

APORTES NUMÉRICOS PARA REFLEXIONAR SOBRE LA AUTONOMÍA Y EL FINANCIAMIENTO DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS EN ARGENTINA

NUMERICAL CONTRIBUTIONS FOR REFLECTING ON THE AUTONOMY AND FUNDING OF PUBLIC UNIVERSITIES IN ARGENTINA

Alejandra Lourdes ALANIZ BLEISEN¹
Jorgelina Noemí LICERA DEMARÍA²
José Luis MARTIARENA³

| | |
|------------------|--------------|
| Recibido | : 13/12/2024 |
| Aprobado | : 20/05/2025 |
| Publicado | : 21/06/2025 |

RESUMEN: El objetivo planteado es identificar las diferencias significativas en cuanto a la cantidad de graduados, la proporción docente-alumno y la estructura de autoridades mediante una metodología específica, para discutir cómo estos factores pueden influir en la eficiencia del sistema universitario público, poniendo en tensión el concepto de autonomía y la necesidad de transparencia en el uso de fondos públicos. La metodología es de enfoque cuantitativo con datos secundarios extraídos del Anuario Estadístico 2022 del sistema universitario argentino. Se seleccionaron tres parejas de universidades públicas mediante un muestreo intencional basado en la similitud de matrícula estudiantil. Cada pareja está compuesta por dos universidades, comparando instituciones del conurbano bonaerense con universidades del interior del país. Para cada pareja, se analizaron variables de cantidad de graduados, la relación docentes-alumnos, relación autoridades-docentes/alumnos sumado a un dato extra sobre el financiamiento proveniente del Tesoro de la Nación Argentina. Los principales resultados muestran que hay una marcada diferencia entre estas variables al mirar matrículas similares, es decir, no hay relación lineal entre recursos y resultados, lo que da lugar a pensar en la importancia de mirar hacia adentro a las universidades e involucrarse en la asignación de recursos a partir de la eficiencia en sus resultados.

Palabras clave: autoridades, gobierno, docentes, eficiencia, graduados.

ABSTRACT: The objective is to identify significant differences in the number of graduates, student-teacher ratio, and governance structure using a specific methodology, in order to discuss how these factors may influence the efficiency of the public university system, challenging the concept of autonomy and emphasizing the need for transparency in the use of public funds. The methodology follows a quantitative approach using secondary data from the 2022 Statistical Yearbook of the Argentine university system. Three pairs of public universities were selected through purposive sampling based on similar student enrollment. Each pair compares a university from Greater Buenos

¹ Profesora y Licenciada en seguridad ciudadana. Doctoranda en educación superior por la Universidad de Palermo. Universidad del Aconcagua, aalaniz@uda.edu.ar. ORCID <https://orcid.org/0000-0001-7523-1258>

² Profesora y Licenciada en psicología. Doctoranda en psicología. Universidad del Aconcagua, jlicera@uda.edu.ar. <https://orcid.org/0009-0002-1877-6782>

³ Profesor y Licenciado en ciencias de la educación. jlmartiarena@gmail.com

Aires with one from the interior of the country. For each pair, variables such as number of graduates, teacher-student ratio, authority-teacher/student ratio, and an additional indicator on national treasury funding were analyzed. The main results show marked differences between these variables despite similar enrollment figures, suggesting that there is no linear relationship between resources and outcomes. This highlights the need to look inward at university operations and engage in resource allocation based on efficiency in results.

Keywords: authorities, governance, teachers, efficiency, graduates.

INTRODUCCIÓN

El cambio político instalado en la Argentina, a partir de las elecciones de noviembre del 2023 que posicionó en la presidencia al candidato de un nuevo partido político identificado como “Libertad avanza” (Yákovleva, 2024) ha traído cambios profundos en cuanto a las formas de gestionar presupuestos y fondos provenientes de las arcas del Estado. En Argentina, la reforma constitucional de 1994 dio lugar a la autonomía de las universidades (Martínez, 2019), cuyo funcionamiento está reglamentado en la Ley 24521 de 1995 y la misma estipula que las universidades públicas se financian mediante un presupuesto que se aprueba en el Congreso y que debe sustentarse en criterios/indicadores objetivos que promuevan un sistema de asignación mediante el modelo de pautas. Si bien el propósito de este escrito no es el análisis presupuestario en sí, es importante destacar la brecha entre la autonomía, la autarquía económica, que genera un “versus” con las restricciones externas, como por ejemplo, la necesidad de consulta con el poder ejecutivo cada vez que se piensa en una nueva carrera que implique contratación docente, dado que la mayor proporción de los presupuestos universitarios tienen como destino el pago de salarios (Del Bello, 2012; Doberti, 2019).

Estas premisas, recientemente, han generado innumerables repercusiones en virtud de que el Presidente de Argentina vetó la ley de financiamiento y solicitó que las universidades sean auditadas más allá de la rendición de cuentas que realizan. Esto ha generado voces a favor y en contra, ya que muchas universidades entienden estas medidas como parte integral de un desfinanciamiento del sistema educativo universitario, promoviendo adhesiones a marchas y reclamos (Saforcada et al., 2024) sin mencionar la necesidad de fondo, de mejorar la calidad de las universidades públicas.

Este panorama encontró algunos partidarios de “mirar hacia adentro” a las universidades, para conocer qué pasa y cuáles son sus lógicas de funcionamiento interno, como requisito de financiamiento, sobre todo, para ir hacia una “autonomía responsable”, como sugieren Altbach (2009) y la UNESCO/IESALC (2018). Pero los detractores de este posicionamiento acudieron inmediatamente a la defensa de la “autonomía universitaria” que se establece en el artículo 29° de la ley de educación superior, cuya definición podría entenderse a partir de algunos de los derechos enunciados, tal como lo sostiene Popovsky (2011):

“dictar y reformar sus estatutos; definir sus órganos de gobierno, establecer sus funciones, decidir su integración y elegir sus autoridades; establecer el régimen de designación, acceso, permanencia promoción y remoción del personal docente y no docente; establecer el régimen de admisión, permanencia y promoción de los estudiantes, así como el régimen de equivalencias; fijar el régimen de convivencia” (Popovsky, 2011, p. 227).

Esto generó una discusión respecto a las implicancias, alcances y limitaciones de la autonomía universitaria. Un debate que no es nuevo, sino que hace mucho tiempo viene sosteniéndose en la academia. Así es que entran en juego tres conceptos relevantes frente a esta instancia de debate en la Argentina. Por un lado se encuentra la definición de autonomía académica, por otro, la de autonomía ampliada y la de autonomía responsable. No obstante, es menester aclarar que este escrito adhiere a la concepción de que la autonomía no es absoluta y tiene límites cuando el presupuesto asignado depende de los recursos provenientes de la ciudadanía, quienes tienen el derecho de exigir la rendición de cuentas a los fines de verificar la eficiencia en la gestión de los recursos.

La Real Academia Española (RAE, 2024) brinda varias definiciones de autonomía, siendo significativas para este trabajo, las primeras dos. “Potestad que dentro de un Estado tienen municipios, provincias, regiones u otras entidades, para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios” y la segunda, “Condición de quien, para ciertas cosas, no depende de nadie”. Con el mero análisis de esta conceptualización ya se aprecia una dicotomía que en el ámbito universitario tiene sus bases en la misma mixtura que dio origen a las universidades y que se reafirma en la certeza de que no se trata de un concepto unívoco, sino, difícil de comprender aún desde lo enunciado en la Constitución Argentina que si bien, se trata de una

medida para evitar límites irrisorios, no es tan claramente definidas sus barreras (Martínez, 2019; Nosiglia, 2011). Del modelo de universidad alemana se tomó la importancia de la libertad de investigación y enseñanza, mientras que del francés, se fortaleció el vínculo con el Estado (Acosta Silva, 2020). Por ende, esta convivencia de autonomía “negociada” con el estado, es parte de la tradición cultural del sistema universitario argentino.

Este punto intermedio pone de manifiesto una exigencia de la ciudadanía comprometida con el sistema político, que demanda mayores explicaciones y procesos de rendición de cuentas cuando los fondos de empleados provienen de aportes de contribuyentes. Así es que se tornan relevantes tres características en este debate, las cuales fueron mencionadas por Acosta Silva (2020). Una de estas es que la gestión pública necesita mayor evidencia para optimizar la precisión y el impacto en sus decisiones. Por otro lado, el valor intrínseco que generan los estándares de calidad, mayormente contruidos y evaluados por organismos externos a las universidades. Y como tercera característica, la eficiencia y economía de recursos, que implica mejorar la gobernanza y el desempeño de las instituciones, involucrándose con las mismas. Estas tres características, son justamente, las que dan lugar a analizar los datos que se ofrecen desde el anuario estadístico en torno al sistema universitario en Argentina.

IMPLICANCIAS DE LA AUTONOMÍA

No se puede desconocer que la autonomía es un valor sumamentepreciado en un país como en Argentina, donde cada vez que existió un gobierno de facto, las universidades fueron intervenidas, generando en muchas ocasiones fuga de cerebros que debieron exiliarse en otros países. Es por esto que la “autonomía implica evitar la intromisión de los poderes fácticos en todos los órdenes de las actividades universitarias” (Coronel Barros et al., 2024, p. 4249). No obstante, las tensiones antes mencionadas en torno a la medición “métrica” y la nueva narrativa (Acosta Silva, 2020) de autonomía universitaria delimitan la definición de que “La autonomía es una condición imprescindible para que las instituciones ejerzan un papel crítico y propositivo de cara a la sociedad” (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO]/ Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe [IESALC], 2018, p. 23).

La autonomía académica aparece dentro de la Ley 24521 de 1995 de manera diferenciada en cuanto a la autarquía, por lo que la diferenciación en torno a la libertad de modificación de planes de estudios, creación de carreras, la posibilidad de establecer sus propios estatutos y elegir sus gobiernos forman parte de esta amplia libertad que gozan las universidades, tanto para esto como para definir sus líneas de investigación y la perspectiva teórica con la que se diseñan las cátedras. Sin embargo, ha dado lugar a la autonomía ampliada, donde la universidad se atribuye una competencia en la que no hay lugar para ningún tipo de auditoría financiera más allá de los mecanismos tradicionales de rendición de cuenta (como los de la Auditoría General de la Nación [AGN] o la Sindicatura General de la Nación [SIGEN]). Es más, parece tener mayor apertura a la evaluación externa que desarrolla la Comisión Nacional de Acreditación Universitaria [CONEAU] que se enfoca más en lo académico y lo general, pero no en el destino de fondos provenientes del Tesoro Nacional.

La “autonomía responsable” en la educación superior se refiere a la interrelación entre la responsabilidad social y la independencia académica. Acosta Silva (2020) propone que se ejerza la autonomía con aperturas a evaluaciones objetivas provenientes del exterior, las cuales garanticen la calidad y el compromiso de las universidades con la sociedad. Según Altbach (2009), la idea de la responsabilidad es legítima, sobre todo en el caso de aquellos países en los que la educación superior, por lo general, es financiada principalmente por el Estado, como en Argentina; donde el desafío es encontrar el equilibrio entre la autonomía y el control del Estado. Además, Popovsky (2011), propone que el ejercicio de la autonomía académica debe admitir la concurrencia con sistemas de evaluación y acreditación que protejan a la sociedad al garantizar la calidad educativa, permitiendo que las universidades demuestren, tanto ante sí mismas como ante evaluadores externos, el cumplimiento de estándares de calidad para su mejora continua. González (2005) y Matia Portilla (2022), destacan que esta “autonomía responsable” es producto de una cultura de calidad que exige una rendición de cuentas pública, generando procesos constantes de superación que refuerzan la responsabilidad de todos los actores en el uso de los recursos recibidos y que es propio de cualquier organismo con naturaleza efectiva. Estas aproximaciones hacia la reinterpretación del concepto de autonomía universitaria dan lugar a los aportes numéricos para reflexionar respecto de algunos puntos claves para comenzar a

adentrarse en indicadores que reflejan una parte de las realidades de las universidades públicas en Argentina.

METODOLOGÍA

El objetivo es identificar las diferencias significativas en cuanto a la cantidad de graduados, la proporción docente-alumno y la estructura de autoridades mediante una metodología específica, para discutir cómo estos factores pueden influir en la eficiencia del sistema universitario público, poniendo en tensión el concepto de autonomía y la necesidad de transparencia en el uso de fondos públicos.

La metodología empleada fue de enfoque cuantitativo basado en datos secundarios extraídos del Anuario Estadístico 2022 del sistema universitario argentino (Ministerio de Capital Humano de la Nación Argentina [Educación], 2022). Se seleccionaron tres parejas de universidades públicas mediante un muestreo intencional, utilizando como criterio la similitud en la cantidad de matrícula estudiantil en carreras de pregrado y grado. Cada pareja está compuesta por dos universidades, comparando instituciones del conurbano bonaerense con universidades del interior del país. Para cada pareja, se analizaron tres variables clave. Por un lado, (1) la cantidad de graduados, como indicador de la productividad académica para lo que se dividió la mayor cantidad de graduados dentro de una misma pareja, por la de menor cantidad para identificar cuántas veces más gradúan en la universidad de mayor cantidad de egresos para cada pareja.

En segundo lugar, (2) la relación docentes-alumnos con foco en los tipos de dedicaciones, para evaluar la disponibilidad de recursos humanos en cuanto a la población estudiantil, donde se obtuvo un índice de densidad docente que resultó de dividir la cantidad de estudiantes por la cantidad de docentes, para identificar cuántos estudiantes hay por cada docente. Por último, (3) la relación autoridades-alumnos/docentes, con el fin de examinar la estructura de gestión y su posible impacto en la eficiencia institucional. Para ello, se obtuvo un índice de densidad de cargos de gestión por cantidad de docentes y otro, por cantidad de estudiantes. Asimismo, se incorporó una tabla extra, vinculada a la gestión de las autoridades

que a grandes rasgos, refleja el presupuesto invertido por el Tesoro de la Nación Argentina en el marco del financiamiento de las universidades.

El trabajo busca introducir algunas relaciones numéricas que ponen en tensión el modelo de autonomía ampliada, buscando inclinarse hacia un modelo de autonomía responsable, con rendición de cuentas. Estos resultados son un reflejo parcial de las instituciones universitarias seleccionadas, por lo que no pueden tomarse como valores absolutos dado que hay muchas variables que se han dejado de lado, como por ejemplo, la cantidad y tipo de oferta educativa en cada institución, la modalidad de cursado de las carreras, la inversión en equipos de investigación, desarrollo y tecnología, así como la cantidad de carreras que requieren insumos de laboratorios, entre otros aspectos. Por lo expuesto, es que se denomina primera aproximación a partir de una selección deliberada de instituciones con similares características en cuanto a la matrícula universitaria, tal como se aprecia en la Tabla 1, donde se segmentaron las parejas en virtud del tamaño de la matrícula estudiantil indicada. Se ha considerado como universidad pequeña a las de la Pareja 1, conformadas por la Universidad Nacional de Catamarca y de Lanús, que presentan en promedio, una matrícula en pregrado y grado de 15759 alumnos. La Pareja 2 de tamaño mediano, conformado por la Universidad Nacional de Arturo Jauretche y de Jujuy, con un promedio de 31.015,5. Mientras que la Pareja 3 de tamaño grande, conformada por la Universidad Nacional de Lomas de Zamora y Salta, con un promedio de 41.794.

Tabla 1

Parejas de universidades seleccionadas según matrícula de estudiantes de pregrado y grado

| Pareja | Universidad | Matrícula estudiantes de pregrado y grado | Tamaño |
|--------|------------------|---|---------|
| 1 | Catamarca | 15919 | Pequeña |
| | Lanús | 15599 | |
| 2 | Arturo Jauretche | 30599 | Mediana |
| | Jujuy | 31432 | |

| | | | |
|---|-----------------|-------|--------|
| 3 | Lomas de Zamora | 40871 | Grande |
| | Salta | 42717 | |

Nota. Datos numéricos extraídos del Anuario Estadístico del sistema universitario argentino (Ministerio de Capital Humano de la Nación Argentina [Educación], 2022).

RESULTADOS

Doberti (2019) indica que el sistema de financiamiento siempre es complejo y que no se puede emplear una misma fórmula dado que una universidad grande, tiene mayores programas de desarrollo y por ende, un sistema de costos diferentes, al igual que las carreras experimentales o con necesidad de insumos de laboratorio. Algo similar ocurre en virtud de la zona geográfica donde se ubica la misma, también en relación a la distribución interna de fondos, que es muy diversa hacia adentro de cada universidad. No obstante, un indicador que permite poner foco hacia dentro de la organización interna, es la cantidad de estudiantes por cada docente. La Tabla 2 muestra la densidad docente (cantidad de estudiantes por cada docente), sin embargo, sería utópico pensar que estos docentes están literalmente atendiendo a la cantidad de estudiantes indicada, porque hay tutorías, jefes de trabajos prácticos o docentes de apoyo que no conforman el grueso del vínculo estrecho, pero arrojan luces sobre algunos indicadores. Dos datos son significativos en torno a todas las universidades, la de Lomas de Zamora que posee la mayor cantidad de docentes (uno cada 9 estudiantes) y que a su vez, duplica a su par de Salta. La de Jauretche (Pareja 2) posee el menor número de docentes por estudiantes, donde en promedio, hay un docente cada 18 estudiantes.

Tabla 2

Cantidad de estudiantes de pregrado y grado por cada docente

| Pareja | Universidad | Estudiantes | Docentes | Cantidad de estudiantes de pregrado y grado por cada docente (Densidad docente) |
|--------|-------------|-------------|----------|---|
| 1 | Catamarca | 15919 | 1521 | 10 |
| | Lanús | 15599 | 1161 | 13 |

| | | | | |
|---|------------------|-------|------|----|
| 2 | Arturo Jauretche | 30599 | 1687 | 18 |
| | Jujuy | 31432 | 2566 | 12 |
| 3 | Lomas de Zamora | 40871 | 4553 | 9 |
| | Salta | 42717 | 2491 | 17 |

Nota. Datos numéricos extraídos del Anuario Estadístico del sistema universitario argentino (Ministerio de Capital Humano de la Nación Argentina [Educación], 2022).

La relación de la cantidad de estudiantes por cada docente mostró diferencias significativas. Ahondando en los cargos docentes, la Tabla 3 permite visualizar los tipos de dedicaciones, debiendo contemplar que las mismas agrupan a titulares, asociados, adjuntos, jefes de trabajos prácticos [JTP] y ayudantes de primera. La dedicación exclusiva corresponde a 40 horas semanales, la semiexclusiva a 20 horas semanales y la simple a 10 horas semanales (García y Broto, 2019, p. 60). Sin embargo, también se encuentra la categoría denominada “Otras dedicaciones” y particularmente en estas universidades, la conforman quienes trabajan ad honorem (una ínfima proporción) o, en su mayoría, con contrato. Un dato que se destaca de esta tabla 3 es que Arturo Jauretche tiene casi la mitad de sus docentes, en formato “contratados” que ingresan en otros tipos de dedicaciones y no se especifica la carga horaria de estas dedicaciones. La Universidad Nacional de Lomas de Zamora, presenta más del 90% de sus docentes con dedicación simple y la de Salta, dentro de la misma pareja que Lomas, poco más del 48%. En la Pareja 2, Arturo Jauretche conserva la mayor proporción de docentes con *otras dedicaciones* y su par, en dedicación simple. La Pareja 1, los contiene mayoritariamente en dedicación simple, pero Lanús complementa con algunos contratados. De esta síntesis, se podría decir que en estas universidades hay una fuerte inclinación por la dedicación simple y las contrataciones, lo que podría indicar mayor vínculo de los docentes, con el campo laboral y el ejercicio de la profesión.

Tabla 3

Tipos de dedicación del cuerpo docente en cada pareja de universidades

| Pareja | Universidad | Cargos docentes totales | Dedicación Exclusiva | Dedicación Semiexclusiva | Dedicación Simple | Otras dedicaciones |
|--------|------------------|----------------------------|-------------------------|-----------------------------|----------------------|-----------------------|
| 1 | Catamarca | 1521 | 297 | 456 | 738 | 30 |
| | Lanús | 1161 | 184 | 287 | 417 | 273 |
| 2 | Arturo Jauretche | 1687 | 195 | 542 | 250 | 700 |
| | Jujuy | 2566 | 263 | 586 | 1697 | 20 |
| 3 | Lomas de Zamora | 4553 | 127 | 222 | 4203 | 1 |
| | Salta | 2491 | 390 | 897 | 1204 | 0 |

Nota. Datos numéricos extraídos del Anuario Estadístico del sistema universitario argentino (Ministerio de Capital Humano de la Nación Argentina [Educación], 2022).

La calidad/cantidad de los docentes es un factor que puede incidir en la tasa de graduación, por eso la Tabla 4 muestra la cantidad de egresados en 2022, pero en perspectiva con la matrícula y la cantidad de estudiantes por docente. Lo primero a destacar es que la mayor cantidad de egresados provienen de las universidades ubicadas en el ámbito de Buenos Aires. Lo segundo, es que no hay una relación proporcional entre la cantidad de estudiantes por cada docente, lo que podría indicar que no existe una relación directa entre el egreso y la cantidad de estudiantes que cada docente puede asistir y acompañar, dado que solo en un caso (Lomas de Zamora) hay menos estudiantes por cada docente y más graduados, pero en las otras dos universidades de cada pareja, con mayor egreso, presentan un número más grande de estudiantes por cada docente. Lo tercero, es la cantidad de graduados entre universidades de matrícula similar. En la Pareja 1, para Lanús se registraron casi 4 veces más (3,8) graduados; en Jauretche casi 3 veces más (2,9); y en Lomas de Zamora, casi 7 veces más (6,8). Otro dato que se puede apreciar en el Anuario 2022 (Ministerio de Capital Humano de la Nación Argentina [Educación], 2022) es que la mayor proporción de egresos está claramente delimitada por el género femenino, que en el promedio de las 6 universidades analizadas, ocupan más del 65% de las personas que se gradúan.

Tabla 4

Cantidad de egresados en comparación con cantidad de estudiantes por cada docente

| Pareja | Universidad | Matrícula estudiantes de pregrado y grado | Egresados | Cantidad estudiantes de grado y pregrado por cada docente |
|--------|------------------|---|-----------|---|
| 1 | Catamarca | 15919 | 395 | 10 |
| | Lanús | 15599 | 1497 | 13 |
| 2 | Arturo Jauretche | 30599 | 815 | 18 |
| | Jujuy | 31432 | 280 | 12 |
| 3 | Lomas de Zamora | 40871 | 4063 | 9 |
| | Salta | 42717 | 594 | 17 |

Nota. Datos numéricos extraídos del Anuario Estadístico del sistema universitario argentino (Ministerio de Capital Humano de la Nación Argentina [Educación], 2022).

Hasta aquí, se han exhibido datos en relación a la cantidad de estudiantes, docentes y graduados, por lo que en la Tabla 5 se incluye una contextualización respecto de la cantidad de personas destinadas a los cargos de gestión en las instituciones analizadas, que en el total, concentran dos categorías agrupadas. Por un lado la de autoridades, que se componen principalmente, por los datos vinculados al nivel más alto de la cumbre estratégica, aquellos que toman las decisiones más significativas entre los cuales se encuentran rectores, decanos y secretarios. Por otro lado, a ello se suma lo que según Mintzberg (1991), se podría denominar como líneas intermedias, que están en constante vínculo con los cargos más altos y el núcleo operativo del plantel docente, conformados por las autoridades superiores no docentes que según el anuario se integran por directivos, personal superior, personal de apoyo y otros.

Siguiendo con el análisis de la Tabla 5, el primer dato de gran contraste que aparece es en cuanto a la cumbre estratégica entre una institución de la Pareja 1 (pequeña) y una de la Pareja 3 (grande). Más específicamente, entre la Universidad Nacional de Catamarca y la Universidad Nacional de Salta, con una matrícula de 15919 y 42717, respectivamente; pero

donde la primera, que es pequeña tiene un mayor número de personas en la cumbre estratégica que la de Salta, que es casi tres veces más grande en cuanto a matrícula estudiantil. Otro dato que surge del análisis es que las universidades más pequeñas (Pareja 1) tienen más cargos de gestión (cumbre estratégica y línea media) por cantidad de docentes. La universidad que tiene menos cargos de gestión en cuanto a la cantidad de docentes, es Lomas de Zamora, que presenta un cargo de gestión cada 6,4 docentes. Por último, en la Tabla 5 también se observa que las universidades de la Pareja 1 y la Universidad Nacional de Jujuy de la Pareja 2 son las que tienen más cargos de gestión por cantidad de estudiantes; estas tres también coinciden en la mayor cantidad de cargos de gestión por cantidad de docentes.

Tabla 5

Cargos de gestión en perspectiva con la cantidad de docentes, estudiantes y egresados

| Pareja | Universidad | Matrícula estudiantes de pregrado y grado | Cantidad en cumbre estratégica (rector, decanos y secretarías) | Cantidad en líneas medias (autoridades superiores no docentes) | Total de cargos de gestión | Densidad de cargos de gestión por cantidad de docentes | Densidad de cargos de gestión por cantidad de estudiantes | Cantidad estudiantes por docente | Egresados |
|--------|---------------------|--|---|--|--|--|---|---|-----------|
| 1 | Catamarca | 15919 | 63 | 630 | 693 | 2,2 | 23 | 10 | 395 |
| | Lanús | 15599 | 14 | 441 | 455 | 2,6 | 34,3 | 13 | 1497 |
| 2 | Arturo Jauretche | 30599 | 18 | 371 | 389 | 4,3 | 78,6 | 18 | 815 |
| | Jujuy | 31432 | 34 | 786 | 820 | 3,1 | 38,3 | 12 | 280 |
| 3 | Lomas de Zamora | 40871 | 74 | 625 | 699 | 6,5 | 58,5 | 9 | 4063 |
| | Salta | 42717 | 61 | 519 | 580 | 4,3 | 73,7 | 17 | 594 |

Nota. Datos numéricos extraídos del Anuario Estadístico del sistema universitario argentino (Ministerio de Capital Humano de la Nación Argentina [Educación], 2022).

Por último, sin intenciones de abordar acabadamente el tema, se presenta la Tabla 6 con la inversión del estado a partir de lo extraído del anuario 2022 (Ministerio de Capital Humano de la Nación Argentina [Educación], 2022), con el propósito de dejar abierta la posibilidad de realizar otras investigaciones respecto al uso de los fondos públicos que se emplean en las

universidades seleccionadas. Para esto, hay que mencionar que el anuario cuenta con un gráfico donde se desagregan las fuentes de financiamiento, detallando las provenientes del Tesoro Nacional, que ocupan la proporción del 99% del financiamiento, quedando el otro 1% distribuido entre recursos propios, recursos con afectación específica, transferencias externas y crédito externo. En la Tabla 6 se visualiza el monto financiado por el Tesoro Nacional en perspectiva con la matrícula estudiantil y la cantidad de egresos. En la Pareja 1, con universidades pequeñas, de similar cantidad de matrícula estudiantil, el Estado invierte casi el doble en la Universidad Nacional de Catamarca, que registra 3,7 veces menos graduados que la Universidad de Lanús, que recibió un menor monto de financiamiento. Esta situación de mayor inversión del Estado y menor registro de graduados se repite en las tres parejas, siendo las universidades ubicadas en el interior del país las que registran menos graduados y mayor inversión.

Tabla 6

Inversión del Tesoro Nacional en perspectiva con cantidad de egresos

| Pareja | Universidad | Matrícula estudiantes de pregrado y grado | Inversión del Estado proveniente del Tesoro Nacional | Egresados |
|--------|------------------|---|--|-----------|
| 1 | Catamarca | 15919 | 6.800.015.310 | 395 |
| | Lanús | 15599 | 3.592.388.913 | 1497 |
| 2 | Arturo Jauretche | 30599 | 3.901.554.602 | 815 |
| | Jujuy | 31432 | 6.693.461.373 | 280 |
| 3 | Lomas de Zamora | 40871 | 7.930.512.583 | 4063 |
| | Salta | 42717 | 8.301.620.508 | 594 |

Nota. Datos numéricos extraídos del Anuario Estadístico del sistema universitario argentino (Ministerio de Capital Humano de la Nación Argentina [Educación], 2022).

DISCUSIÓN DE RESULTADOS

El debate actual en la Argentina se plantea entre defensores de la autonomía ampliada y de la autonomía académica, con un resonante discurso a favor y en contra de “mirar hacia adentro” a las universidades, para conocer qué pasa y cuáles son sus lógicas de funcionamiento interno, como requisito de financiamiento porque lo entienden como una forma de “coartar” la autonomía (Alvarado Cerezo, 2022, p. 46). Se entiende que esta autonomía no es absoluta y tiene límites (Mántica, 2022) cuando el presupuesto asignado depende de los recursos provenientes de la ciudadanía, quienes exigen la rendición de cuentas a los fines de verificar la eficiencia en la gestión de los recursos. Más allá de que en Argentina la “Auditoría General de la Nación ha realizado auditorías en universidades nacionales, pero no de forma regular o anual” (Genesis, 2024). Por ello, el objetivo es identificar las diferencias significativas en cuanto a la cantidad de graduados, la proporción docente-alumno y la estructura de autoridades mediante una metodología específica, para discutir cómo estos factores pueden influir en la eficiencia del sistema universitario público, poniendo en tensión el concepto de autonomía y la necesidad de transparencia en el uso de fondos públicos. Desde la modificación de la Constitución Nacional Argentina en 1994, la autonomía (antes solo autarquía) se ha planteado como una barrera para el poder ejecutivo, sin embargo, la definición legislativa claramente tiene la competencia de establecer ciertos límites al desarrollo universitario (Martínez, 2019; Bernasconi, 2021, 2025), pero también la necesidad de ser eficiente.

Con este escrito se buscó poner en tensión algunos posicionamientos que dejan dudas frente a esa rendición de cuentas y la explicación de uso eficiente de los fondos provenientes de las arcas del Estado, así como la incorporación de un control externo en las universidades públicas, que vaya más allá de las auditorías y de la autoevaluación institucional que usa de base la CONEAU para la evaluación institucional. En este escrito se entiende que es fundamental seguir priorizando la independencia académica, para contar con curriculum flexible, actualizado e innovador, que permita la visión transdisciplinaria, pero en un marco de equilibrio entre la autonomía, la responsabilidad social, los estándares de calidad y el uso eficiente de los recursos (Acosta Silva, 2020; Altbach, 2009).

Cada una de las tablas exhibidas muestran una discrepancia entre la proporción de estudiantes por docentes, los tipos de dedicaciones que estos tienen, la cantidad de egresados que registran y el número de personas en los cargos de gestión. Condor Campos et al. (2024) y Palomino Fernández et al. (2024) ya han estudiado cómo, alcanzar la calidad educativa depende de diversos factores y entre ellos, se encuentra el docente, la cantidad de matrícula, la innovación dentro de las aulas, el tipo de liderazgo de los directivos, entre otros aspectos. Se entiende que estas diferencias desde lo estructural, no alcanzan para afirmar si existe o no calidad educativa, ya que es una variable mucho más amplia y que requiere de más indicadores para analizarla; pero abren camino a nuevas investigaciones. Además, en la tabla 7 se aprecia una síntesis de lo hallado. Por un lado, se entendió que la relación de cantidad de estudiantes por cada docente es baja a partir de 15 estudiantes por cada docente; que es media, cuando hay entre 10 y 13 estudiantes por cada docente y que es alta, cuando hay 9 o menos estudiantes. En cuanto a la relación de cargos de gestión, se categorizó como alto (un cargo de gestión cada 23 estudiantes), medio (un cargo de gestión cada 30 a 50 estudiantes), y bajo (un cargo de gestión cada 51 o más estudiantes) según la matrícula estudiantil analizada. Mientras que la cantidad de graduados se entendió como alto, a quienes gradúan más del 9% en relación a la matrícula estudiantil; medio a quienes gradúan entre el 3 y el 8,9% en cuanto a la matrícula (ningún caso) y bajo a quienes gradúan menos del 3% en con respecto a la matrícula estudiantil (categorización propia). También se incluyó la relación cantidad de fondos invertidos por el Tesoro Nacional donde solo se categorizó como *similar* para las inversiones que no difieren tanto hacia la misma pareja, tales como las de la pareja 3 y de *menor* o *doble* respecto de la otra universidad de esa pareja, con el fin de reflejar los datos más significativos.

Tabla 7

Síntesis de hallazgos encontrados

| Pareja | Universidad | Relación docente-alumno | Relación cargos de gestión | Relación cantidad de graduados | Relación cantidad de fondos invertidos por el Tesoro Nacional |
|--------|-------------|-------------------------|----------------------------|--------------------------------|---|
| 1 | Catamarca | Media (10) | Alto (23) | Bajo (2,5%) | Doble |

| | | | | | |
|---|------------------|------------|--------------|-------------|---------|
| | Lanús | Media (13) | Medio (34,3) | Alto (9,6%) | Menor |
| 2 | Arturo Jauretche | Baja (18) | Bajo (78,6) | Bajo (2,7%) | Menor |
| | Jujuy | Media (12) | Medio (38,3) | Bajo (0,9%) | Doble |
| 3 | Lomas de Zamora | Alta (9) | Bajo (58,5) | Alto (9,9%) | Similar |
| | Salta | Baja (17) | Bajo (73,7) | Bajo (1,4%) | Similar |

Nota. Datos numéricos extraídos del Anuario Estadístico del sistema universitario argentino (Ministerio de Capital Humano de la Nación Argentina [Educación], 2022).

En la Tabla 3 se pudo observar que hay una tendencia hacia las dedicaciones simples o contrataciones docentes, que por un lado, aseguran la actualización de quien está frente al aula, por su vínculo con el ejercicio profesional, pero pone en jaque la disponibilidad de tiempo para investigación, extensión y dedicación al momento de acompañar a los estudiantes en sus diversos procesos de aprendizaje (García y Broto, 2019). Este tema no deja de ser relevante, dado que hay autores que incluso asocian la calidad educativa a la estabilidad docente, por lo que no es un factor que fácilmente se pueda descartar (Glassow et al., 2023). Por supuesto que esta variable, carece de un punto tan importante como enriquecedor, la visión de los propios estudiantes.

Además, en la Tabla 4 surgen dos caminos viables para intentar comprender la lógica en la alta tasa de graduación que presenta una de las universidades, la de Lomas de Zamora. Dejando un margen de duda a que se trate de un error en la carga de los datos informados a la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) que luego procesa los datos para el anuario; o que tiene una gestión eficiente en cuanto a la graduación, aunque también surge el interrogante sin respuesta, respecto de ¿qué tanto se insertan en el mercado laboral los graduados de esta universidad?, ¿se mide de alguna forma la calidad en la formación de estos graduados?, ¿qué sistema de calidad emplean para lograr una tasa de graduación tan alta?, ¿puede incidir en la tasa de graduación el vínculo de los docentes con el campo laboral, al tener la mayoría un tipo de dedicación simple en la Universidad Nacional de Lomas de Zamora? Por supuesto que el abánico de opciones para seguir indagando es bastante amplio y el fin de este trabajo fue mostrar la tensión que se genera desde el mero análisis de los datos

al que todas las personas tienen acceso a través del anuario, sin embargo, puede afinarse conociendo datos que no están disponibles tan fácilmente.

Por otro lado, se evidencia una necesidad de poner el foco en cuanto a los cargos de gestión, ya sea desde la cumbre estratégica o desde las líneas medias. En la Tabla 5 se consignó la cantidad de cargos y a simple vista, pareciera existir una sobredimensión de los cargos de gestión, sobre todo, en la Universidad Nacional de Catamarca, así como en Lanús, donde las más pequeñas tienen cantidad de cargos similares a las de universidades grandes. Podría inferirse que esta amplitud de criterios en la asignación de recursos y de cara a la eficiencia universitaria, podría ser una dificultad, sobre todo, si se piensa en un modelo de co-gobierno, algo que ya viene dándose pero que no está tan transparentado en el sistema universitario, pero que en parte, desde el financiamiento, se ha venido sosteniendo (Popovsky, 2011, p. 243; Acosta Silva, 2020).

CONCLUSIONES

Para ir cerrando, se exponen las palabras finales que solo marcan la necesidad de continuar profundizando el análisis del sistema universitario público en Argentina, sobre todo, para redefinir los alcances de la autonomía, la eficiencia y los mecanismos de rendición de cuentas. Esta breve comparación entre universidades con matrícula universitaria semejante fue el puntapié inicial para identificar si existían o no diferencias en cuanto a la asignación de recursos con base en las variables analizadas. Todo ello surge en vistas de que el gobierno Nacional de Argentina puso en discusión la cuestión de que las partidas presupuestarias que se asignan a las universidades públicas, deben ser auditadas desde el punto de vista contable. Sin embargo, el quid de la cuestión es bastante más profundo, porque no se debería observar solo cómo se manejan administrativamente sino, poner el foco para identificar los amplios y diversos criterios que se sostienen en universidades similares en cuanto a matrícula estudiantil y que dan lugar a varios interrogantes, tales como: ¿qué mecanismo garantiza su calidad organizacional?, ¿cómo se distribuyen los cargos en la gobernanza?, ¿cómo se mide la eficiencia en la labor de estas universidades?, entre otros.

Los principales resultados respondieron al objetivo planteado y a modo de síntesis se observaron como relevantes según cada pareja analizada. En la **pareja 1** (Universidad Nacional de Lanús y de Catamarca: matrícula entre 15500 y 16000), se observó que el Estado invierte el doble en la Universidad Nacional de Catamarca en comparación con Lanús, pese a que Catamarca presenta un menor número de graduados. En cuanto a la cantidad de cargos docentes, ambas instituciones tienen cifras similares, al igual que la distribución de dedicaciones (exclusiva, semi-exclusiva y simple). Sin embargo, la cantidad de cargos de autoridad (incluyendo autoridades superiores como rectores, decanos y secretarios, así como autoridades no docentes: directivos, personal superior, de apoyo, entre otros) es significativamente mayor en Catamarca, superando ampliamente a Lanús.

En la **pareja 2** (Universidad Nacional Arturo Jauretche y Jujuy: matrícula entre 30500 y 31500), se encontró que el Estado invierte el doble en la Universidad Nacional de Jujuy, aunque genera menos graduados y posee más docentes que Jauretche. Además, el 66% de los docentes en Jujuy tiene dedicación simple, lo que contrasta con las cifras de Jauretche. Respecto a los cargos de autoridad, la Universidad Nacional de Jujuy tiene más del doble de cargos en comparación con Arturo Jauretche, considerando tanto autoridades superiores como personal no docente.

Por último, en la **pareja 3** (Universidad Nacional de Lomas de Zamora y Salta: matrícula entre 40800 y 42800), se observó que la inversión estatal es similar en ambas universidades, pero Lomas de Zamora muestra un número extremadamente alto de graduados (4063 frente a solo 594 en Salta). En cuanto a los cargos docentes, Lomas tiene el doble de docentes, aunque el 92% de ellos con dedicación simple. En lo referente a cargos de autoridad, Lomas de Zamora cuenta con poco más de 100 cargos adicionales en comparación con la Universidad Nacional de Salta, tanto en autoridades superiores como en personal de apoyo y gestión.

En este contexto, avanzar hacia un modelo de "autonomía responsable, se torna imprescindible. Este modelo debe integrar mecanismos de evaluación externa más exhaustivos, que garanticen la calidad académica, la transparencia en el uso de los recursos y el compromiso social de las instituciones. Pero claramente, no puede realizarse desde un

enfoque reduccionista, sino que requiere una mirada complementaria entre los datos numéricos y un enfoque cualitativo que permita dimensionar los factores de éxito en las tasas de graduación y de reconocimiento de aspectos que influyen en la eficiencia universitaria, más allá de la mera asignación de recursos.

REFERENCIAS

- Acosta Silva, A. (2020). Autonomía universitaria y estatalidad. *Revista de la educación superior*, 49(193), 1-23. <https://doi.org/10.36857/resu.2020.193.1025>
- Altbach, P. G. (2009). *Educación superior comparada. El conocimiento, la universidad y el desarrollo*. Universidad de Palermo.
- Alvarado Cerezo, C. G. (2022). Una mirada de la autonomía universitaria desde la Confederación Universitaria Centroamericana. En G. Álvarez, M. Bernal, M. Distéfano y P. Falcón (Comp.), *Miradas sobre la autonomía universitaria* (pp. 45-47). Editorial Universitaria de Buenos Aires. <https://editorial.unc.edu.ar/wp-content/uploads/sites/33/2022/05/Miradas-sobre-la-autonomia-universitaria.pdf>
- Bernasconi, A. (2021). University autonomy and academic freedom: Contrasting Latin American and US perspectives. *Higher Education Governance & Policy*, 2(1), 56-67. <https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1786735>
- Bernasconi, A. (2025). Latin America: Weak academic freedom within strong university autonomy. *Global Constitutionalism*, 14(1), 96–117. <https://doi.org/10.1017/S204538172400011X>
- Condor Campos, B., Balta Sevillano, G. del C., Ramos Trujillo, A., Bello Vilcapoma, V., y Párraga Panéz, A. (2024). Avances sobre la calidad en la educación superior. *Revista InveCom*, 5(1). <https://doi.org/10.5281/zenodo.10975501>
- Coronel Barros, C. M., Palomeque Mendieta, C. A., González Veintimilla, M. I. y Quinde Quizhpi, L. E. (2024). Autonomía Universitaria en el Ecuador. Perspectivas para su Abordaje en Educación Superior. *Ciencia Latina: Revista Multidisciplinar*, 8(3), 4225-4254. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9610626>
- Del Bello, J. C. (2012). La política de financiamiento estatal del sistema universitario argentino: planificación, funcionamiento real y una agenda de temas pendientes. En R. San Martín (Ed.),

- Financiamiento de la universidad Aportes para el debate* (pp. 59-140). Universidad de Palermo.
- Doberti, J. (2019). Los desafíos de los modelos de Pautas presupuestarias entre las universidades públicas en Argentina. En C. Marquis (Ed.), *La agenda universitaria IV. Viejos y nuevos desafíos en la educación superior argentina* (pp. 113-134). Universidad de Palermo.
- García, A. y Broto, A. (2019). Financiamiento de las universidades nacionales en la Argentina: principales indicadores y tendencias. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Nacional de Mar del Plata*, 25(53), 51-70. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/175466>
- Genesisir, A. (2024). ¿Quién controla a las universidades públicas? Un análisis sobre auditorías, autonomía y democracia. *Derecho en zapatillas* [Medio de comunicación digital]. <https://www.derechoenzapatillas.com/2024/quien-controla-a-las-universidades-publicas-un-analisis-sobre-auditorias-autonomia-y-democracia/>
- Glassow, L. N., Franck, E. y Hansen, K. Y. (2023). Institutional characteristics moderating the relationship between classroom socioeconomic composition and teacher qualifications: Evidence from 46 education systems in TALIS 2018. *International Journal of Educational Research*, 119. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0883035523000344>
- González, L. E. (2005). El impacto del proceso de evaluación y acreditación en las Universidades de América Latina. En I. Lavados (Ed), *Los procesos de acreditación el desarrollo de las universidades*. CINDA. <https://www.uned.ac.cr/docencia/images/igesca/materiales/12.pdf>
- Ley 24521. (1995). Ley de educación superior en Argentina. 10 de agosto de 1995. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24521-25394/texto>
- Mántica, L. (2022). Financiamiento de las Universidades Públicas Argentinas: Autonomía, Presupuesto y Constitución Nacional. *Revista de la educación superior*, 51(204), 65-83. <https://doi.org/10.36857/resu.2022.204.2279>
- Martínez, L. A. (2019). La autonomía de las Universidades Nacionales en el Sistema Constitucional argentino. Análisis de las competencias y la jerarquía de las normas en materia de educación superior. *Revista Derechos en Acción*, 4(12), 317-387. <https://revistas.unlp.edu.ar/ReDeA/article/download/8731/7573/24332>

- Matia Portilla, F. J. (2022). Los límites de la autonomía de las universidades públicas. *Revista General de Derecho Constitucional*, (37), 1-42. https://albergueweb1.uva.es/javiermatia/wp-content/uploads/2022/11/2022-Los-limites-de-la-autonomia-de-las-Univs.-Publicas_separata.pdf
- Ministerio de Capital Humano de la Nación Argentina [Educación]. (2022). *Anuarios Estadísticos del sistema universitario argentino*. Argentina.gob.ar. <https://www.argentina.gob.ar/educacion/universidades/informacion/publicaciones/anuarios>
- Mintzberg, H. (1991). *Diseño de organizaciones eficientes*. El Ateneo.
- Nosiglia, M. C. (2011). Poder y autoridad: el impacto de la ley de educación superior en el gobierno de la universidad argentina. En R. San Martín (Ed.), *Entre la tradición y el cambio. Perspectivas sobre el gobierno de la universidad* (pp. 135-162). Universidad de Palermo
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO] y Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe [IESALC]. (14 de junio de 2018). *Declaración de la III Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe*. CRES 2018. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000376753>
- Palomino Fernández, J. M., Cáceres Reche, M. P., Aznar Díaz, I., y González-Fernández, R. (2024). El liderazgo pedagógico y la calidad educativa: un estudio de caso en la educación superior. *EDUCAR*, 61(1), 159–175. <https://doi.org/10.5565/rev/educar.1836>
- Popovsky, R. H. (2011). La gobernanza de la universidad. Conceptos y modelos. En R. San Martín (Ed.), *Entre la tradición y el cambio. Perspectivas sobre el gobierno de la universidad* (pp. 223-256). Universidad de Palermo.
- Real Academia Española [RAE]. (2024). *Autonomía | Definición | Diccionario de la lengua española | RAE - ASALE*. Diccionario de la lengua española. <https://dle.rae.es/autonom%C3%ADa>
- Saforcada, F., Alonso Brá, M., Herger, N. y Fainsod, P. (2024). Reflexiones sobre el presente de la política educativa. Una conversación con Maru Bielli y Gustavo Galli. *Revista del Departamento de Ciencias de la Educación*, (3), 28-35. <http://revistas.filo.uba.ar/index.php/publica/article/view/4412>
- Yákovleva, N. M. (2024). Argentina: razones y excesos de un giro político. *Iberoamérica*, 3, 68-87. https://iberoamericajournal.ru/sites/default/files/2024/03/4._yakovleva.pdf