han visto incrementadas en los últimos años”.

En el mismo año, se desarrollan las “Becas de transporte para estudiantes”, argumentando que “un gran número de estudiantes utiliza el servicio de transporte público para trasladarse a las sedes” donde estudian, que “este gasto mensual, sumado a los costos propios de estudiar una carrera universitaria, impacta fuertemente en la economía de la mayoría de las familias de los estudiantes, quienes ven así peligrar la continuidad de sus estudios”, y “que la UNL sostiene como uno de sus ejes rectores la necesidad de generar para los integrantes de su comunidad las mejores condiciones para el desarrollo de sus actividades”. Asimismo, la ordenanza municipal que rige esta beca establece que la misma se dirige a quienes “acrediten su necesidad económico-social y cursen estudios regulares, gozarán del beneficio de la franquicia estudiantil”. Los argumentos que esgrime el documento identifican nuevamente un rol de sostenimiento material por parte de la universidad para reducir las desigualdades económicas que hacen “peligrar la continuidad de los estudios”.

Hacia el año 2012, se aprueban la “Beca Pablo Vrillaud” y la “Beca de Comedor”. En el primer caso, se plantea que su implementación “tiene como objetivo priorizar el acceso y permanencia de estudiantes provenientes de los sectores más vulnerables de la ciudad y la región, constituyéndose en una acción estratégica de inclusión educativa”; en el segundo caso, la propuesta “tiene como objetivo atender la situación de los estudiantes que se encuentren en condiciones socio-económicas y/o de salud que requieran este beneficio, de manera de permitir que puedan formarse íntegramente con la garantía de poder acceder en igualdad de oportunidades a una alimentación nutritiva y saludable”, como así también “representa una ayuda significativa destinada a aquellos que provengan de sectores altamente vulnerables, constituyéndose en una acción estratégica de inclusión educativa”.

En relación a estas propuestas, en el año 2014 se aprueba el programa de “Beca de Bicicletas”, que también se orienta a la cuestión económica como así también a la salud: “en el uso de estos vehículos junto con el casco reglamentario se concentran beneficios tanto para la salud del individuo como para la sociedad en su conjunto; la Beca de Bicicletas representa una herramienta paliativa destinada a aquellos estudiantes que provengan de sectores vulnerables”.



En todos los casos mencionados de becas otorgadas por la universidad, el tipo de apoyo que se suministra es económico: en algunos casos se trata de dinero, y en otro de recursos materiales, como es el caso de la alimentación o las bicicletas. En este sentido, las becas de transferencia de UNL apuntan a disminuir los costos indirectos a los que debe incurrir el estudiante, tanto en el acceso como en la permanencia.

Con respecto al momento de la trayectoria académica en la que se otorgan, sólo en el caso de la Beca “Pablo Vrillaud” se otorga especialmente a alumnos ingresantes; en el resto de los documentos, el requisito explícito en todos los casos es “acreditar ser alumno regular” de una carrera presencial o a distancia, por lo cual se orientan tanto al acceso como a la permanencia de los estudiantes (en UNL la condición de “regularidad” está dada por la inscripción y reinscripción a la carrera). El criterio de inclusión es focalizado, ya que el atributo de inclusión que se identifica en todos los casos es la condición socioeconómica del alumno.

6) Evolución de las tasas de escolarización superior y abandono

Con el fin de comenzar a dar los primeros pasos en la evaluación de las políticas públicas de educación superior que se vienen aplicando, respecto a su principal objetivo, el de democratizar la educación superior y garantizar la permanencia y graduación, se analizarán diferentes indicadores construidos a tal fin. Las fuentes de información utilizadas son: la encuesta permanente de hogares (EPH) realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), los Censos de Población, Hogares y Viviendas (CNPHyV) 2001 y 2010, y las estadísticas universitarias, disponibles en los anuarios estadísticos que la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) publica en su página web.

En este sentido, las tasas de escolarización son los principales indicadores de cobertura del sistema educativo. Permiten conocer el peso relativo de la población escolarizada en cada nivel de enseñanza.

Pueden calcularse dos tipos de tasas de escolarización:

- *La tasa bruta de escolarización*: hace referencia al porcentaje de población que se encuentra cursando el nivel sobre el total de la población en edad teórica para cursarlo. Esta tasa puede resultar sobredimensionada, ya que relaciona dos universos distintos: personas de cualquier edad que cursan el nivel, por un lado, y personas en un determinado rango de edad, por el otro. En



ese sentido, podría superar al 100 %, por efectos de la sobreedad en el nivel o del ingreso precoz al mismo.

- *La tasa neta de escolarización*: subsana el inconveniente y es el porcentaje de la población que asiste al nivel con la edad teórica correspondiente sobre el total de población de ese mismo grupo de edad.

Estas tasas pueden calcularse utilizando como fuente los censos de población, encuestas de hogares, estadísticas educativas y proyecciones de población. El cálculo de las tasas con datos censales sólo está disponible cada diez años. En los períodos intercensales, las tasas de escolarización pueden ser elaboradas a partir de las estadísticas educativas y de proyecciones de población, o bien de datos provenientes de encuestas de hogares.

En el caso del nivel superior, estas tasas se calculan para el presente estudio teniendo en cuenta la población entre 18 y 24 años⁵, específicamente:

- Tasa neta de escolarización universitaria: es la relación entre cantidad de estudiantes entre 18 y 24 años, en un año dado sobre el total de la población entre 18-24 años.
- Tasa bruta de escolarización universitaria: cantidad de estudiantes universitarios totales en un año dado sobre la población total entre 18 y 24 años.

Comenzando con los datos globales, cabe mencionar que la matrícula estudiantil universitaria creció un 22% entre el periodo 2001 y 2010, es decir, pasó de 1.412.000 estudiantes en el año 2001 a 1.718.507 estudiantes en el año 2010. Pero para entender la magnitud de este crecimiento en su totalidad, es importante relacionar las variaciones absolutas, con datos de crecimiento de otras variables, como la de la población objetivo. Comparando este dato con el crecimiento de la población mayor de 18 años, es decir, el de la población en condiciones de estudiar, en el mismo periodo, que fue del 15%, la población estudiantil creció en mayor proporción. Analizando la población con estudios universitarios completo, la misma se incrementó un 63 % en el mismo periodo intercensal. Estos primeros datos estarían levemente indicando que el

⁵ Se aclara que la UNESCO la calcula como la población entre 20 y 24 años.



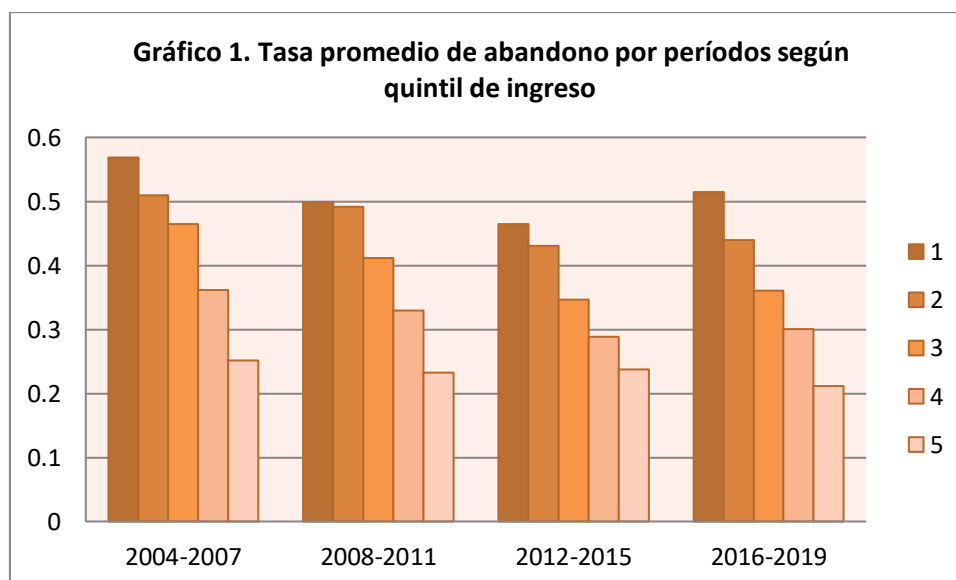
resultado de estas políticas es positivo. Más específicamente, las tasas a nivel nacional son⁶:

Tabla 2. Tasas de escolarización universitaria

	CENSO		EPH
	2001	2010	2019
Tasa Neta Universitaria	16%	18,9%	27,4%
Tasa Bruta Universitaria	25%	36,3%	45,2%

Fuente: elaboración propia en base al CNPhyV 2001 y 2010 y en base a EPH 2019.

Sin embargo, la importante expansión de la matrícula universitaria en Argentina, no da cuenta del origen ni nivel sociodemográfico de los estudiantes. Es por ello, que a continuación se presentan las tasas de abandono por quintil de ingreso construidas en base a la EPH, las cuales ayudan a esclarecer el impacto de las políticas inclusivas de educación superior.



Fuente: elaboración propia en base a datos EPH-INDEC

⁶ Si bien las tasas obtenidas a través de los datos censales no son estrictamente comparables a las obtenidas con la EPH, brindan una aproximación al fenómeno bajo estudio.



Como puede apreciarse en el gráfico 1, los mayores niveles de abandono se dan en los quintiles de más bajos ingresos. El abandono es un fenómeno con mayor impacto en el 51% de los individuos con menores ingresos en el período 2016-2019. Si bien se puede apreciar una leve mejoría de estas tasas en el período analizado, estos indicadores hacen notar que hay una proporción mayor de jóvenes que logran ingresar en el sistema universitario argentino, pero una alta proporción de ellos no logran permanecer y graduarse.

7) Reflexiones finales

La educación, y sobre todo la educación superior, desde una mirada económica, es una variable clave en el desarrollo de los países y en la mejora de la distribución del ingreso y disminución de la pobreza. Si bien, el acceso a la educación no es condición suficiente, sí se considera una condición necesaria para el progreso económico y social. Existe evidencia empírica de que la educación superior y la pobreza se relacionan de forma inversa, por este motivo es sumamente importante reflexionar sobre el acceso, permanencia y graduación en las universidades.

En este trabajo se intenta iniciar la evaluación de las políticas educativas de nivel superior de las últimas décadas, respecto de uno de sus principales objetivos, esto es, la ampliación de las “bases” en el acceso, permanencia y graduación efectiva de los sectores más desfavorecidos en términos socioeconómicos, a través de la construcción de indicadores educativos específicos.

Los indicadores analizados muestran que hubo un aumento en la matrícula universitaria a nivel nacional pero este aumento del acceso parece no corresponderse del todo con un aumento en la permanencia y en la graduación. Además, el fenómeno del abandono de los estudios se concentra en mayor medida en la población de menores ingresos.

En este sentido, hay un escaso análisis de impacto y evaluación de las políticas públicas inclusivas en la educación superior para llegar a conclusiones definitivas. La evaluación del impacto de una política pública forma parte del diseño de una formulación basada en la evidencia. Evaluar si se están cumpliendo o no los objetivos del programa ayuda además a mejorar la rendición de cuentas, definir las asignaciones presupuestarias y orientar las decisiones de políticas de los funcionarios del gobierno.



El monitoreo y la evaluación permite la recolección de información primaria que las partes interesadas pueden utilizar para verificar y mejorar la calidad, eficiencia y efectividad de la política y los programas en diferentes etapas de implementación. Por lo tanto, el desafío fundamental de cara a futuras investigaciones es la evaluación de impacto de estos programas con el fin de proponer mejoras en el diseño en pos de los objetivos del mismo y el bienestar social.

Referencias bibliográficas

- Barham, V., Boadway, R., Marchand, M. y Pestieau, P. (1995). "Education and the poverty trap", *European Economic Review*, 39, 1257-1275.
- Becker Jr, W. E. (1983). Economic education research: Part II, new directions in theoretical model building. *The Journal of Economic Education*, 14(2), 4-10.
- Berti Ceroni, C. (2001). "Poverty Traps and Human Capital Accumulation", *Economica*, 68, 203-209.
- Boudon, R. (1978). Educación e igualdad. Política. *Igualdad Social y Educación*. Textos seleccionados de Sociología de la Educación, 1, Madrid.
- Bowl, M., y Bathmaker, A. M. (2016). Non-traditional students and diversity in higher education. *Routledge handbook of the sociology of higher education*, 142-152.
- Chiroleu, A. (2009). Políticas públicas de inclusión en la educación superior Los casos de Argentina y Brasil. *Pro-Posições*, 20(2), 141-166.
- Dallorso, N. S. (2016). La teoría del capital humano en la visión del Banco Mundial sobre las Transferencias Monetarias Condicionadas. *Estudios Sociológicos*, 31(91), 113-139.
- Fulton, O., y Trow, M. (1974). Research activity in American higher education. *Sociology of Education*, 29-73.
- Galor, O. y Zeira, J. (1993). "Income Distribution and Macroeconomics". *Review of Economic Studies*, 60, 35-52.
- Gasparini, L., Gluzmann, P., y Tornarolli, L. (2019). *Pobreza Crónica en Datos de Corte Transversal: Estimaciones para Argentina*. <http://hdl.handle.net/10419/214145%0AStandard-Nutzungsbedingungen>:
- Gazzola, A. L., y Didriksson, A. (2018). Tendencias de la educación superior en América Latina y el Caribe.
- Gessaghi, V., y Llinás, P. (2005). Democratizar el acceso a la educación superior. *Centro de Implementación de Políticas Públicas Para La Equidad*



- y *El Crecimientola*.
- Hidalgo, J. C. (2001). *Economía política y educación superior*. Universidad Nacional del Litoral.
- Krotsch, P. (2001). El sistema de educación Superior. Educación Superior y Reformas Comparadas, Universidad Nacional de Quilmes, Colección Cuadernos, Bs As.
- Miranda, E. M. (2013). Políticas de inclusión en la educación superior en Argentina (2003-2012). *VII Encuentro Nacional y IV Latinoamericano: “La universidad como objeto de estudio”*.
- Paz, J. (2019). *La pobreza en la Argentina. Explorando más allá de los ingresos y más allá de los promedios (Incidencia, composición y evolución 2004-2019)* (No. 21).
- Rama, C. (2009). La tendencia a la masificación de la cobertura de la educación superior en América Latina. *Revista iberoamericana de educación*, 50(173-195).
- Rezaval, J. (2009). *Políticas de inclusión social a la educación superior en Argentina, Chile y Perú* (Master's thesis, Buenos Aires: FLACSO. Sede Académica Argentina).
- Schultz, T. W. (1961). Investment in human capital. *The American economic review*, 1-17.
- Toharia, L. (2005). *El mercado de trabajo: teorías y aplicaciones*. Madrid, España: Alianza Editorial S.A.
- Thurow, L. (1983). Educación e igualdad económica. En: Educación y Sociedad. n° 2. pp. 159-172.
- Villalobos Monroy, G., y Pedroza Flores, R. (2009). Perspectiva de la teoría del capital humano acerca de la relación entre educación y desarrollo económico. *Tiempos de Educar*, 10(20), 273–306.