

En las antípodas del pensamiento

La polarización del discurso en torno al financiamiento de la universidad pública

Diego Santori *

Este trabajo presenta un análisis comparativo de las declaraciones de la Federación Universitaria Argentina (FUA) y la Federación Nacional de Docentes Universitarios (CONADU), en contraposición con los análisis y recomendaciones desarrollados por la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), acerca del financiamiento de la universidad pública. Mediante esta comparación se pretende poner en evidencia que la imposibilidad de alterar la inercia institucional en materia de políticas de financiamiento universitario tiene su raíz en lo que se ha denominado una "estructura del no diálogo" (o de vetos cruzados). Esta estructura presenta como característica fundamental la recurrente simplificación de la discusión acerca del financiamiento de la universidad al debate "arancel sí - arancel no", lo que conduce a una lectura del problema en blanco y negro y evita así el tratamiento serio de propuestas que presentan ciertos matices.

Universidades estatales - Financiamiento - Aranceles - Discurso

This paper presents a comparative analysis on the statements about the financing of the public university in Argentina, made by the Federación Universitaria Argentina (FUA), the Federación Nacional de Docentes Universitarios (CONADU) and the Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL). Particularly, it is argued that the problem analyzed has been fitted within a "structure of non dialogue" (or crossed vetoes), that favours the statu quo in policies of university financing. This structure presents the recurrent simplification of every project to the debate "fee vs. free education" as the fundamental component. On account of this, the polarization of the discussion leads to a simple treatment of the problem avoiding a serious one with proposals that study different ways of approaching it.

Public universities - Financing - Fees - Discourse

* Licenciado en Ciencias de la Educación. Magíster en Educación. Docente e investigador de la Pontificia Universidad Católica Argentina, Buenos Aires, Argentina. E-mail: diegosantori@uca.edu.ar

Me he encontrado con hombres de letras que han escrito tratados de historia sin haber participado en los asuntos públicos, y con políticos que estaban preocupados por producir los acontecimientos pero no por pensarlos. He observado que los primeros siempre se inclinan a encontrar causas generales y que los segundos, viviendo en medio de los hechos diarios carentes de conexión, tienden a imaginar que todo es atribuible a incidentes particulares y que los resortes que ellos dominan son, precisamente, los que mueven el mundo. Presumiblemente, ambos se engañan.

- Alexis de Tocqueville -

Introducción

El creciente interés que en los últimos años muestran las instituciones públicas de educación superior de casi todo el mundo por la diversificación de las fuentes de financiamiento y de los mecanismos de asignación presupuestaria no sólo se orienta a complementar los aportes que reciben de los gobiernos, sino también a mantener su autonomía en materia de prioridades académicas.

Siguiendo a Delfino y Gertel (1996), se puede afirmar la existencia de nuevos mecanismos de la administración del aporte público, orientados a la búsqueda de una mayor eficiencia en su empleo y equidad en su distribución. Los sistemas de asignación de fondos especiales con fines determinados, una mayor autonomía en la ejecución del presupuesto y el empleo de modelos que ayudan a distribuir el aporte público sobre la base de indicadores de desempeño, en reemplazo de los tradicionales esquemas de base histórica, son los cambios más importantes.

En líneas generales, esos modelos suelen asentarse en los insumos que las instituciones emplean (como número de estudiantes, cantidad de docentes o recursos destinados a la investigación), en los resultados

que obtienen (generalmente medidos por los graduados en relación con los alumnos o la duración de las carreras), o en ambos. La prolongada vigencia de un mecanismo de asignación del aporte del gobierno sobre bases históricas exhibe una baja eficiencia en su administración –caracterizada por un elevado desgranamiento y una gran diversificación de la oferta académica–, y una preocupante desigualdad en distribución (Cfr. DELFINO; GERTEL, 1996:3).

En el marco de estas tendencias nacionales e internacionales, el presente trabajo pretende exponer la polarización de posturas en torno a la cuestión del financiamiento universitario, sintetizando las líneas argumentales que recorren los autores que se encuentran en los extremos del abanico ideológico. Mediante esta comparación de discursos,¹ se pretende poner de manifiesto los “caballitos de batalla” que utilizan unos y otros así como también las cuestiones de fondo que finalmente impiden que se genere un diálogo, manteniéndolos en las antípodas del pensamiento.

Con respecto a la comparabilidad de las instituciones en análisis, es importante señalar que si bien sus misiones y objetivos

¹ Según el *Diccionario de la lengua española* de la Real Academia Española, *discurso* es la “*facultad racional con que se infieren unas cosas de otras, sacándolas por consecuencia de sus principios o conociéndolas por indicios y señales*” (REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, 2001:883).

institucionales son claramente distintos, lo que se pretende comparar son sus respectivas percepciones y posturas sobre el tema en cuestión. Por otra parte, la comparación de estos casos se fundamenta en que tanto los "defensores de la gratuidad a ultranza" como los "ideólogos de las no ideologías" exponen sus argumentos con la intención de legitimar la defensa de su postura a partir de la desmitificación de los argumentos de sus detractores. Esta estructura de vetos cruzados, favorece el gobierno ineficiente e inequitativo del escalón más alto de la "sociedad del conocimiento", por su incapacidad de considerar la posibilidad de poner en discusión algunos de sus dogmas.

1. Presentación de las instituciones analizadas

Como agencias productoras de discurso acerca del financiamiento de la universidad pública se ha buscado representar a los dos actores clave en cualquier proceso de implementación de políticas universitarias: los docentes y los alumnos. Para los primeros se considerará la organización gremial que los representa, es decir, la Federación Nacional de Docentes Universitarios (CONADU) y para los segundos, la Federación Universitaria Argentina. La CONADU, en su estatuto social enuncia que desde 1985 "*nuclea a las Asociaciones y/o Federaciones de docentes, investigadores y artistas de las Universidades Estatales Nacionales de la República Argentina*" (FEDERACIÓN NACIONAL DE DOCENTES UNIVERSITARIOS, 2004). Está integrada por "*cada una de las Asociaciones y/o Federaciones de docentes, investigadores y artistas pertenecientes a las Universidades Estatales Nacionales fundadoras de la misma (art. 2)*" (FEDERACIÓN NACIONAL DE DOCENTES UNIVERSITARIOS, 2004). Entre sus objetivos, enunciados en el artículo 9 del estatuto mencionado, cabe destacar los siguientes a los fines del presente trabajo:

- c. *Defender la Educación Pública y gratuita en todos sus niveles, incluidos los estudios de post-grado.*
- d. *Bregar por la autonomía Institucional y la autarquía financiera de la Universidad Estatal Nacional.*
- e. *Propiciar y secundar toda medida tendiente al progreso de la Universidad Estatal Nacional.*
- f. *Intervenir decisivamente en la legislación universitaria, optimizando el sistema educacional argentino.*
- g. *Procurar la estabilidad laboral y la obtención de condiciones justas y dignas de trabajo y en el momento de retiro de la actividad docente, de investigación y artística.*
- h. *Promover e impulsar la carrera docente universitaria.*
- j. *Propender a que la universidad esté al servicio de los intereses de los sectores populares.*

En representación de los alumnos, la Federación Universitaria Argentina (FUA) se define como "*la organización estudiantil más grande de América*" (FEDERACIÓN UNIVERSITARIA ARGENTINA, 2004). Según destacan en su página web, su alcance nacional y su autonomía política le permiten reunir en una central única:

- 378 centros de estudiantes.
- 36 federaciones regionales.
- 1.200.000 de estudiantes argentinos integran la central estudiantil.

Por otra parte, y con una visión diferente a las instituciones presentadas anteriormente, la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL) se define como "*una institución independiente, apolítica y sin fines de lucro, fundada en 1964 por la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, la Cámara Argentina de Comercio, la*

Sociedad Rural Argentina y la Unión Industrial Argentina" (FUNDACIÓN DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS LATINOAMERICANAS, 2004). Según se advierte en su sitio web, se define como "el referente más importante en el análisis de la situación económico-social argentina" (FUNDACIÓN DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS LATINOAMERICANAS, 2004) y enuncia como sus principios fundamentales los de la libertad y la excelencia académica, espíritu crítico y trabajo reflexivo.

2. "Los defensores de la gratuidad a ultranza"²

En sus páginas web y en documentos oficiales, tanto la Federación Nacional de Docentes Universitarios de la República Argentina (CONADU) como la Federación Universitaria Argentina (FUA) presentan sus respectivas posturas en torno al financiamiento de la universidad pública, que sin lugar a dudas representa a un grupo importante de actores e instituciones.³

El financiamiento universitario según la CONADU

Como afirman los integrantes de la Comisión Directiva de ADULP (Asociación de Docentes de la Universidad de La Plata), "más allá de las discusiones salariales, la política académica es uno de los ejes centrales de la lucha gremial de los docentes" porque:

- constituye una verdadera hipocresía pretender una supuesta neutralidad de los conocimientos científicos que se imparten dentro de las instituciones universi-

tarias con respecto de las disputas políticas que las atraviesan;

- uno de los ejes centrales donde se manifiesta decisivamente esta relación entre política y conocimiento es en el ingreso, procesos de formación y egreso de las personas de la Universidad y más aún en la posibilidad de hacer que los saberes que allí se imparten sean accesibles a TODOS los habitantes de la Nación;
- no puede correrse de esta discusión la idea de que ésta no es la única Universidad posible de ser proyectada y de que los cambios de nuestra sociedad en los últimos 10 años no han tenido en ella una respuesta institucional crítica hacia dichas transformaciones, manteniéndose intacto, muchas veces, un modelo de formación profesionalista y cientificista que parece absolutamente inadecuado para la realidad actual;
- en el debate público actual sobre el ingreso y el arancelamiento que se puede seguir en distintos medios de comunicación, se omiten elementos estratégicos centrales de la discusión y el análisis del tema, reemplazándolos por una lógica de problemas secundarios.

Por los motivos presentados anteriormente, la CONADU ha "decidido fijar posición al respecto para aclarar ante la opinión pública nuestros puntos de vista". A los fines del presente trabajo, se considerarán sólo las reflexiones en torno a la cuestión del financiamiento de la universidad pública.

Bajo el título "el arancelamiento", el problema aparece planteado con el siguiente enunciado: "La lógica economicista parece ser la más utilizada: la Universidad es un

² Así definido según una editorial publicada en el diario *La Nación*, 20 de mayo de 2001.

³ En adelante, hemos incluido citas directas de las fuentes mencionadas con omisión de referencias, a los fines de no interferir la lectura. Los datos bibliográficos de dichas fuentes figuran en la Bibliografía.

problema económico que se resuelve cobrando". Luego de la presente afirmación, que pretende sintetizar el pensamiento del "adversario", se cuestiona: "¿Quién con un mínimo de racionalidad y ética podría decir hoy que el arancel podría sostener el presupuesto que a las Universidades Nacionales le hace falta?" y luego de la pregunta aparece la condena: "Algunos Rectores nos han sorprendido con su mediocridad (...) Marigliano, Jozami razonan con una lógica ramplona y mentirosa: 'Tenemos que generar otros recursos y para eso no hablamos de un arancel sino de una contribución voluntaria'. Son razonamientos que en términos político-académico inducen a futuras privatizaciones, a mayores exclusiones, nadie puede creer en ellos".

Aparentemente se realiza una lectura del pensamiento del "adversario" desde una postura que cierra la posibilidad de diálogo. Desde esta lógica surge una pregunta muy elocuente: "¿Le pediremos a los jóvenes que tienen '4X4', al decir del Rector de Tucumán, que los sostengan con una contribución voluntaria?".

Presentan luego una serie de preguntas que orientan la discusión:

- ¿La única forma de incrementar el presupuesto es pensar en el arancel?
- ¿No puede acaso pensarse en integraciones con sectores de la producción que integren y financien nuevos desarrollos tecnológicos?
- ¿No hay espacios de pensamiento más regional que nos ligue a otras posibilidades estratégicas como el MERCOSUR?
- ¿No deberían replantearse y transparentarse públicamente las asignaciones presupuestarias al interior de cada Universidad?
- ¿No deberían discutirse, con los que luego se verían directamente perjudicados por la existencia o no de científicos o profes-

sionales necesarios para solucionar temas y problemas sentidos por la población?

- ¿Existen posibilidades de desarrollar un paradigma de pensamiento universitario que piense en una Universidad que demuestre porqué debe ser financiada a partir de su devolución a nuestra sociedad, profundamente golpeada, de soluciones prácticas para sus necesidades?

Según CONADU, "arancelamiento e ingreso no son problemas que se resuelven con una lógica aséptica e incorruptible que está por fuera de las discusiones del poder, no son problemas técnicos". Señala entonces que no son discusiones menores, en un mundo donde se hipervaloriza el conocimiento. Por esto afirman que "es superficial o al menos insuficiente discutir desde criterios técnicos este punto". Las respuestas necesarias deben surgir, según CONADU, de las universidades para actuar "no como corporaciones de intereses cruzados, sino haciéndose cargo de diseñar un tipo de conocimiento científico-tecnológico para un país que tiene más de la mitad de su población bajo la línea de pobreza". Por otra parte, agregan que el capital mundial "dejó de considerar necesario que la Educación Superior Pública y gratuita exista en nuestro país. Pueden leerse documentos del Banco Mundial al respecto con más de 10 años de antigüedad".

El financiamiento universitario según la FUA

La FUA, por su parte, comienza el planteo de su postura con una afirmación contundente (y en mayúsculas): "DESDE LA FEDERACIÓN UNIVERSITARIA ARGENTINA REAFIRMAMOS NUESTRO COMPROMISO CON LA EDUCACIÓN PÚBLICA, GRATUITA Y CONTRA TODO TIPO Y FORMA DE ARANCEL". Y continúa con la justificación de este postulado mediante la siguiente leyenda: "Porque sabemos y estamos convencidos que

la Educación de todo un pueblo impacta favorablemente sobre las generaciones futuras. Permite descubrir y explotar talentos potenciales, alienta la flexibilidad ocupacional, genera oportunidades de investigación básica y aplicada, científica y tecnológica. Proporciona mayor cultura política y cohesión social, así como gratificaciones de tipo intelectual y artísticas. Posibilita mayor movilidad social, facilita una ocupación productiva a jóvenes que, de lo contrario y en gran número, permanecerían ociosos. La educación representa un instrumento fundamental para promover la igualdad de oportunidades y para asegurar una ciudadanía libre y culta. La educación es una inversión con efectos socio-económicos no mensurables. La educación; es un importante factor de crecimiento y desarrollo económico”.

Bajo el enunciado de “Financiamiento de la Educación” se introduce el tema en términos más amplios que las declaraciones de CONADU ya que no se circunscribe solamente al arancel. El tema aparece definido bajo los adjetivos de “complejo y polémico” ya que afirman que *“es imposible abordarlo con la profundidad que merece si no se lo vincula con el papel del Estado, el derecho a la educación -y su importancia en la democratización de la sociedad- y con la misión de la Universidad en el mundo actual”.*

En este sentido, la lectura de la FUA hace hincapié en factores de índole político-axiológicos por sobre los aspectos técnico-económicos. En defensa de esta postura que consideran clave para la comprensión (y posible solución) del problema, realizan una serie de advertencias acerca de lo que ellos llaman “los ideólogos de las no ideologías”, quienes centran la atención en cuestiones técnicas y se esfuerzan por ignorar los principios o valores. La FUA advierte entonces que, por esta incapacidad de algunos grupos de ver más allá de las cuestiones técnicas, el debate no ha adquirido la dimensión que el tema merece y se *“ha caído en un*

economicismo pragmático que, consciente o inconscientemente, ha llevado la discusión a un muy bajo nivel, el que adquiere mayor gravedad aun si participan de este enfoque políticos e intelectuales”.

El tipo de análisis propuesto por la FUA para este tema no es un estudio del financiamiento de la educación pública como si fuera un sistema aislado, sino vinculado al conjunto del sistema social. Desde esta postura la FUA afirma que *“este interés por aislar la educación como si tuviera vida propia y soluciones específicas, es un método que emplean los ideólogos de la educación restricta. Aquellos que propician el arancel de los estudios, en cualquiera de las modalidades de la educación, están afirmando que el conocimiento debe ser de base imponible, es decir que el conocimiento es una mercancía (es un valor de cambio)”.*

Otro punto interesante del análisis que presenta la FUA, acerca de los supuestos que tienen quienes piensan en gravar la educación de algún modo, es que arancelar la adquisición de conocimientos universitarios encuentra uno de sus fundamentos en el hecho de que el universitario obtiene una renta de los conocimientos aprehendidos. Sin embargo, advierten que *“esa renta se obtiene al culminar los estudios y de la cual se podrían desprender dos tipos de rentas; una directa que es la que obtiene el propio profesional y una indirecta y social que es la que obtiene la sociedad donde él se desarrolla”.* La línea argumental continúa sosteniendo que *“la renta educativa, pues, no existe en el sistema educativo: el estudiante no tiene renta mientras adquiere conocimientos, incluso debe asumir un costo de oportunidad por no trabajar mientras estudia (o por atrasar sus estudios porque debe trabajar). Pretender captar la renta educativa con arancelamiento es realizar una imposición fiscal sobre una base imponible que no existe. Lo que el alumno obtiene durante su aprendizaje es la capacidad potencial*

de generar ingresos cuando realice su actividad como trabajador intelectual. Pretender gravar al estudiante en el sistema educativo es partir del concepto falso de que la renta educativa se genera en el proceso de capacitación y el alumno se apropia de ella. Aquellos que propician el arancel de los estudios, en cualquiera de las modalidades de la educación, están afirmando que el conocimiento debe ser la base de imposición, es decir que el conocimiento es una mercancía".

Se presentan entonces distintas formas mediante las cuales, según la FUA, la renta se corporiza en personas físicas y jurídicas y en la sociedad misma:

- En los ingresos personales del capacitado incorporado al mercado laboral.
- En el incremento de la productividad de las empresas (unidad de producción de bienes y servicios) donde el capacitado trabaja.
- En el aumento de la productividad de las empresas que incorporan progreso técnico y científico como resultado de transferencias de tecnologías y prestación de servicios especializados que realizan las universidades.
- En el incremento de la productividad material y social del sistema en su conjunto como consecuencia del progreso técnico incorporado, la calificación del trabajo y el mayor nivel cultural que posibilita la actividad que se realiza en el sistema educativo en general y en la Universidad en particular.

En síntesis, afirman que no sería posible estimar el valor de los rendimientos directos e indirectos de la educación a fin de determinar los tipos de rendimiento, calculados sobre los ingresos relativos de las personas. Es decir, no podrían reflejarse nunca las economías externas ya que, por definición, éstas se refieren a aquellos be-

neficios que no se limitan a personas físicas y jurídicas y, por tanto, no se reflejan en una elevación de los ingresos relativos de grupos identificables. Las economías externas, según se indica en los documentos analizados, se esparcen sobre la sociedad como un todo, elevando el nivel de la renta real y del bienestar general de la comunidad.

A continuación se presentan las reflexiones de la FUA en torno al *arancel universitario*, particularmente acerca de los postulados que sostienen sus defensores:

- también defienden el ingreso restringido,
- consideran a la educación como un gasto y no como una inversión,
- parten de un concepto de eficiencia basado en el análisis costo / beneficio de cuestiones vinculadas con el saber,
- consideran que la crisis es de índole económica y particularmente de carácter fiscal,
- que la calidad del sistema está dada predominantemente por la capacidad del profesional de insertarse en el mercado laboral,
- que en lo concerniente a apoyo estatal, la educación universitaria no es una prioridad social frente a los otros niveles de educación,
- que el aporte estatal es regresivo y reaccionario y que la equidad social debe resolverse dentro del subsistema universitario.

En respuesta a estos argumentos, la FUA presenta su crítica a los postulados de los "ideólogos de las no ideologías". En primer lugar, "el conocimiento no es base imponible, sino la renta educativa que el conocimiento y en general el desarrollo de la ciencia y la tecnología posibilitan. Ese ingreso diferencial se genera cuando la capacitación se incorpora a la fuerza de trabajo y ésta se vende en el mercado". En segundo lugar, el arancel limita la matrícula "de la

forma más injusta, pues afecta a los estudiantes de menores recursos. El grueso de los mismos proviene de una clase media económicamente deteriorada que reconoce en la Universidad un importante factor de movilidad social". Señalan además, que más allá de estos costos directos de la educación existen otros dos costos que debe afrontar el estudiante y/o su familia: los gastos de subsistencia y el costo de oportunidad.

Por los motivos presentados, la FUA sostiene que "el arancel tendría los efectos propios de un impuesto altamente regresivo desde el punto de vista social, no sólo económico". También se presentan los siguientes argumentos complementarios:

- a) no hay seguridad alguna de que el mayor valor obtenido que resulta de aplicar aranceles (con los costos sociales que ello traería aparejado) no sea compensado por una reducción del aporte estatal, ya que la experiencia cercana nos enseña una fenomenal reducción de los gastos e inversiones presupuestarias;
- b) para mantener el mismo ingreso frente a la reducción matricular resultado del arancel, es necesario mayor arancel, el que, a su vez, disminuye aún más la población estudiantil, lo que daría como resultado final una educación para una élite;
- c) es inadecuado hablar de aranceles cuando el país no sólo vive una etapa depresiva del ciclo económico, sino que además existe una tendencia secular de empobrecimiento de familias (en especial de clase media) que no están en condiciones de realizar erogación alguna en educación.

Advierten además una suerte de discurso maquiavélico en el hecho de que se destine lo recaudado a la creación de mayores becas. Desde la posición de la FUA, esto no soluciona las desigualdades, ya que "una enorme masa de población está excluida del sistema educativo mucho antes de llegar a acceder al sistema universitario.

No puede ser utilizado como válido el argumento de propender a la igualdad de oportunidades o eliminar las desigualdades sociales, ya que éstas deben ser atacadas en sus orígenes y no en una de sus manifestaciones".

Además, señalan explícitamente que "hay una cuestión política detrás del arancel". Y lo describen del siguiente modo: "Aparece éste en la superficie, pero en realidad subyace un conjunto de valores que define con claridad un modelo no sólo de Universidad, sino de país, y pautas culturales asociadas a ideologías conservadoras. La razón no es solamente crear condiciones para imponer el arancelamiento y achicar las Universidades. Está presente un factor ideológico, que tiene mucha fuerza, la burguesía Argentina, amante fiel del liberalismo económico, tiene un rechazo visceral hacia las expresiones culturales y políticas de la sociedad moderna. Le horroriza el cogobierno, el laicismo y ni hablar de la libertad de cátedra. Le espanta que el Estado gaste dinero en educar a los sectores populares y medios, que tanto desprecia. Su reacción no es solamente de clase, sino de una clase dirigente atrasada que considera necesario destruir la educación pública superior para desarrollar sus propias instituciones universitarias elitistas. Es un argumento coherente con un modelo de Universidad achicada. La equidad social no pasa por la Universidad y menos aún por el arancel. Es el Estado quién, a través de políticas económicas y sociales, debe asumir esa Responsabilidad".

Finalmente, la FUA presenta algunas reflexiones en torno a las modalidades del aporte estatal. Con respecto al aporte estatal a través de ingresos generales, sostiene que "este tipo de aporte estatal está justificado por la denominada rentabilidad social (o economías externas) de la educación universitaria, que se expresa a través de un conjunto de beneficios, de difícil medición,

que tiene un fuerte impacto social". Señalan también que la Universidad "presta un importantísimo servicio al medio a través de la enseñanza y la investigación, que no sólo es captado por quienes la reciben y realizan".

Para que los recursos provenientes del presupuesto puedan utilizarse plenamente, sería necesario, según FUA "que exista una autarquía universitaria que permita suprimir la obsoleta legislación sobre la ejecución presupuestaria que disminuye considerablemente las posibilidades del ya magro presupuesto".⁴

En cuanto al aporte estatal a través de impuestos específicos, la FUA señala que "este sistema permite financiar a la Educación superior por medio de asignaciones específicas. Debe ser un sistema complementario del anterior y solo en una porción pequeña. Así, solo estarían obligados al pago quienes se benefician directamente de la Enseñanza superior". Advierten además que estos impuestos en ningún caso deben ser trasladados al conjunto de la sociedad (Ej.: precios), que ya hace su contribución por medio de los aportes generales. Se presentan finalmente algunas "alternativas a discutir". Éstas recaen sobre los profesionales, como por ejemplo el impuesto al graduado y el impuesto a los ingresos por servicios profesionales.

3. "Los ideólogos de las no ideologías"⁵

Por su parte, agencias de producción de conocimiento como la Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas

(FIEL) y organismos internacionales como el Banco Mundial presentan sus respectivas posturas en torno del financiamiento de la universidad pública. Su postura despierta también amores y odios, de acuerdo con el "marco teórico" del lector.⁶

FIEL comienza su análisis de la cuestión del financiamiento universitario con un diagnóstico que se puede sintetizar en los siguientes datos:

- Las dicotomías entre un nivel aceptable de cobertura y un bajo nivel de graduación por un lado, y entre un gasto por alumno reducido y un alto costo por graduado por el otro, se explican por la ineficiencia del sistema de educación superior medida por la relación alumnos / graduados. Mientras que en el promedio de países –incluidos en el citado estudio– hay 8,9 alumnos matriculados por cada graduado, en la Argentina esta relación es de 16,3 para el conjunto del sistema y de 21,7 en el caso de las universidades estatales. Este indicador refleja el grado de fracaso y abandono de las carreras y las demoras en graduarse, que son consecuencia de las falencias de la educación básica y del grado de tolerancia a la mediocridad en la educación superior.
- El efecto combinado de estos factores arroja un gasto público en educación superior, en términos del PBI, relativamente bajo, a lo que se agrega un uso ineficiente del mismo.

Al igual que los documentos de FUA y CONADU, FIEL plantea esta pregunta: "¿Es la respuesta apropiada un mayor gasto pú-

⁴ En este sentido, cabe preguntarse también si mediante esta pretendida autarquía la Universidad tendrá la capacidad de enmarcarse en los objetivos de las políticas de gobierno o se convertirá en una isla que nada tenga que ver con la sociedad en la que se encuentra inserta.

⁵ Así podrían ser denominados según las descripciones de la FUA.

⁶ En adelante, hemos incluido citas directas de FIEL-CEP (2000) con omisión de referencias, a los fines de no interferir la lectura. Los datos bibliográficos completos de dicha fuente figuran en la Bibliografía.

blico por alumno, que asegure un mayor apoyo para los ingresantes con falencias de arranque o por el contrario, el énfasis tiene que estar en mejorar la educación básica, recurriendo mientras tanto a mecanismos estrictos de cupos de ingreso que permitan concentrar los recursos escasos en mejorar la calidad de la educación de alumnos con capacidad de graduarse?”.

A partir de este interrogante, se presenta la siguiente lógica argumental: “El debate entre cupos más estrictos o presu-puestos más holgados es sin embargo un debate limitado a un modelo de planificación estatal de la educación superior. La discusión no se agota sin embargo dentro del paradigma tradicional de la educación estatal y gratuita. Los países desarrollados se están moviendo en forma creciente a otorgarle una participación cada vez mayor al sector privado, a través del pago de aranceles en instituciones públicas y de la apertura de instituciones privadas no subsidiadas. Incluso en aquellos países en los que la educación estatal y gratuita está muy fuertemente arraigada, se están produciendo profundos cambios en los métodos de financiamiento, en el control de la calidad educativa y en regulaciones que apuntan a remover los incentivos más perversos de la gratuidad y la planificación estatal”.

A la luz de las mencionadas tendencias internacionales, FIEL presenta una serie de reflexiones en torno del financiamiento de las universidades públicas. Advierte que, por un lado, “la apertura de nuevas universidades públicas se sigue realizando por criterios exclusivamente políticos y el financiamiento institucional continúa realizándose sin condicionamientos”. En este sentido, señalan la falta de incentivos para la mejora de la eficiencia de un sistema de financiamiento basado en consideraciones históricas o políticas. Advierte también, que el financiamiento público no se realiza en

función de indicadores de demanda o de calidad educativa. Por estos motivos, concluye que no existen incentivos para “una sana competencia entre instituciones que conduzcan a una administración más eficiente del gasto, mejoren la calidad y adecuen los programas a las demandas del alumnado. La consecuencia inevitable son los pésimos indicadores de eficiencia detallados anteriormente”.

Plantea también que la provisión gratuita de educación superior para una gran parte del alumnado que está en condiciones de pagar sus estudios o de contraer préstamos es al mismo tiempo una injusticia social y un incentivo indebido a la concurrencia de alumnos no preparados o insuficientemente motivados. A su vez, señala que la gratuidad de la educación pública significa una “desventaja competitiva” para las universidades privadas.

Entre las falencias del sistema señala la falta de exámenes externos de ingreso, graduación o matriculación, cuyos resultados sean públicos y provean un indicador objetivo de la calidad de las instituciones, a través de la calidad de sus alumnos y graduados. También percibe como deficitario la ausencia de estadísticas públicas sobre la empleabilidad y remuneración de los graduados de distintas disciplinas e instituciones, falencia que impide una información esencial para la selección de programas e instituciones que deben realizar padres y alumnos.

Finalmente se exponen “los argumentos insostenibles a favor de la intervención estatal”, mediante los cuales se busca desmitificar las distintas explicaciones presentadas por las instituciones que apoyan la educación pública gratuita. Se presentan a continuación sus consecuentes contestaciones:

- “El argumento de las externalidades”

En el análisis del presente argumento, FIEL señala que se debería subsidiar la pro-

visión de educación superior y que no necesariamente debería ser estatal. Se hace referencia también a que las diferencias entre las remuneraciones de quienes acceden a la educación superior y de quienes no acceden son tales que "justifican económicamente con creces la inversión privada en las disciplinas que tienen suficiente demanda en el mercado laboral".

- "El argumento de la equidad y movilidad social"

Si bien desde FIEL se acepta este argumento como para justificar la gratuidad, señalan que no es suficiente para sostener la provisión estatal. Esto se debe a la regresividad de la educación superior (a diferencia de la educación básica y media que es progresiva). Esta regresividad es producto de que, a pesar de la gratuidad, la participación de los sectores medios y bajos en la matrícula es relativamente baja.⁷

- "El argumento del financiamiento a la investigación"

En este caso, el peso de la contra argumentación encuentra su foco en la eficiencia del gasto, sosteniendo que se debería crear un programa nacional con objetivos focalizados y una asignación de proyectos sobre bases competitivas a instituciones investigadoras que incluya universidades. Por estos motivos se afirma que "lo que no encuentra justificativo es un financiamiento garantizado a las universidades para financiar una agenda de investigaciones que no responde a una definición global de prioridades ni tiene posibilidad de tener un chequeo mínimo de calidad y relevancia".

Bajo el lema de "Opciones y recomendaciones para la Educación Superior"

FIEL realiza una serie de recomendaciones precedidas de un análisis. Comienza con una diferenciación entre los sistemas de educación básica y superior. Desde su planteo, corresponde a la educación básica:

- El alcance de una aceptable integración social e igualdad de oportunidades educativas ya que la experiencia indica claramente que las desventajas de los años iniciales no son recuperables a edades más avanzadas.
- La compensación de las desventajas originadas en las limitaciones familiares de los grupos sociales de bajos ingresos a través de programas focalizados.

Para la educación superior corresponde:

- Una enseñanza de excelencia para desarrollar capacidades para la vida laboral (se aclara que "la formación para la ciudadanía debe incluir a todos los ciudadanos por igual y por lo tanto debe realizarse durante los años de la educación básica obligatoria").

Presenta, entonces, el tema central que, según señala, tiene su eje en "elegir los instrumentos adecuados de intervención estatal que incentiven a un sistema en el que convivan instituciones públicas y privadas, a desarrollar una oferta eficiente en cuanto a calidad y costos, con el mínimo compromiso de recursos públicos. Para ello es necesario que la intervención estatal provea un marco regulatorio y financiero que incentive la eficiencia y la competencia entre instituciones, desarrolle un sistema de información apropiado para la toma de decisiones de padres y alumnos, compense las debilidades del mercado de capitales y apoye diferencialmente algunas carreras de interés social".

⁷ Otros autores afirman que esto puede ser así en los grandes conglomerados urbanos, pero que no se da en el resto del país.

Desde lo presentado, se hace evidente la opción por la "alternativa de abandonar un financiamiento estatal no condicionado", motivo por el cual "surgen básicamente tres opciones":⁸

- La alternativa del financiamiento público condicionado,⁹
- La alternativa del voucher o cheque estudiantil,¹⁰
- La alternativa del arancel.

Finalmente, plantea la alternativa del arancelamiento como la más ventajosa. Éste es presentado como una salida que contempla varias cuestiones. Entre ellas tiene la "ventaja de enfrentar a la mayoría de los estudiantes con el costo real de la educación superior, incentivando una evaluación individual cuidadosa de los costos y beneficios de la inversión educativa". Además, desde la perspectiva de FIEL, el

"impacto positivo" abarcaría también la distribución entre distintas instituciones y orientaciones curriculares, lo que en un esquema de libertad de aranceles, generaría su ajuste reflejando los costos diferenciales por carrera y las preferencias de los estudiantes. Advierte que, en un esquema de esta naturaleza, prosperan y crecen "las instituciones que adecuan sus programas y carreras a la demanda de los alumnos y a las necesidades del mercado"¹¹ y los desarrollan con más calidad y menores costos".

Otra de las ventajas del arancelamiento es que "remueve la injusticia de una financiación gratuita a sectores que no lo ameritan". Sin embargo nota que "distorsiona el principio de igualdad de oportunidades cuando se trata de alumnos de sectores que no pueden afrontar los aranceles y que tienen suficiente mérito y

⁸ Sin embargo otros autores presentan distintas alternativas que aquí no se mencionan, por ejemplo impuestos específicos (al graduado, a los servicios profesionales, etc.).

⁹ Según FIEL, "consistente en asignar los fondos públicos según fórmulas que reflejen las preferencias de los alumnos (número de matriculados, estudiantes a tiempo completo o graduados). Estos sistemas están demostrando en la práctica limitaciones importantes. Ante todo, la valoración de cada carrera (la cantidad de recursos que se asigna a cada una por alumno) requiere decisiones arbitrarias sobre el costo relativo de las mismas. Estas decisiones administrativas pueden alejarse significativamente de la realidad y no contemplan la posibilidad de carreras similares ofrecidas con grados muy dispares de calidad, sea por el nivel de profesores u otros factores. En la práctica el uso de fórmulas también crea incentivos perversos que limitan su eficiencia. Fórmulas basadas en la cantidad de matriculados incentivan políticas de ingreso poco selectivas. Aquellas otras que se basan en el número de graduados, fomentan la disminución de los estándares de calidad para graduar a los alumnos. En general todos estos sistemas fomentan la "contabilidad creativa", con problemas de fraude de muy difícil auditoría. Otro aspecto negativo de estos sistemas es que mantienen la gratuidad como principio, por lo que sobreincentivan la demanda de educación superior, maximizan las demandas sobre el presupuesto público y generan fuertes iniquidades al subsidiar a sectores medios y altos que tienen la capacidad de enfrentar los costos de sus estudios o de contraer préstamos. Por último, estas fórmulas se limitan al financiamiento de instituciones estatales, manteniendo la discriminación en contra de la provisión privada de educación superior".

¹⁰ Según FIEL, "presenta algunas ventajas con respecto al financiamiento público condicionado, pero mantiene la mayoría de sus inconvenientes. La principal ventaja es que no discrimina entre alumnos de instituciones estatales y privadas, lo que incentiva una mayor competencia en el sistema. Otra ventaja es que cuando se instrumenta a través de un subsidio directo al alumno, los problemas de auditoría y control de la contabilidad creativa de las instituciones desaparecen. Pero la mayoría de las otras limitaciones permanece y la regresividad inherente al subsidio a estudiantes de ingresos medios y altos puede verse agravada cuando las instituciones privadas congregan una mayor proporción de estudiantes de altos ingresos".

¹¹ Aquí se percibe cómo una concepción de la función social de la Universidad incide en cuestiones más técnicas como es el financiamiento. La idea de que "prosperen y crezcan las instituciones que adecuan sus programas y carreras a la demanda de los alumnos y a las necesidades del mercado" denota la creencia subyacente de que el mercado es la vía más justa y equitativa de regulación.

capacidad para los estudios superiores". Para solucionar la distorsión de este principio sugiere la creación de un sistema de becas y préstamos, que junto al arancel, formarían una combinación decididamente superior desde el punto de vista de eficiencia y equidad: *"ya que al igual que el esquema gratuito, permite la educación superior de estudiantes meritorios sin capacidad financiera,¹² pero a diferencia de aquél, elimina el subsidio regresivo que la gratuidad otorga indebidamente a los estudiantes de altos ingresos"*.

Fruto de los análisis precedentes, FIEL presenta las siguientes recomendaciones:

Recomendación N° 1

El financiamiento de la educación superior deberá realizarse fundamentalmente a través de aranceles, complementados con un sistema de becas y préstamos estudiantiles. Los actuales aportes a las universidades nacionales deberán reducirse gradualmente hasta su eliminación en un lapso no mayor de cinco años, lapso durante el cual se desarrollará el sistema de becas y préstamos que sustituya el actual esquema de financiamiento.

Recomendación N° 2

El financiamiento de la investigación no debe responder a una política universitaria *ad hoc* sino a una política general en la materia. Las universidades, públicas o privadas, deberán competir con otros tipos de institutos investigadores, para adjudicarse los proyectos de investigación que se definan como prioritarios para una política nacional.

Recomendación N° 3

El Estado deberá asegurar el desarrollo de un sistema de préstamos estudiantiles, administrado por la banca comercial y con el riesgo compartido entre el Estado y los bancos. El sistema de préstamos no discriminará al candidato por la naturaleza de las instituciones educativas a las que concurra, sean éstas públicas o privadas, universitarias o no universitarias.

Los préstamos serán otorgados sobre la base de los méritos personales y los ingresos potenciales del futuro graduado.

Recomendación N° 4

El Estado administrará un sistema de becas que tenga por objetivo cubrir (solamente) el mantenimiento de estudiantes meritorios, de probadas falencias económicas. Estas becas, cuyo objetivo central es el de otorgar igualdad de oportunidades educativas a estudiantes que demuestren una destacada competencia académica, no discriminarán ni por la disciplina de estudio ni por la naturaleza de la institución educativa elegida por el candidato, sea esta pública o privada, universitaria o no universitaria.

Recomendación N° 5

El Estado también administrará un sistema de becas destinado a la formación docente, en este caso con el objetivo de cubrir tanto costos de mantenimiento como de arancel. La asignación de las becas no discriminará ni por la situación económica del aplicante ni por la naturaleza de las instituciones que provean el entrenamiento, sean públicas o privadas, universitarias o no universitarias, sino que se realizará exclusivamente en función del mérito académico de

¹² Desde la perspectiva planteada, los alumnos deberían demostrar su mérito antes de ingresar a la Universidad y no durante su paso por ella. Por otra parte, el procedimiento al que se debería someter un alumno para demostrar su no capacidad financiera podría funcionar como desincentivo, lo que podría generar que alumnos con capacidades no se presenten a la Universidad por la complejidad del trámite.

los solicitantes. Las becas otorgadas serán tratadas como un préstamo que se amortiza automáticamente por cada año de servicio en la profesión docente, hasta un total de quince años, pero que se tornaría (proporcionalmente) exigible si el docente, hasta un total de 15 años, abandonara la profesión.

Recomendación N° 6

El Estado debe implementar un examen externo al final del Polimodal, administrado por una institución independiente, que sea simultáneamente un requisito de graduación, un instrumento de selección para el otorgamiento de becas y préstamos estudiantiles en educación superior y un instrumento de información al público acerca de la calidad promedio de los estudiantes admitidos por las instituciones de educación superior.

Recomendación N° 7

Con el esfuerzo conjunto del Ministerio de Educación, las instituciones de educación superior e instituciones intermedias (asociaciones profesionales y organizaciones empresarias), deberá desarrollarse un sistema de exámenes externos a las instituciones de enseñanza. Estos exámenes, que deberán ser administrados por una institución independiente, deben utilizarse como requisito de titulación o matriculación. Deben estar graduados en por lo menos tres niveles de rendimiento y sus resultados deben darse a conocer por graduado y por institución educativa.

Recomendación N° 8

El INDEC o una institución privada contratada por el Estado, debe desarrollar un sistema estadístico permanente sobre la empleabilidad y remuneración de los graduados, con una discriminación por carreras, por instituciones de educación superior, por sector económico de empleo y por edad del graduado.

Conclusiones

En el presente artículo se pone en evidencia que las ideas sobre las cuales estructuran su pensamiento las instituciones presentadas tienen raíces distintas. Dada la baja capacidad de las estructuras estatales de producir respuestas a este tipo de problemas, que suelen ser evitados en la arena política, la producción de discurso de estas organizaciones merece ser analizada.

En primer lugar, es necesario señalar que los *ángulos desde los cuales se observa el problema* son distintos. Por un lado, las percepciones de FUA y CONADU se alinean en la definición del conocimiento como un bien no imponible y en la necesidad de que el Estado invierta en Educación Superior. Además se resalta que la renta educativa solamente existe una vez que el estudiante finaliza sus estudios y se incorpora al mercado laboral, por lo cual no sería apropiado cobrarle mientras recibe educación. Por otra parte, FIEL percibe la cuestión del financiamiento de la Universidad pública desde la lógica del uso eficiente de los recursos escasos. Por esto, sus ideas circulan en torno a destinar los fondos que se invierten en educación superior a la educación básica, ya que es ahí donde comienza la desigualdad. La generación de los incentivos correspondientes es otra de sus preocupaciones.

En segundo lugar, estas instituciones presentan sus respectivos *planteos del problema*. Mientras que FUA y CONADU plantean que el arancel no soluciona los problemas presupuestarios de la Universidad pública –existe inclusive la posibilidad de que luego de que se implemente el arancel el aporte estatal disminuya–; FIEL plantea que la gratuidad es una injusticia social (por su regresividad en materia impositiva) y es un incentivo indebido a la concurrencia de alumnos no preparados o insuficientemente motivados.

En tercer lugar, se puede evidenciar que desde estas percepciones diferentes surgirán *propuestas diferentes*. Es así como las propuestas de FUA y CONADU plantean la posibilidad de cobro no durante el proceso educativo sino luego, por ejemplo mediante impuestos al graduado o impuestos a los ingresos por servicios profesionales. FIEL, por su parte, considera que el arancel es la mejor alternativa, debido a que remueve la injusticia de una financiación gratuita a sectores que no lo ameritan y a que enfrentaría a la mayoría de los estudiantes con el costo real de la educación superior, incentivando una evaluación individual cuidadosa de los costos y beneficios de la inversión educativa.

A pesar de que estos dos pensamientos presentan una clara oposición acerca de la conceptualización del problema del financiamiento de la educación superior, se puede afirmar, desde ambas perspectivas, que existen problemas de eficiencia en la administración de recursos para el sector, que existe un consenso en la necesidad de generar alternativas de financiamiento –aunque no un consenso acerca de cuales serían éstas– y en la necesidad de transparentar las asignaciones presupuestarias al interior de cada universidad.

Las principales diferencias que presentan las instituciones aquí analizadas giran en torno a, por un lado, la masividad versus selectividad en el acceso a la educación superior. Por otro, los sectores a favor de la gratuidad de la educación superior consideran que la inversión en ésta genera externalidades positivas y favorece la equidad y la movilidad social, mientras que FIEL considera que el beneficio de acceder a la educación superior es para el graduado en su mayor parte y no para la sociedad en su conjunto. Según FIEL, por ser los alumnos en su mayoría de sectores medios y altos, no es equitativo que la educación superior sea gratuita.

Las sustantivas diferencias en la percepción del problema, su planteo y sus con-

secuentes propuestas radican en concepciones más profundas de la educación superior tales como la masividad o la selectividad en el acceso y las obligaciones del Estado en cuanto a la provisión de la educación. Pareciera que los grupos que sistemáticamente bloquean todo tipo de propuesta en esta materia desconocen que la realidad no está hecha sólo de principios y que los grupos que fomentan la introducción de cambios que atentan contra la gratuidad no aceptan la consideración de otros principios más allá de la lógica del mercado.

Fruto del presente análisis, podría afirmarse que la polarización de la discusión esconde (de ambas partes) una suerte de pretensión de filósofo con capacidad de conducir a la luz a quienes están encadenados viendo las sombras y creyendo que éstas son "la verdad", a la manera de la antigua Alegoría de la Caverna. La discusión acerca del financiamiento de la Universidad pública queda en luz o sombras, sin dar lugar a matices que puedan conciliar a partir de tomar algo de cada postura.

Dada la necesidad de repensar la pertinencia de las actuales fuentes de financiamiento de las universidades públicas y los mecanismos de asignación presupuestaria, las instituciones analizadas –a pesar de su evidente confrontación– presentan elementos interesantes que, sin pretender realizar un ingenuo eclecticismo, pueden confluir hacia un sistema de educación superior más eficiente y equitativo. Es imprescindible diseñar políticas o dispositivos curriculares que redunden en disminuir la brecha entre alumnos y graduados a los fines de generar un mejor aprovechamiento de los recursos y una gestión más eficiente que promueva el uso responsable del bien público.

Además, reconociendo la incapacidad del Estado para sostener económicamente universidades públicas de calidad, aceptando la imposibilidad de destinar cada vez más recursos públicos frente a la creciente de-

manda de educación superior, reconociendo también las limitaciones de las administraciones universitarias frente a la posibilidad de recaudar aranceles y la falta de información confiable para asignar becas y auditar su ejecución; podría considerarse el aporte de graduados como una de las alternativas que permita reunir fondos complementarios a través de algún tipo de impuesto a los ingresos por servicios profesionales, aportados por quienes están recibiendo los beneficios de la educación superior pública. Otra alternativa a este respecto sería que las universidades reciban aportes recaudados por los colegios profesionales, aunque ésta parece más difícil de implementar debido a la capacidad de presión y lobby de los actores involucrados.

Por otra parte, el presente análisis pone de manifiesto que no puede confundirse la discusión acerca de una fuente de financiamiento –el arancel en este caso– con la necesidad de repensar el modelo de financiamiento de la educación superior en su totalidad al servicio de los objetivos de la Universidad y en el marco de la realidad en la cual ésta se inserta. En este sentido, se considera apropiado analizar el método contractual de reparto de los aportes del Esta-

do destinado a las universidades (utilizado en Francia). Éste consiste en una distribución de recursos, negociada entre la universidad y el órgano estatal correspondiente, que se plasma en un contrato plurianual que define los objetivos a cumplir y las estrategias para alcanzarlos. Este enfoque supone que el Estado debe precisar sus orientaciones, y que la Universidad prepara, en este contexto, su propio proyecto de desarrollo. Por esos motivos, el aporte contractual tiene un objetivo mucho más amplio que la asignación de recursos al dar a cada universidad la posibilidad de afirmar su identidad y, a través de ella, su autonomía (Cfr. HAUGADES en DELFINO; GERTEL, 1996).

Será necesario conocer y comprender las motivaciones que conducen a la radicalización de las posturas de estas organizaciones para poder avanzar hacia la toma de decisiones estratégicas que conduzcan a un desarrollo equitativo y eficiente de las instituciones públicas de educación superior.

Original recibido: 20-10-2006

Original aceptado: 23-03-2007

Bibliografía

ALLISON, Graham. *La Esencia de la decisión. Análisis explicativo de la crisis de los misiles en Cuba*. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1988.

ALTBACH, Philip; MCGILL PETERSON, Patti. *Educación Superior en el siglo XXI. Desafío Global y respuesta nacional*. Biblos, Buenos Aires, 2000.

BALÁN, Jorge y otros. *Políticas comparadas de Educación Superior en América Latina*. FLACSO, Santiago de Chile, 1993.

BANCO MUNDIAL. *La Enseñanza Superior. Las lecciones derivadas de la experiencia*. Banco Mundial, Washington DC, 1995.

BARSKY, Osvaldo; SIGAL, Victor; DÁVILA, Mabel (coords.). *Los desafíos de la Universidad Argentina*. Siglo XXI Editores Argentina, Buenos Aires, 2004.

BECERRA, Manuel; CETRÁNGOLO, Osacar y otros. *El gasto universitario en la Argentina*. Documento de Trabajo N.8/03. Banco Mundial, Buenos Aires, 2003.

Brunner, José Joaquín. "Educación Superior en América Latina: Coordinación, Financiamiento y Evaluación". En MARQUIS, Carlos (compilador). *Evaluación Universitaria en el Mercosur*. Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de Políticas Universitarias, Buenos Aires, 1994.

BRUNNER, José Joaquín. "Globalización y el futuro de la educación: precisiones, desafíos, estrategias". En UNESCO. *Análisis de prospectivas de la educación en América Latina y el Caribe*. UNESCO - OREALC, Santiago de Chile, 2001.

BRUNNER, José Joaquín; BALÁN, Jorge y otros. *Educación superior en América Latina - una agenda de problemas, políticas y debates en el umbral del año 2000*. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 1995.

CANO, Daniel. *La educación superior en la Argentina*. FLACSO, Buenos Aires, 1984.

CORAGGIO, José Luis. "La crisis y las universidades públicas en Argentina". En MOLLIS, Marcela (comp.) *Las universidades en América Latina: ¿Reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero*. CLACSO, Buenos Aires, 2003.

CORAGGIO, José Luis; VISPO, Adolfo (coords). *Contribución al estudio del sistema universitario argentino*. CIN & Miño y Dávila, Buenos Aires, 2001.

DELFINO, José; GERTEL, Héctor. *Nuevas direcciones en el financiamiento de la Educación Superior. Modelos de asignación del aporte público*. Serie Nuevas tendencias. Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de políticas universitarias, Buenos Aires, 1996.

FEDERACIÓN NACIONAL DE DOCENTES UNIVERSITARIOS [en línea]. Disponible en: <http://www.conaduartentina.org.ar> - Fecha de consulta: 06-09-2004

FEDERACIÓN UNIVERSITARIA ARGENTINA [en línea]. Disponible en: <http://www.fua.org.ar> - Fecha de consulta: 06-09-2004

FERNÁNDEZ LAMARRA, Norberto. *La Educación Superior Argentina en debate. Situación, problemas y perspectivas*. Eudeba, Buenos Aires, 2003.

FIEL-CEP. *Una Educación para el siglo XXI. Propuesta de Reforma*. Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas, Buenos Aires, 2000.

FUNDACIÓN DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS LATINOAMERICANAS [en línea]. Disponible en: <http://www.fiel.org> - Fecha de consulta: 06-09-2004

GARCÍA DE FANELLI, Ana. *Gestión de las Universidades Públicas. La experiencia internacional*. Serie Nuevas Tendencias. Ministerio de Cultura y Educación. Secretaría de Políticas Universitarias, Buenos Aires, 1998.

GARCÍA DE FANELLI, Ana. "Transformaciones en la política de Educación Superior Argentina en los años noventa". En *Revista de la Educación Superior*. Vol. XXIX (2) N° 114. ANUIES, México, 2000. Pág. 95-109.

GARCÍA DE FANELLI, Ana. "Reformas en la educación superior en América Latina: entre el mercado, la regulación estatal y la lógica de las instituciones". En KENT

SERNA, Rollin (coord.). *Experiencias de la reforma en educación superior en América Latina: los años noventa*. Plaza y Valdés, México, 2001.

GARCÍA GUADILLA, Carmen. *Tensiones y transiciones. Educación superior latinoamericana en los albores del tercer milenio*. Nueva Sociedad, Venezuela, 2002.

HIDALGO, Juan Carlos. *Economía política y educación superior*. Universidad Nacional del Litoral, Secretaría de Ciencia y Técnica, Santa Fe, 2001.

INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK. *Higher education in Latin America and the Caribbean. A strategy paper*. Vol. Nº EDU-101. InterAmerican Development Bank, Washington, DC, 1997.

KROTSCH, Pedro. *Los universitarios como actores de reformas en América Latina: ¿han muerto los movimientos estudiantiles?* Mimeo, Buenos Aires, 1999.

MOLLIS, Marcela (comp.). *Las Universidades en América Latina ¿Reformadas o Alteradas?. La cosmética de poder financiero*. CLACSO, Buenos Aires, 2003.

NEAVE, Guy. *Educación Superior: historia y política*. Gedisa, Barcelona, 2001.

OSZLAK, Oscar; O'DONNELL, Guillermo. "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación". En KLIKSBURG, Bernardo; SULBRANDT, José. (comps.). *Para investigar la Administración Pública*. INAP, Madrid, 1984.

PUGLISE, Juan Carlos. *Políticas de Estado para la Universidad Argentina*. Secretaría de Políticas Universitarias, Buenos Aires, 2003.

SÁNCHEZ MARTÍNEZ, Eduardo. "La asignación de recursos como instrumento para promover la calidad y la eficiencia". En *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior*. UNESCO, Buenos Aires, 1998.

SÁNCHEZ MARTÍNEZ, Eduardo (ed.). *La Educación Superior en la Argentina, Transformaciones, debates, desafíos*. Ministerio de Cultura y Educación, Secretaría de Políticas Universitarias, Buenos Aires, 1999.

SCHWARTZMAN, Simon. "Higher education and the demands of the new economy in Latin America. Background paper for the LAC Flagship Report". The World Bank, Washington, DC, 2002.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. *Diccionario de la lengua española*. Vigésima segunda edición. Espasa-Calpe, Buenos Aires, 2001.

TAMAYO SÁEZ, Manuel. "El análisis de las políticas públicas". En BANÓN, Rafael; CARRILLO, Ernesto (comps.). *La Nueva Administración Pública*. Alianza, Madrid, 1997.

TEDESCO, Juan Carlos. *Educación en la Sociedad del conocimiento*. Fondo de Cultura Económica de Argentina, Buenos Aires, 2000.

TIRAMONTI, Guillermina y otros. *Políticas de Modernización Universitaria y Cambio Institucional*. Universidad Nacional de La Plata, La Plata, 1999.

WEIMER, David; VINING, Aidan. *Policy Analysis: Concepts and Practice* (2nd Ed.) Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice-Hall, 1992.