

ASPECTOS DISTRIBUTIVOS EN EL ANÁLISIS DEL SUBSIDIO A LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA EN LA ARGENTINA

Por **Héctor R. Gertel**

El objeto de la presente sección es analizar un conjunto de indicadores relativos al impacto regional del subsidio a la educación universitaria en la Argentina. Con este propósito se reseña primeramente la evolución en el tamaño de la población estudiantil atendida y en el número de universidades durante el último cuarto de siglo atendiendo a su carácter público o privado. Puesto que de acuerdo a la legislación vigente sólo las primeras reciben el subsidio estatal a la educación universitaria el resto de la sección se concentra en las "universidades nacionales"; atendiendo a su localización geográfica y tamaño relativo, se caracteriza brevemente la tendencia al crecimiento de la población estudiantil por regiones en el último quinquenio y se observa el carácter de firmas "multi-producto" que poseen las instituciones bajo estudio con el objeto de concentrar luego la atención en el análisis del subsidio específico a la enseñanza universitaria.

EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA POBLACIÓN ESTUDIANTIL UNIVERSITARIA

I. ASPECTOS GENERALES

Por cada dos alumnos universitarios matriculados en la Argentina durante 1981 había algo más de tres en 1985. En sólo un quinquenio la población estudiantil universitaria creció de 400 mil a 660 mil estudiantes¹. En un país caracterizado por un bajo crecimiento demográfico, estancamiento crónico de los sectores productivos, alta tasa de escolarización en el nivel terciario, superior al 27 por ciento en 1976², y una relativa igualdad de acceso para ambos sexos³ no deja de ser llamativo este fenómeno de una rápida expansión en la población estudiantil universitaria.

En otras regiones del mundo, el conjunto de factores desencadenantes de la crisis económica, mediante mecanismos diversos, afectó negativamente al ritmo de expansión en la matrícula universitaria. Entre estos mecanismos resulta importante destacar el incremento progresivo de los costos privados que debía soportar la familia del estudiante o el estudiante mismo, el costo creciente de la investigación y el mayor número de estudiantes deseoso de aplicar a carreras científicas y tecnológicas que exigen una mayor competencia intelectual⁴. En la Argentina, luego de un intento de modernización llevado a la práctica durante la primera parte del decenio de 1960 la enseñanza universitaria se fue distanciando de las tendencias observadas en las regiones más desarrolladas con el resultado de que aún, el grueso de los estudiantes se matriculan en carreras largas, de orientación profesionalista y menor exigencia académica. Todo ello, en términos económicos, podría estar significando que en la Argentina el costo privado de estudiar es inferior al de otros países aunque presumiblemente se obtenga como resultado un producto de la enseñanza universitaria cualitativamente diferente al de otros países.

En el período 1981-1985 la participación de las universidades privadas en la matrícula estudiantil desciende fuertemente, desde un quinto del total de estudiantes inscriptos al comienzo del decenio hasta algo menos de un octavo durante el último año⁵. Y hacia fines del decenio esta participación de las universidades privadas podría debilitarse aún más y llegar a situarse por debajo del diez por ciento en relación a la matrícula total de mantenerse la tendencia observada a partir de 1984. En efecto, con una disminución más acelerada en la región metropolitana, la de mayor importancia relativa en el total nacional, las universidades privadas presentan en 1986 una pérdida neta de población estudiantil frente a un incremento superior a los 170.000 estudiantes registrado en el sistema de universidades nacionales en ese último año.

Cuadro N° 1
**Alumnos en actividad en universidades nacionales,
estatales y privadas por regiones en 1981 y 1985**

Región	1981		1985		Relación (3) : (1)
	Total (1)	% Privado (2)	Total (3)	% Privado (4)	
R. Argentina	401.247	19.3	593.363	12.9	1.48
Metropolitana	180.579	28.6	287.757	17.6	1.59
Pampeana	138.461	9.4	229.954	5.0	1.66
Noroeste	32.284	18.2	54.723	12.3	1.69
Noreste	18.459	0.9	37.874	—	2.05
Cuyo	24.588	23.5	42.048	17.8	1.77
Patagónica	5.029	s/i	9.886	s/i	1.96

s/i: Sin información.

Cuadro N° 2
**Distribución del gasto nacional por nivel de enseñanza
(en porcentajes)**

	Total	Elemental	Media	Superior
1960	100	45	25	30
1970	100	36	37	27
1975	100	33	38	28
1979	100	7	59	35
1981	100	5	59	37
1983	100	7	58	35
1984	100	8	58	34
1985	100	7	57	36
1986	100	8	58	34

Fuente: Consejo Federal de Inversiones y Elaboración propia.

II. LAS UNIVERSIDADES NACIONALES

El avance de las universidades estatales en términos de captación de clientela es quizá uno de los hechos significativos de los últimos años en la Argentina. En efecto, aunque entre 1978 y 1983 existe una relativa estabilidad en el nivel de la matrícula atendida por estas casas de estudio (en el orden de los 330.000 estudiantes) ya en 1985 se superó un nivel de 585.000⁶ y se estima que en 1986 la matrícula estudiantil de las universidades estatales haya superado los 650 mil alumnos.

III. LAS UNIVERSIDADES NACIONALES Y EL SUBSIDIO GLOBAL A LA ENSEÑANZA UNIVERSITARIA.

No es menos cierto sin embargo, el escaso grado de respuesta de la oferta de servicios universitarios en el sector de las universidades nacionales ante tan dramáticos cambios en la magnitud y composición de la demanda social por educación universitaria operada en ese corto lapso de tiempo. Así, por ejemplo, el monto del subsidio otorgado en 1986 a las universidades nacionales representa en ese año un 34 por ciento de los créditos totales presupuesta-dos originalmente por la Nación para educación no resultando significativamente diferente de la participación alcanzada en 1979 (35 por ciento)⁷.

Relacionado con la evolución del Producto Bruto Interno, el subsidio a la educación universitaria representó el 0,6 por ciento del PIB en 1979 y el 0,5 por ciento en 1986. Aunque en un contexto dentro del cual se considera que el valor del producto en 1986 podría ser un 10 por ciento inferior al de 1979 medido en precios constantes y donde la captación de estudiantes avanzó notablemente.

Este factor, relacionado con una tendencia crónica al estancamiento económico y estabilidad en la demanda de empleo representa el limitante más severo a toda política tendiente a incrementar la población estudiantil que desee ponerse en práctica hoy en la Argentina. Resulta difícil pensar que mediante alguna opción o estrategia de financiamiento novedosa, sea subsidio estatal, pago de matrícula, beca, préstamo, impuesto al graduado o alguna combinación de éstos se pueda revertir de manera sustancial la crítica situación financiera que en la actualidad aqueja a las universidades argentinas, nacionales y privadas por igual. En consecuencia, es igualmente importante la tarea de reorientar hacia nuevas aplicaciones los montos presupuestarios vigentes. Retomaremos este punto más adelante, al revisar algunos de los mecanismos alternativos de financiamiento que han merecido más atención en la literatura.

De lo anterior surge que el problema financiero de las universidades nacionales parecería estar determinado externamente, al menos en una proporción no despreciable por el ritmo de crecimiento económico ya que si uno compara el tamaño de la población estudiantil, y de personal docente y no-docente de 1985 con los valores de una década atrás, no surgen diferencias significativas desde el frente educativo interno. Más aún, en un estudio realizado recientemente para la Universidad Nacional de Córdoba⁸ se determinó que entre 1973 y 1985 la evolución de la población estudiantil describe una marcada U pero el tamaño de la fuerza laboral docente (estimada en tiempo completo equivalente), y no-docente se mantiene aproximadamente en el mismo nivel. Existen ciertamente elementos para sostener que tanto 1973-4 como 1985-6 representan puntos por sobre la tendencia histórica al crecimiento de la matrícula universitaria en el país pero resulta preocupante que el tamaño de la fuerza laboral docente no haya cambiado. Ello significa, por ejemplo, que existe una rigidez en la oferta acompañada de un bajo poder de atracción por parte del sistema entre los profesionales jóvenes. El número de nuevas incorporaciones, en tiempo completo equivalente, apenas alcanza a reponerla cantidad de recursos humanos que dejan anualmente el sistema.

El estudio de las repercusiones que este hecho posee sobre los niveles de excelencia académica, formación de equipos estables de trabajo y producción académica sobrepasa los límites previstos para esta sección; pero la referencia al caso de la Universidad Nacional de Córdoba posee el interés de ejemplificar las ventajas de estudiar los problemas financieros de la educación superior dentro de un enfoque de sistemas en el cual estén contempladas las repercusiones sobre la asignación de recursos y los aspectos cualitativos del producto brindado (puede verse en este sentido, Donald Kennedy, *The hard facts of University Economics: its a tough world*, *The Stanford Observer*, abril de 1986).

Entre los aspectos relativos a la asignación de recursos que se relaciona más directamente con la utilización del subsidio a la educación superior en la Argentina interesa destacar aquéllos relacionados con la distribución regional.

LOCALIZACIÓN DE LOS ESTABLECIMIENTOS

Resulta ilustrativo recordar que con anterioridad a 1970 la Argentina contaba con diez universidades nacionales. Estas se localizaban en la Capital Federal y las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Corrientes, Mendoza, Santa Fe y Tucumán. Aunque este número había permanecido estable por varias décadas, durante el decenio de 1960 son numerosas las provincias que deciden brindar educación post-secundaria y crean a tal efecto universidades "provinciales".

Las nuevas demandas sociales por educación post-secundaria son también atendidas por un conjunto de nuevas universidades privadas que eleva en sólo una década el número de establecimientos de esa índole de cuatro, existentes en 1960 a dieciséis en 1970 y a veintitrés hacia 1974. Desde ese entonces, su número no se ha modificado. Nueve establecimientos están localizados en la Capital Federal, otros cuatro en la provincia de Buenos Aires, y la provincia de Mendoza se destaca por sus tres establecimientos privados de enseñanza universitaria.

El gran salto en el número de universidades nacionales se produce con posterioridad al avance en el número de establecimientos privados. Tiene lugar entre 1970 y 1974 y resulta a consecuencia de la nacionalización de casi todas las universidades hasta ese entonces administradas por las provincias. Se llega de este modo a un total de 25 establecimientos controlados por la Nación y autorizados para expedir títulos reconocidos de validez nacional. Como corolario de las decisiones que llevaron a la nacionalización de las universidades provinciales, hoy existe una Universidad Nacional en prácticamente cada provincia del país. También es la Nación, en este caso, quien se compromete a traspasar a estos establecimientos el subsidio necesario para su funcionamiento.

De lo expuesto surge que entre 1960 y 1974 crece rápidamente el número de establecimientos dedicados a la enseñanza universitaria en el país. Primeramente aparecen las universidades privadas y las universidades provinciales, y luego estas últimas son traspasadas a la Nación. Como resultado, desde 1975 el país cuenta con un total de 48 establecimientos autorizados para expedir títulos universitarios. Un total de 25, las "universidades nacionales" reciben subsidio del Gobierno para la prestación de servicios. Las restantes 23, "privadas" no reciben subsidio del gobierno de acuerdo a la legislación vigente.

DISTRIBUCIÓN REGIONAL DEL SUBSIDIO Y LA POBLACIÓN ESTUDIANTIL

La distribución del subsidio universitario por regiones geográficas no ofrece variaciones de importancia durante el último quinquenio. Las regiones se definieron según un agrupamiento de provincias sugerido por el INDEC y son las siguientes: (1) metropolitana (UBA, y Lomas de Zamora); (2) Pampeana (UN Ctro., Córdoba, Entre Ríos, La Pampa, La Plata, Litoral, Luján, Mar del Plata, Río Cuarto, Rosario, del Sur); (3) Noroeste (Catamarca, Jujuy, Salta, Stgo. del Estero, Tucumán); (4) Noreste (Misiones, Nordeste); (5) Patagónica (Comahue, de la Patagonia); (6) Cuyo (Cuyo, San Juan, San Luis). Un problema estadístico surgió para distribuir entre las distintas regionales a la matrícula de la Universidad Tecnológica Nacional al no contarse para años anteriores a 1984 con esa desagregación.

La región metropolitana percibe típicamente una cuarta parte del subsidio educacional universitario, la región pampeana un 42 por ciento y las regiones noroeste, noreste, patagónica y Cuyo, reciben 11, 6, 4 y 12 por ciento respectivamente⁹. Pero el tamaño relativo de los establecimientos difiere notablemente. La región metropolitana, por ejemplo, contiene a la UBA y a la Universidad Nacional de Lomas de Zamora. La primera es la de mayor población estudiantil mientras que la segunda se cuenta entre las más pequeñas. La región pampeana posee una gran heterogeneidad pues entre sus 11 establecimientos, 3 se localizan en áreas densamente pobladas mientras que los restantes están situados en zonas de menor población relativa.

Comparando las cifras anteriores con la correspondiente distribución regional de la matrícula universitaria surge una subrepresentación de la región metropolitana y una notable sobre representación de la región de Cuyo en la distribución de los fondos presupuestados.

Cuadro N° 3

Distribución del subsidio a la educación superior por regiones geográficas 1982-1985 (en porcentajes)

Región	1982	1983	1984	1985
Metropolitana	23,8	22,6	24,6	25,0
Pampeana	42,8	43,2	42,2	41,1
Noroeste	11,5	11,9	11,4	11,3
Noreste	6,0	6,1	5,9	6,0
Patagónica	3,8	4,5	3,8	4,3
Cuyo	12,0	11,8	12,0	12,2
Total Nacional	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Créditos Presupuestarios asignados por Universidad, Ministerio de Educación de la Nación.

Puede interpretarse, en consecuencia que en distintas regiones los objetivos asignados a la universidad adquieren una connotación específica. En la región metropolitana el bajo nivel del gasto por alumno aparece asociado con una alta penetración de la universidad en la población, con 75 y 20 alumnos universitarios por cada mil habitantes en la Capital Federal y Provincia de Buenos Aires —excluido el Gran Buenos Aires— respectivamente¹⁰. En San Juan y Mendoza, componentes de la zona Cuyo, el índice de penetración es de sólo 15 estudiantes universitarios por cada 1.000 habitantes.

Coincidentemente, encontramos que la relación de alumnos por docente de tiempo completo en la zona metropolitana es equivalente al doble del promedio nacional (22 alumnos por docente TCEq.) y en la zona de Cuyo exactamente la mitad del promedio mencionado¹¹.

Las cifras anteriores ponen de manifiesto algunas aristas relevantes de la situación universitaria actual en la Argentina.

Primeramente, las cifras anteriores parecen sugerir que las autoridades persiguen a través del subsidio a la educación superior un conjunto de objetivos a veces contrapuestos relacionados con la promoción del crecimiento económico y la equidad. Así, podría interpretarse dentro de una modelística de formación de recursos humanos que algunos funcionarios más atentos a las señales económicas interpretan la necesidad de mantener prudencia en cuanto a la extensión del subsidio a la enseñanza universitaria dadas las escasas evidencias de su contribución en el país al incremento de la productividad y el crecimiento. Justo es decir, sin embargo, que al mismo tiempo se busca abrir el acceso a la universidad como demostración de sensibilidad social y comprensión ante la dimensión de los problemas sociales que podrían derivarse de un incremento en el desempleo juvenil, al que, por este medio se intenta dar solución.

Cuadro N° 4
Relaciones de alumnos/materia por docente (T.C.E.) y alumnos/materia por no-docente 1985

Región	A/D	A/ND
República Argentina	22	21
Metropolitana	38	29
Pampeana	24	22
Noroeste	17	13
Noreste	28	23
Cuyo	11	11
Patagónica	8	13

Fuente: Elaboración propia en base a los Cuadros.

Además, al agrupar las universidades nacionales, estatales y privadas por regiones geográficas surgen algunos elementos de juicio adicionales de interés en el análisis de la distribución de la matrícula.

Se observa, por ejemplo, con relación a las universidades privadas (que no reciben subsidio) una alta concentración en aquéllas zonas donde la densidad de población es mayor y paralelamente, de mayor riqueza relativa (zonas metropolitana y pampeana). Al mismo tiempo, resulta llamativa la estabilidad mantenida en la distribución por regiones observada a lo largo de todo el período 1978-1985. La región metropolitana concentra en promedio cerca de un 35 por ciento de la población total del país y atiende un 66 por ciento del total de estudiantes matriculados en establecimientos universitarios privados del país. Las regiones metropolitana y pampeana representan conjuntamente un 80 por ciento de este mismo total. El restante 20 por ciento corresponde a las regiones de Cuyo y Noroeste. La universidad privada posee una representación ínfima dentro de las regiones patagónica y del noreste¹².

También la matrícula correspondiente a las universidades estatales indica una sobrerepresentación de la población estudiantil en relación a la población total de la región metropolitana. Pero en este caso, la diferencia que se aprecia entre las distribuciones de población total y población universitaria resulta sensiblemente inferior a la discutida en el párrafo anterior en relación a las universidades privadas; y podría estar explicada por las corrientes migratorias hacia la Capital Federal¹³.

Finalmente, entre 1984 y 1985 las universidades privadas perdieron un promedio cercano al 10 por ciento de su población estudiantil revirtiéndose de este modo una tendencia sostenida ala expansión manifestada durante más de dos décadas. Pero esta cifra (unos 7.000 estudiantes) es sólo equivalente a un 4 por ciento del incremento anotado en la población estudiantil de las universidades estatales en esos mismos años (170 mil). Solamente la región de Cuyo logra sostener en los establecimientos privados una población estudiantil de similar nivel para ambos años.

LAS DIFERENTES FINALIDADES DEL SUBSIDIO A LAS UNIVERSIDADES NACIONALES

Los fondos del presupuesto nacional que se canalizan hacia las universidades nacionales cumplen varios cometidos y determinan en parte la estructura interna de servicios en las distintas universidades nacionales. Por ejemplo, dos Universidades, la UBA y la UNCba sostienen Servicios Hospitalarios; varias universidades prestan Servicios Educativos en el nivel medio y primario; atendiendo a que en la práctica estas casas de estudio funcionan como entes federativos de un conjunto de Facultades se reconoce la función de Administración Central y, a partir de 1972 al instituirse en el presupuesto nacional por finalidades la relativa a Ciencia y Técnica (finalidad B) las Universidades presentan desglosado lo relativo a este rubro. Entre un cuarto a un tercio del presupuesto de las universidades es asignado anualmente al cumplimiento de este conjunto de finalidades. Solo un 65 a 75 por ciento del subsidio a las universidades nacionales es utilizado, en consecuencia para la finalidad más tradicional de enseñanza universitaria.

I. LA FINALIDAD ENSEÑANZA UNIVERSITARIA

La finalidad enseñanza universitaria engloba al presupuesto de gastos corrientes y de capital de Facultades e Institutos que dentro de las universidades hacen docencia en el nivel post-secundario. Los montos asignados a esta finalidad deben tomarse sin embargo como simple referente debido a las dificultades en separar las actividades de docencia y de investigación. Un análisis más detallado permitiría descubrir, por ejemplo, que parte de los montos asignados a servicios hospitalarios constituyen refuerzos importantes para las Facultades de Medicina u Odontología. Y que una parte importante de las partidas englobadas en la finalidad Ciencia y Técnica se deriva

a docencia en ciencias básicas. Más aún, debería tenerse en cuenta que, la falta de sistemas de registros comparables entre universidades podría derivar en distorsiones en relación a la verdadera aplicación de los fondos asignados en cada partida. Sin embargo, el contar con información sistemática para las 25 universidades nacionales, y para un período interesante como es el transcurrido entre 1982 y 1985 permite obtener algunas conclusiones generales de interés.

Desglosado por regiones, el presupuesto universitario indica una disminución importante en la importancia relativa de la finalidad educación universitaria para la zona metropolitana entre 1983 y 1985¹⁴. Ello se explica mayormente por el peso otorgado en la UBA a servicios hospitalarios en 1984 y 1985, que supera en varios puntos a los valores históricos asignados a esta finalidad.

La región noroeste incrementó en el último año la proporción de recursos asignados a educación universitaria. Y junto a la región noreste resultan las de mayor especialización en la prestación de servicios de docencia universitaria dentro del conjunto estudiado. Las universidades localizadas dentro de las regiones más densamente pobladas y de mayor riqueza ofrecen, por el contrario, una mayor diversificación de servicios.

Cuadro N° 5
Participación de la finalidad educación universitaria dentro del presupuesto de las universidades nacionales por región 1982-1985 (en porcentajes)

Región	1982	1983	1984	1985
Metropolitana	67,8	74,2	66,6	65,5
Pampeana	68,7	71,9	70,9	70,9
Noroeste	72,5	76,9	76,7	85,4
Noreste	80,0	83,2	83,5	79,5
Patagónica	77,5	82,2	83,9	76,8
Cuyo	76,8	68,2	67,8	68,8
Total Nacional	69,8	73,8	71,4	70,3

Fuente: Elaboración propia, en base a información sobre Créditos Presupuestarios, Ministerio de Educación de la Nación.

Cuadro N° 6 y 7 (Ver ANEXO)
II. LA FINALIDAD CIENCIA Y TÉCNICA

En relación a la finalidad Ciencia y Técnica, el conjunto de Universidades Nacionales ha perdido participación frente a otros organismos del Estado. La disminución es sin duda importante en términos cuantitativos: en 1972 casi una cuarta parte del presupuesto nacional de Ciencia y Técnica se canalizó por medio de las Universidades y una década después el subsidio a Ciencia y Técnica manejado por las universidades representó solo un 6 por ciento del total¹⁵. Si se toma en cuenta que la finalidad Ciencia y Técnica posee tres componentes principales (Ciencia básica, Desarrollo tecnológico y Ciencia y Técnica sin discriminar), que las universidades sólo participan en uno de estos (CyT sin discriminar) y que en valores reales el presupuesto nacional para Ciencia y Técnica solo se incrementó 3,5 veces entre 1972 y 1985 se concluye sobre la escasa preponderancia que por el momento parecen tener las Universidades en cuanto al área de desarrollo técnico-científico en el país.

Dentro de los presupuestos universitarios, las partidas para Ciencia y Técnica representan un promedio simple de 3,5 puntos. Solo dos universidades realizan un esfuerzo de aplicación superior al 15 por ciento (La Plata y San Juan). Le siguen Córdoba, Litoral y Lomas de Zamora con un esfuerzo relativo del 8-9 por ciento¹⁶. Las cifras anteriores apuntan a señalar la existencia de desequilibrios regionales acentuados en relación al esfuerzo que realizan las universidades en el área de Ciencia y Técnica aunque de manera alguna pretenden agotar el tema. Resulta sin duda necesario adicionar al estudio de la distribución de fondos propios aquí esbozado un análisis más detallado de la distribución secundaria de subsidios que las universidades reciben por medio de los investigadores y proyectos financiados por CONICET, CECyT, CONICOR y otras agencias.

LA FINALIDAD ENSEÑANZA UNIVERSITARIA EN EL PRESUPUESTO DE LAS UNIVERSIDADES NACIONALES

La finalidad enseñanza es la que guarda una relación más directa con el tamaño de la población estudiantil y está compuesta básicamente por las partidas correspondientes a gastos corrientes y de capital en el nivel de facultades e institutos universitarios dentro de cada Universidad Nacional. Dentro de estas, ocupa un lugar importante la partida relativa a sueldos para el personal docente y no-docente.

1 - PARTICIPACIÓN DE LAS REGIONES EN EL SUBSIDIO GLOBAL PARA LA FINALIDAD ENSEÑANZA UNIVERSITARIA

La mayor captación de subsidios a la enseñanza universitaria la realiza la región pampeana con una participación superior al 40 por ciento del total¹⁷. Entre 1982 y 1985 su participación disminuye desde un 42.8% a un 41.1%. La región metropolitana, que le sigue en importancia incrementa su participación relativa de un 23.8% a un 25% en el mismo período considerado. Las zonas de Cuyo y Noroeste, con un 12%, noreste con un 6% y patagónica con 4% permanecen relativamente estables en cuanto a su participación en el monto global del subsidio en ese período. La región de Cuyo es la que aparece en una mejor posición relativa ya que posee la envidiable ventaja de una relación alumno/profesor inferior al promedio nacional y una participación más que interesante en el subsidio global distribuido por la Nación.

2 - PERSONAL DOCENTE Y NO-DOCENTE

En 1985 las universidades nacionales empleaban en sus Facultades e Institutos un total de 27.047 docentes de tiempo completo equivalente (compuesto por un 9.4% de docentes de dedicación completa, 18.2% de personal de semi-dedicación, y un 72.4% de personal de dedicación simple); y 28.308 no-docentes. Algunas estimaciones preliminares indican no obstante que cerca de los dos tercios del subsidio aplicado a retribución de personal se canaliza por medio de pagos al personal docente debido al diferencial de salarios promedio que aún subsiste, aunque la tendencia es a disminuir en el tiempo.

Las regiones metropolitana y pampeana concentran en 1985 el 62% de los profesores de dedicación completa con que cuenta el sistema universitario y un 60% del personal total estimado en tiempo completo equivalente¹⁸. Estas proporciones no se corresponden con el patrón de distribución de estudiantes comentada en el punto 1. Como resultado de ello, la relación alumno/profesor encontrada presenta variaciones importantes entre regiones.

Atendiendo a que el promedio nacional sitúa esta relación en 22 alumnos/materia por cada profesor de tiempo completo equivalente, la región metropolitana presenta un índice 72% por encima del promedio. Apenas superior al promedio se encuentran las regiones pampeana y noreste. Las regiones del Noroeste, Cuyo y Patagónica poseen las más bajas relaciones alumno/profesor en ese año.

En el sistema universitario argentino se utiliza típicamente 1.2 no-docentes por cada docente de tiempo completo equivalente. Este índice, que puede ser interpretado como una relación tecnológica, resulta similar al encontrado en otras universidades de América Latina²⁰.

Es interesante observar, no obstante, que en un análisis comparado de las universidades argentinas la proporción de no-docentes en el personal total es menor en las universidades más nuevas y pequeñas y más alto en las universidades tradicionales y de mayor tamaño promedio. Si tomamos en cuenta que las seis universidades tradicionales (UBA, La Plata, Rosario, Córdoba, Mendoza y Tucumán) participan con el 70% del empleo no-docente y que sólo una de ellas, Mendoza, posee una mejor relación docente/no-docente en relación al promedio nacional. Podría concluirse que en realidad existen dos "funciones de producción" diferentes en el sistema. Las universidades grandes y tradicionales son en relación a las universidades nuevas y pequeñas más usadoras de personal no-docente. En un análisis longitudinal realizado para la Universidad Nacional de Córdoba se encontró una concentración creciente de personal no-docente en tareas relacionadas con la administración central (acercándose al 50% del empleo no-docente total) en un contexto donde el número absoluto de agentes en las facultades e institutos no había disminuido.

III. RESUMEN DE RELACIONES RELEVANTES

Del análisis de las cifras correspondientes al presupuesto de 1985 y otra información relevante incluida en el análisis de los puntos anteriores surgen los índices de participación regional que se incluyen en el cuadro siguiente (Cuadro N° 8).

Las distribuciones de personal docente y no-docente y del presupuesto de las universidades nacionales por regiones guarda una relación estrecha. Aunque el patrón de distribución regional de la matrícula es diferente de aquéllas. La región metropolitana posee una representación por el número de alumnos superior en ocho puntos a la participación en el uso de recursos y a la asignación del subsidio (en el cuadro la diferencia es aun mayor pues la matrícula total de la Universidad Tecnológica Nacional aparece sumada en la región metropolitana).

La región pampeana presenta en promedio una situación relativa interesante pues dentro de su participación importante en el total parece indicar la existencia de una relación financiera no tan apremiante. Pero ello se explica por la heterogeneidad que la región posee a su interior, en el cual se encuentran tres de las universidades grandes y tradicionales (La Plata, Rosario, Córdoba) con una situación deficitaria de grado variado y un conjunto grande de universidades de creación más reciente y tamaño pequeño y mejor situación relativa.

Cuadro N° 8
**Resumen de relaciones relevantes para el año 1985
(en porcentajes)**

Región	Participación en el total de alumnos	Personal Docente T.C.E.*	Personal No Docente	Participación en el Pres. Univ. Nacional
Metropolitana	40,5**	25,3	28,8	25,0
Pampeana	37,3	40,8	39,0	41,1
Noroeste	8,2	11,6	12,7	11,3
Noreste	6,4	5,5	5,7	6,0
Patagónica	5,9	3,9	2,7	4,3
Cuyo	1,7	12,7	11,1	12,2
Total Nacional	100,0	100,0	100,0	100,0

* T.C.E.: Tiempo Completo Equivalente.

** 32 por ciento cuando las regionales de la UTN se distribuyen apropiadamente.

Más difícil de interpretar son los resultados que ofrece la región de Cuyo, con una escasa participación en la matrícula (1.7 %) pero una alta y similar participación en la apropiación de recursos humanos y de subsidio (12%).

COMENTARIOS FINALES

Este trabajo presenta una serie sistemática e inédita de indicadores relativos a la distribución regional del subsidio a las universidades en la Argentina desde 1982 a 1985.

Una de las dificultades mayores que se enfrentó se relaciona con el hecho de trabajar en base a información proveniente de los presupuestos y no con las ejecuciones presupuestarias. La segunda se relaciona con el hecho de contar con información de fuente contable en el nivel del Ministerio de Educación solamente cuando hubiera sido deseable complementarla con información más detallada a partir de las propias Universidades. En tercer término, se reconoce mediante el análisis de las cifras disponibles la existencia de grandes disparidades regionales en términos del subsidio distribuido a la población por medio de las universidades, y diversidad de finalidades a las cuales este subsidio se aplica en cada una de las Casas de Estudio.

El problema de comparabilidad temporal de los presupuestos se obvió al trabajar fundamentalmente con relaciones distributivas para cada año, y limitar el análisis longitudinal a la comparación de los cambios en los pesos distributivos de las variables analizadas (matrícula, personal, establecimientos, presupuestos). En relación a la obtención de información generada por las propias universidades, sólo se contó con la proporcionada en un estudio preparado en la Universidad Nacional de Córdoba, pero que resulta ilustrativo de varios aspectos relacionados con la necesidad sugerida de dedicar mayor esfuerzo a la racionalización del gasto y la necesidad de revisar a fondo toda la legislación vigente, fuente de ineficiencias notorias observadas en el manejo de construcciones universitarias, compra de equipos y contratación de personal.

El trabajo pone de relieve varios aspectos de interés en el análisis del financiamiento a las universidades argentinas.

1. Las Universidades argentinas sólo asignan entre dos tercios y tres cuartas partes de su presupuesto a subsidiar la función de docencia universitaria realizada por Facultades e Institutos.
2. Entre un cuarto a un tercio del subsidio se canaliza a prestaciones hospitalarias, que podrían transferirse al ministerio específico; educación primaria y secundaria, que por razones de mejor control programático no debería presentarse dentro del presupuesto universitario; Ciencia y Técnica, sin que exista un sistema de evaluación relacionado con la aplicación que las Universidades efectúan de los subsidios específicos recibidos para tal fin; y Administración Central, finalidad que en el mejor de los casos debería estar subordinada a la finalidad de las Facultades e Institutos; creemos que también aquí, ni los beneficiarios ni quienes soportan la carga financiera tienen una idea exacta de la aplicación específica del subsidio canalizado por la administración central de las universidades nacionales.
3. No está claro cómo se armoniza la demanda social por acceso a las carreras y los requerimientos de graduados del sistema productivo, menos aún los requerimientos del sistema de CyT. Pero su tratamiento excede los límites de este trabajo. No obstante no resulta fácil pensar que los temas del ingreso a las universidades puedan estar disociados del tema de financiamiento.

4. El diseño de estrategias de financiamiento debe, en consecuencia discutirse atendiendo:
- a) a las disparidades regionales en términos de disponibilidad de servicios (la igualdad de acceso supuestamente atribuida al ingreso irrestricto no garantiza igual calidad en la enseñanza impartida).
 - b) a las disparidades de oportunidades de empleo en cada región (incluyendo los aportes al sistema de CyT generados paralelamente por otras agencias del Estado).
 - e) a la existencia de diferente énfasis en la producción de graduados frente a finalidades concurrentes por parte de cada una de las universidades, y que en general, las universidades más tradicionales y numerosas atienden un mayor número de finalidades en relación a las universidades más nuevas y pequeñas.

Esta característica, poco conocida, debe llevarnos a reflexionar sobre las posibilidades de flexibilizar aún más el mercado universitario. En el caso de la finalidad enseñanza universitaria, por ejemplo, quizás se comienza a entrever las ventajas que se derivarían de medidas como las siguientes: diferenciar las autoridades de aplicación de las carreras de grado y post-grado, y traspasar la responsabilidad de la matrícula profesional a los Colegios profesionales tornando a la universidad hacia fines más académicos.

Sin duda, estos temas, apenas esbozados, constituyen meramente un incentivo para tentar la confección de una agenda sobre puntos que necesariamente deberán clarificarse previo al diseño de estrategias nuevas en torno al financiamiento de las universidades en la Argentina.

¹ En base al cuadro N° 1.

² *La enseñanza en América Latina y el Caribe*, UNESCO, Oficina de Estadísticas, Junio de 1979, Cuadro N° 2.

³ *La Enseñanza...*, *op. cit.*, p. 20.

⁴ Para una profundización de estos aspectos véase, por ejemplo: M. R. Porter, J. Porter, B. R. Blishen: *Does Money Matter? Prospects for Higher Education in Ontario*, Mac Milian Canadá, 1979. Russell W. Rumberger, *Education, Employment and Productivity*, IFG Project Report N° 83-A14, Mayo 1983; OECD, *Policies for Higher Education in the 1980's*, Paris, OECD, 1983.

⁵ En base al cuadro N° 1.

⁶ En base a la información del Anexo 2.

⁷ Véase Gertel, Héctor R., *Estructuras Democráticas y Empleo No-Docente en la Educación Superior: Un estudio de la Universidad Nacional de Córdoba*, Serie Material de Trabajo, Instituto de Economía y Finanzas, F.C.E., U.N.C., Mayo 1986.

⁸ Las regiones son: Metropolitana, Pampeana, Noroeste, Noreste, Cuyo y Patagónica.

⁹ Véase Cuadro N° 3.

¹⁰ Véase Anexo 2, Cuadro N° 2.2.

¹¹ Véase el Cuadro N° 4.

¹² Véase el anexo 1.

¹³ Véase el Anexo 1.

¹⁴ Véase el Cuadro N° 5.

¹⁵ Véase el Cuadro N° 6.

¹⁶ Véase el Cuadro N° 7.

¹⁷ Véase el Cuadro N° 8.

¹⁸ En base a la información que se provee en el Anexo 3.

¹⁹ Véase el Cuadro N° 9.

²⁰ Héctor R. Gertel: *Ex Post Evaluation of Higher Education Development Programs in Latin America*, XXX Annual Meeting of the Comparative and International Education Society, Toronto, 16-19 Abril de 1986.

Nota del Editor: Por razones de espacio, no se publican los anexos estadísticos: Anexo 1: Población y población estudiantil universitaria por regiones, 1978-1985^a; Anexo 2: Población y población estudiantil universitaria por provincias, 1978-1985^b; Anexo 3: Personal docente y no docente, 1985^c.

^a Fuente: Estadísticas de la Educación, Ministerio de Educación y Justicia. Atlas demográfico de la República Argentina.

^b Fuente: Idem Anexo 1; Censo Nacional de Población y Vivienda, año 1980.

^c.

* Se agradece la colaboración valiosa de M. Uribe Echeverría en la parte estadística de este trabajo.

ANEXO

Cuadro N° 6

Presupuesto general de la Administración Nacional – Finalidad Ciencia y Técnica (en % respecto al total)									
Organismos	1972	1974	1976	1978	1980	1981	1982	1983	1984
CNEA	5,1	5,1	11,7	10,4	22,4	23,2	31,0	37,8	
INTA	38,4	40,3	34,5	31,1	24,9	24,9	21,0	17,0	
INTI(3)	5,3	0,5	0,3	0,3	0,2	0,1	0,2	0,2	
CONICET(1)	15,0	18,1	29,5	24,7	30,7	31,5	27,2	27,3	
Ministerio Defensa	10,2	10,1	14,2	22,2	11,3	10,3	10,7	8,0	
Universidades Nacionales	23,8	22,8	7,8	9,1	8,9	8,3	6,5	6,1	
SECYT	(2)	(2)	(2)	1,1	0,5	0,5	2,3	1,7	

(1) De 1972 a 1978 incluye CNEGH. Todos los años incluye las "Acciones de Refuerzo" que administra la SECYT.

(2) No disponible.

(3) Corresponde al presupuesto de la Finalidad CyT. Otros programas en CyT se incluyen en la Finalidad Desarrollo de la Economía.

Fuente: Informe del Sistema Interuniversitario Nacional (SIN), Reunión de Río Cuarto, octubre de 1984. Sin procesar.

ANEXO

Cuadro N° 7

Porcentajes de la Finalidad Ciencia y Técnica dentro del Presupuesto de cada año aprobado por ley

Universidades	1973	1974	1975	1976	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Sur	0,9	1,2	1,1	0,6	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,3
Buenos Aires	7,0	5,6	5,1	3,4	4,2	4,4	4,1	5,5	5,1	3,5
Córdoba	19,5	16,3	16,0	11,3	12,0	13,2	11,4	9,7	10,9	8,4
Cuyo	9,0	6,5	5,5	1,7	1,4	1,2	1,1	1,1	1,1	3,0
La Plata	16,6	14,7	14,6	12,9	21,0	21,8	19,9	16,1	19,6	17,7
Tucumán	3,5	3,3	2,8	2,5	1,9	1,6	2,7	2,0	1,5	2,5
Litoral	10,6	9,3	10,0	8,7	9,1	9,2	8,9	8,8	9,0	6,1
Rosario	3,5	2,4	2,4	1,8	1,5	1,5	0,9	1,2	1,4	2,3
Nordeste	5,3	6,1	5,6	3,0	2,9	1,4	2,1	1,7	2,2	3,3
Tecnológica	1,3	1,1	0,9	0,7	0,7	2,9	2,1	2,1	2,9	2,5
Camahue	---	1,9	1,8	0,7	1,1	0,8	1,0	0,8	0,7	1,3
Salta	---	3,0	5,4	3,9	3,7	3,1	2,8	2,2	4,1	3,1
San Luis	---	10,2	10,8	5,7	2,5	2,2	2,3	1,9	2,2	2,7
San Juan	---	19,9	18,4	21,2	19,7	19,3	18,5	17,3	19,4	18,9
Catamarca	---	---	7,9	2,7	1,2	0,6	0,7	0,8	0,6	0,3
Luján	---	---	1,8	0,6	0,2	---	---	---	---	---
La Pampa	---	---	1,2	1,1	2,8	2,8	0,8	1,1	1,7	0,8
Centro	---	---	---	---	0,3	0,2	0,8	0,7	0,4	1,9
Mar del Plata	---	---	---	---	0,5	0,4	1,5	1,3	0,8	2,5
Misiones	---	---	---	---	0,1	0,1	0,3	0,1	0,7	1,8
Río Cuarto	---	---	8,5	1,9	0,7	0,4	0,9	1,6	1,2	2,7
Entre Ríos	---	---	---	---	---	---	---	---	2,7	3,0
Jujuy	---	---	---	---	---	---	---	---	0,3	0,1

ANEXO

Lomas de Zamora	---	---	---	---	---	---	---	---	---	6,3
-----------------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Fuente: Informe del Sistema Interuniversitario Nacional (SIN). Reunión de Río Cuarto, octubre de 1984. Sin procesar.