

# DE LA DEMOCRATIZACIÓN DEL ACCESO A UNA POLÍTICA DE INGRESO INCLUSIVA EN LA UNLP, 1995-2015

*Jesica Montenegro*

## PRESENTACIÓN

Este trabajo presenta un recorte de una investigación<sup>1</sup> que tuvo por objeto analizar y comprender las políticas de acceso a la Universidad Nacional de La Plata (UNLP-Argentina), y sus formas de procesamiento en diferentes unidades académicas (UA)<sup>2</sup> por medio de las estrategias de ingreso desarrolladas *ad hoc*, desde el análisis de las relaciones de poder entre los actores intervinientes en cada caso, para el período 1995-2015. El recorte temporal efectuado obedeció al interés por indagar qué cambios introdujo la aprobación de una nueva normativa nacional: la Ley de Educación Superior (LES), sancionada en 1995 y que no sufrió cambios hasta el año 2015. Partí del supuesto

de que la modificación del marco normativo nacional en 1995 trajo como consecuencia el despliegue de nuevas regulaciones y, de allí, el interés por comprender qué incidencia tuvieron esas definiciones en las políticas elaboradas a nivel local con respecto al acceso en la UNLP y su expresión en las estrategias institucionales de distintas facultades.

El artículo aborda un recorte de esta indagación en el que se analiza la política de ingreso asumida por el nivel central de la UNLP durante el período recortado para la pesquisa. En primer término, y a partir de las perspectivas de los actores que participaron de la gestación de la política de ingreso en la UNLP, reconstruyo la configuración de esa política a nivel central desde comienzos de los años noventa, identificando las demandas y condiciones que dieron origen a las propuestas de los ingresos en las diversas facultades. Asimismo, describo la diversificación intrainstitucional acerca de los mecanismos de ingreso y los cambios sobre la concepción de esa política a nivel central en el período estudiado. Las conclusiones retoman los aspectos salientes del análisis desde una perspectiva que considera los aspectos internos y externos para el abordaje de los cambios en materia de acceso a la universidad (Brunner, 1988, citado en Chiroleu, 1999; Del Castillo Alemán, 2006).

---

1. La investigación citada se tituló «Políticas de acceso a la Universidad Nacional de La Plata. Un análisis de las estrategias de ingreso desde la sanción de la Ley de Educación Superior (1995-2015)», y se realizó en el marco de una beca otorgada por la UNLP e inscripta en una tesis de maestría en Educación por la UNLP. Esta pesquisa guarda continuidad en la tesis doctoral financiada por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet).

2. Se realizó un estudio de caso intrínseco con una muestra intencional conformada por las facultades de Humanidades y Ciencias de la Educación, Ciencias Médicas, Ciencias Agrarias y Forestales y Ciencias Exactas.

## RESULTADOS

El nivel central de la UNLP y las UA analizadas coincidieron en señalar que los procesos de masificación en las carreras de grado tras la reapertura a la democracia en la Argentina en 1983, y los altos índices de desgranamiento, constituyeron «problemas» que ingresaron en la agenda institucional y que demandaron el establecimiento de los cursos de ingreso. En efecto, las cuatro UA estudiadas establecieron estrategias de ingreso: la Facultad de Ciencias Exactas en 1984, de Humanidades y Ciencias de la Educación en 1991, de Ciencias Médicas y de Ciencias Agronómicas y Forestales, ambas en 1992. Desde las perspectivas relevadas, tanto en los documentos institucionales de la época como en las entrevistas realizadas, la cuestión del ingreso no pudo desligarse del contexto que lo definía como problema. La masividad era caracterizada como un «problema» para la institución dado que el incremento de la matrícula se produjo en un contexto de crisis económica y presupuestaria de las universidades públicas.

Estos resultados son coincidentes con los estudios sobre los procesos de masificación ocurridos en la educación universitaria en la Argentina, tras la reapertura democrática de 1983. El ingreso directo se estableció como política de admisión a la universidad en la Argentina aunque sin quedar plasmado en ninguna ley específica. El año 1984 constituyó un momento de inflexión en las normas institucionales de la UNLP, ya que se dejaron sin efecto las medidas que restringían el ingreso, cristalizadas en las prácticas de fijación de cupos por carrera y de exámenes de ingreso. Estos cambios promovieron el aumento de estudiantes a las carreras de grado en la UNLP; en efecto, el número de ingresantes pasó de 4.379 en 1983 a un poco más de 10.000 en 1984 y más de 13.000 en 1986 (Buchbiner y Marquina, 2008), de esta manera la matrícula ascendió un 296%. No obstante, el ingreso libre no fue una medida suficiente para democratizar el acceso. Rápidamente las prácticas mostraron que los niveles de desgranamiento eran tan significativos como los índices de ingresantes.

Fue a partir de 1994 que la UNLP a través del Programa de Equiparación de Oportunidades Educativas (PEOE), buscó enmarcar y nuclear las propuestas de cada una de las facultades en una política institucional más

amplia, a fin de regular y establecer criterios comunes en las estrategias de ingreso desarrolladas por las UA.

Los objetivos del PEOE impulsado desde el nivel central proponían desarrollar instancias articuladoras entre niveles del sistema educativo así como también retener matrícula en el tramo inicial de las carreras. Desde la perspectiva asumida por los actores del nivel central, se reconoció que en el Sistema Educativo Argentino existen «circuitos diferenciales» que conjugan niveles de calidad educativa con posiciones socioeconómicas y culturales lo cual deriva en «devaluaciones de certificaciones» y «desigualdades en las posibilidades de continuar los estudios», y que se traducen en «altos índices de fracaso en los primeros años» (UNLP, 1996: 20). Ante la situación descrita, la UNLP decidió «promover acciones de corte institucional que tiendan a una equiparación cierta, en las instancias iniciales de cada carrera» (ibíd., 1996: 21), a partir de la elaboración de programas específicos a través de las UA.

Por primera vez, en 1995, el Honorable Consejo Superior de la UNLP aprobó una partida presupuestaria para el financiamiento de las actividades de ingreso en las facultades. A partir del año 1996 la Universidad promovió la implementación de actividades de apoyo para aquellos estudiantes que en el curso de ingreso no habían alcanzado los objetivos establecidos, o bien, habían evidenciado dificultades en ciertas dimensiones del proceso de aprendizaje. De esta manera, desde el nivel central, se impulsaba un programa de cofinanciamiento entre las UA con el propósito de institucionalizar acciones de equiparación de oportunidades educativas durante y *a posteriori* del desarrollo de los cursos, evidenciando así los primeros signos de la política de ingreso con continuidad en el primer año.

El alcance que tuvo la Universidad a nivel central con respecto al PEOE se circunscribió al análisis de los proyectos, al seguimiento y al financiamiento de los ingresos en las diversas facultades que los impulsaron. Por su parte, la heterogeneidad de modalidades de estrategias de ingreso se produjo dado que, en la estructura normativo-institucional de la UNLP, las facultades contaban con un principio de autonomía insoslayable, lo que demandó desde el nivel central, construir consensos acerca de la política de ingreso en esa Universidad. Al mismo tiempo, las características disciplinares y académicas de las UA, reclamaron actividades iniciales de

diferente índole, y el nivel central aceptó que cada facultad elaborase su propia propuesta en el ingreso. La autonomía que gozaban las diversas UA para establecer su propuesta condujo a la configuración de una política de ingreso descentralizada y derivó en que la mayoría de las facultades desarrollaran estrategias de ingreso con características particulares y con diversas direccionalidades, generando posicionamientos políticos e ideológicos diversos. Así, desde el inicio de esta política encontramos en la UNLP diversos tipos de estrategias de ingreso con rasgos socializador, nivelador y eliminador.

Se visualizó una tensión vinculada a la autonomía de las UA para el establecimiento de sus propias políticas de ingreso según estableció la LES, y la propia configuración de la política de ingreso de la UNLP desde comienzos de los años noventa. La autonomía de que gozaban las facultades para el establecimiento de sus propias condiciones de admisibilidad era una de las dificultades que tenían desde la gestión a nivel central para establecer acuerdos compartidos. Sin embargo, esa autonomía fue la que traccionó las acciones de ingreso que fueron antecedentes al PEOE, incluso antes de que fuera sancionada la LES.

En el Plan Estratégico 2010-2014 la Universidad reconoció como debilidad las «resistencias a definir políticas o encuadres comunes a las diversas dependencias que conforman la UNLP». El caso más contrastante es el de Ciencias Médicas, el cual «ha implementado significativas restricciones en su ingreso» (UNLP, 2010: 48). La Universidad sostuvo la responsabilidad de generar condiciones que faciliten el ingreso y la permanencia de los alumnos mientras que la Facultad de Ciencias Médicas (FCM), haciendo uso de la autonomía universitaria, alegó por un ingreso restrictivo, evidenciando así una clara distinción con la concepción de ingreso sostenida por el nivel central. Esa situación generaba un conflicto interno que se intensificó a partir de 2005, cuando la UNLP estableció por medio de la Ord. N° 271/05, que los sistemas de ingreso a las distintas UA que conforman la Universidad tuvieran como objetivo «nivelar los conocimientos de los estudiantes de acuerdo a los contenidos de cada carrera» (Art. 1°) pero que, «en ningún caso, los mismos podrán funcionar como sistemas eliminatorios o que de cualquier manera impidieran el ingreso de los interesados como alumnos regulares en las respectivas

carreras» (Art. 3°). A partir de esta regulación, el sistema de ingreso en la FCM fue objeto de disputas y sentencias judiciales contrarias a las decisiones de la Universidad, lo que llegó a su punto culmine en el año 2008, cuando la Corte Suprema de Justicia de la Nación declaró la nulidad de la resolución del 29 de marzo de 2005 y de la Ord. N° 217/05 dictadas por el Consejo Superior de la Universidad. En esta medida, la Justicia reconoció la competencia de la FCM de establecer su régimen de admisión y promoción de estudiantes a partir de lo previsto por el Artículo 50 de la LES.

Las diversas estrategias de ingreso de las UA fueron adquiriendo particularidades en el período analizado. En una etapa inicial, algunas estrategias estaban más centradas en la socialización a la vida universitaria que en el abordaje de los contenidos disciplinares específicos. En una segunda etapa, se incorporó el trabajo con los contenidos disciplinares del nivel educativo anterior. En ese momento, las estrategias de ingreso tuvieron un carácter nivelatorio en tanto que la mayoría de las UA se orientaron a posibilitar el repaso de los contenidos aprendidos en la escuela secundaria y a introducir a los estudiantes en los contenidos iniciales de las carreras emprendidas. En una tercera etapa, las estrategias se caracterizaron por trabajar en la revisión de los contenidos, no solamente desde el período de duración de los cursos (un mes) sino en un espacio de «Actividades de Equiparación de Oportunidades», como son las tutorías, que en algunos casos se extendió durante todo el primer cuatrimestre o el primer año. Aquí es posible identificar algunos cambios en la concepción del ingreso, que pasó de asumirse como el período de duración de los cursos a un período más amplio que puede alcanzar a un año y medio o más. Por tanto, se diseñaron e implementaron diversas políticas de seguimiento, bajo el supuesto de que la filiación a la vida universitaria y el oficio de estudiante universitario conllevan un proceso que es más complejo y extenso.

Se advirtió un cambio en la concepción del ingreso a los estudios superiores, dado que en un primer momento estaba enfocado en las carencias de los estudiantes. Esa visión fue redefiniéndose a partir de la construcción de una mirada más integral y compleja acerca del ingreso, como un momento peculiar en el que el estudiante debe construir saberes específicos que son propios del oficio del estudiante universitario.

La indagación mostró que el ingreso en Ciencias Médicas se alejó de aquella concepción más compleja e integral que venimos describiendo, dado que concibió al tramo inicial como la instancia que permitía clasificar y «elegir» a los aspirantes de acuerdo a su nivel de desempeño, a partir de una escala de evaluación que discriminaba con precisión quienes eran los «mejores», respecto de aquellos que no reunían las condiciones de exigencia y excelencia que la institución planteaba. Desde las perspectivas relevadas, el proceso selectivo se fundamentó a partir de argumentos que oscilaban entre la meritocracia y la conveniencia económica o institucional de seleccionar a los «mejores».

A partir del nuevo milenio, se registraron cambios en la Universidad con relación al desarrollo de políticas de ingreso y permanencia. Se incorporaron a la agenda universitaria diversas estrategias para abordar la problemática de ingreso y la permanencia a través de iniciativas dirigidas al conjunto de los estudiantes, junto con otras específicas que focalizan carreras y/o grupos estudiantiles singulares, impulsadas desde ámbitos centrales y locales de formulación de políticas. Entre ellas, los programas nacionales generados por la SPU y por el Ministerio de Educación de la Nación, orientados a mejorar la transición entre la escuela secundaria y los ciclos básicos de carreras universitarias.<sup>3</sup> A nivel local, se identificó el status de política institucional que adquirió la problemática del ingreso y los primeros años, que se evidenció a través de su incorporación a los planes estratégicos de la UNLP y de la creación de ámbitos, como la Dirección de Articulación Académica<sup>4</sup> que inicialmente trabajó enmarcada en un Programa Nacional de Articulación y con posterioridad gestó programas propios, en vinculación con la Prosecretaría de Bienestar Estudiantil.

3. Entre los programas nacionales de articulación entre la escuela secundaria y la universidad que se implementaron en la UNLP, se destacó el Programa de Apoyo al Último Año de la Escuela Secundaria, generado en 2004 por el Ministerio de Educación de la Nación y en el que participaban conjuntamente la jurisdicción educativa provincial y algunas universidades públicas del conurbano. Se contabilizaron otros programas de articulación desarrollados por la propia Universidad tales como el Programa de Orientación dirigido a jóvenes en el último año de la escuela secundaria, implementado desde 2008, así como

A partir de 2010 las estrategias de ingreso comenzaron a articularse de manera más generalizada con programas de tutoría organizados desde las propias UA y con otros programas nacionales de tutoría gestionados desde el área de Bienestar Estudiantil. Así, a partir de ese momento, la política de ingreso se amplió y vinculó con otros lineamientos de la política académica y de bienestar estudiantil orientados a mejorar la integración plena de los estudiantes a la vida universitaria. En el Plan Estratégico 2007-2010 y 2010-2014, la UNLP estableció como objetivo la inclusión y permanencia de los estudiantes en la formación de pregrado, grado y posgrado procurando «minimizar la segmentación de la población y dando continuidad a las estrategias de contención y seguimiento de los estudiantes». A partir de estos objetivos, se elaboró el Programa Acceso, Permanencia y Graduación en la Educación Universitaria de Grado, en el que se propuso «contribuir a la mejora continua de las estrategias institucionales tendientes a la inclusión y permanencia de los aspirantes e ingresantes a la UNLP, especialmente de aquellas que se desarrollan en los trayectos iniciales de la formación universitaria» (UNLP, 2014: 62). En este marco, los programas gestionados por la Dirección de Articulación a nivel central de la UNLP fueron: Programa de Apoyo y Orientación para la Permanencia; de Articulación con el Secundario; Programas de Tutorías; Becas Bicentenario. El Programa de Apoyo y Orientación para la Permanencia surgió a mediados de 2007 y se inscribió dentro del Plan Estratégico. Este programa se planificó a partir del nucleamiento de líneas comunes con las distintas facultades. El diagnóstico elaborado estuvo vinculado a problemáticas relacionadas con abordar textos académicos, cuestiones vocacionales, déficit en la formación previa en temas básicos, específicamente en algunas disciplinas como Matemática, Física, Quími-

el Programa Vení a la Universidad que estimulaba el ingreso informado a través de la difusión de la oferta académica, de facilidades económicas y propuestas de contención y apoyo estudiantil.

4. En 2004 se creó la Dirección de Articulación Académica y luego la Prosecretaría de Bienestar Estudiantil, que abarcaban medidas de índole económica, sanitaria, alimentaria y cultural, junto con otras de orden informativo y vocacional y algunas de carácter académico (modalidades de ingreso flexible o mediadas por TIC, tutorías).

ca y Biología. Este programa se dirigió a estudiantes que no aprobaron el curso de ingreso o lo hicieron parcialmente; a que ingresaron pero no iniciaron las cursadas regulares; a quienes presentaron dificultades en el primer año de la carrera e incluso a aquellos jóvenes que solo se inscribieron pero no iniciaron el curso de ingreso, y a los estudiantes del último año del secundario. Así, el Programa de Articulación con la Escuela Secundaria se nucleó con el Programa de Apoyo. La propuesta se organizó alrededor de cinco módulos: Física, Química, Biología, Matemática y Práctica de Lectura y Comprensión de Textos Académicos, además de un módulo de Orientación Vocacional.

Con respecto a los Programas de Tutoría, la Universidad gestionó distintos tipos de acciones tutoriales. Uno de ellos es el Proyecto de Apoyo para Carreras de Ciencias Exactas y Naturales, Ciencias Económicas e Informática (Paceni), que fue financiado por la SPU, y dirigido a aquellas carreras consideradas prioritarias por el Estado, a fin de promover que las universidades nacionales fortalezcan las condiciones institucionales, curriculares y pedagógicas para el mejoramiento de la inserción, promoción y rendimiento académico de los estudiantes del primer año de las carreras de Ciencias Exactas y Naturales, Ciencias Económicas e Informática. Por otro lado, el Programa de Tutorías se desarrolló por un período de tres años y estuvo coordinado desde el nivel central de la UNLP y fue reconocido como «puntapié» para que algunas facultades hicieran su propio programa de tutorías, y estuviesen anexados el día que trabajen en paralelo con el ingreso. En otros casos, el Programa de Tutorías fue implementado a través del Plan de Mejoras por haber pasado por procesos de acreditación de carreras.

En lo referido a los programas de beca, la Universidad coordinó las Becas Bicentenario que, a su vez, también tuvo un programa de tutorías específico a fin de establecer un acompañamiento por parte de la facultad. Se trata de becas de apoyo económico otorgadas por el Ministerio de Educación y que, además, establecen una financiación particular para que la Universidad organice un Programa de Tutorías específico para los beneficiarios. Cabe destacar que el ministerio a través de la SPU financió las Becas Bicentenario, el Programa Nacional de Becas Universitarias (Pnbu) y las becas para carreras tecnológicas y de ciencias de la información (TIC).

De esta manera, la Universidad fue modificando su política de ingreso sobre la base de distintos programas. Estos procesos de cambio fueron señalados, por un lado, como parte de una decisión política impulsada por la Universidad –que databa de mayor tiempo atrás pero que hasta ese momento no contaba con los recursos financieros para llevarlo adelante– y, por otro lado, a partir del aumento presupuestario en el nivel universitario, impulsado durante los gobiernos kirchneristas. Los recursos financieros operaron como aspectos centrales para el desarrollo e implementación de políticas de acompañamiento durante los primeros años.

## CONCLUSIONES

El abordaje realizado permitió reconstruir la política de ingreso asumida por el nivel central de la UNLP durante el período recortado para la pesquisa, identificando las demandas y condiciones que dieron origen a las propuestas de los ingresos en las diversas facultades.

Los resultados permitieron revisar el supuesto de partida, al mostrar que los cambios introducidos a nivel local en materia de ingreso fueron previos a la sanción de la LES. Los procesos de masificación en las carreras de grado tras la reapertura a la democracia en nuestro país, y los altos índices de desgranamiento, constituyeron «problemas» que ingresaron en la agenda institucional y que demandaron el establecimiento de los cursos de ingreso. Este resultado puede ser explicado por los procesos de cambio que a nivel nacional se impulsaron en las universidades públicas en el período de la post-dictadura. En ese escenario, el juego político que se desarrolló entre el Estado nacional y las universidades marcó una redefinición en la orientación de las políticas nacionales de acceso a la educación superior, que habilitó la apertura y consiguiente masificación universitaria, tras un período de restricciones y achicamiento del sistema.

Los resultados mostraron que los cursos de ingreso en las UA estudiadas se establecieron previos a la creación del PEOE impulsado por el nivel central de la Universidad en 1994. Este resultado es consistente con los planteos de las perspectivas organizacionales (Baldrige *et al.*, 1973; Clark, 1983) y de la sociología de la cultura (Bourdieu, 1983 y 2008;

Becher, 2001), en el sentido que se evidencia el nivel de autonomía relativa que tuvieron los actores institucionales para la elaboración de un curso de ingreso, con antelación a la definición de una política, tanto a nivel nacional, como en el ámbito de la UNLP.

El PEOE financiado desde la Presidencia de la UNLP, no fue producto de la decisión de implementar una política de alcance universal, sino que, más bien intentó responder a la demanda de manera focalizada, según los problemas relevados e identificados por determinadas UA. Por tanto, la autonomía de que gozaban las diversas UA tuvo su antecedente anterior a la sanción de la LES, siendo esto una cuestión de hecho. La sanción de la LES, específicamente el Artículo 50, imprimió una novedad a nivel nacional, introduciendo la autonomía de las UA para establecer sus propias políticas de ingreso. En el caso de la UNLP no resultó novedoso este lineamiento, aunque sí reglamentó la modalidad descentralizada que había asumido la política de ingreso en la UNLP durante el período que estudiamos.

Las perspectivas relevadas mostraron que los altos índices de «desgranamiento» generaron preocupación en el interior de las instituciones, por lo que el ingreso formó parte de la construcción de una estrategia que se orientó a dar respuesta a ese problema. Los hallazgos del estudio mostraron que la cuestión del ingreso se caracterizó como «problema» en un contexto específico de la política universitaria impulsada en los años noventa. En un escenario de profundas reformas y redefiniciones entre el Estado y la universidad, se instaló el modelo del «Estado evaluador», vinculado a la rendición de cuentas por parte de las instituciones universitarias. A partir de una racionalidad instrumental y eficientista que caracterizó la política universitaria en esos años, las universidades se convirtieron en blanco de una serie de disputas, entre las cuales el ingreso a sus aulas ocupó un lugar de importancia (Chiroleu, 1999). A partir de la sanción de la LES, el ingreso formó parte del entramado de políticas de reformas impulsadas por el Estado. En este contexto político, se cuestionaba la legitimidad del sistema universitario abierto, signado por el ingreso irrestricto y la gratuidad, en el marco de las ideas neoliberales sobre la eficacia del gasto en educación.

Por su parte, se identificó que las orientaciones de la política de ingreso en el período estudiado fueron definiéndose desde una mirada cada

vez más integral y compleja, concibiendo al ingreso como un momento peculiar en el que el estudiante debe construir saberes específicos que son propios del oficio del estudiante universitario. Así, se fue configurando una tendencia que pasó de concebir al ingreso como un período acotado de un mes a entenderlo como parte de la dinámica misma del primer año, con propuestas niveladoras e instancias de orientación y tutoría que se desplegaron a lo largo del ciclo académico, aunque como instancias alternativas. Se registraron de manera incipiente perspectivas que asumieron que, además de una temporalidad más extendida, las estrategias de ingreso deben articularse con cambios que a nivel curricular es preciso introducir, sobre todo en las materias del primer año.

Tres de las estrategias de ingreso analizadas (Ciencias Exactas, Agrarias y Forestales, Humanidades) se identificaron por un tipo de acompañamiento en las trayectorias estudiantiles caracterizado por la existencia de espacios de tutoría que abrieron una modalidad más personalizada de orientación académica y en contenidos específicos. Si bien esas actividades se extendieron a todo el primer año, se trató de propuestas co-curriculares que no modificaron sustancialmente la matriz de enseñanza de los espacios curriculares obligatorios del primer año (Ezcurra, 2011). Aun así, esta modalidad significó el reconocimiento de que el tramo del ingreso constituye un momento con una temporalidad que puede ser flexible y variable de acuerdo con las necesidades educativas de los destinatarios. El supuesto que subyace a estas iniciativas sería que la «filiación» a la vida universitaria constituye un proceso lento, complejo y con diversos ritmos y características de acuerdo a los rasgos que asumen las carreras y también los propios sujetos que por ellas transitan.

El ingreso en Ciencias Médicas se alejó de aquella concepción más compleja e integral dado que concibieron al tramo inicial como la instancia que permitía clasificar y «elegir» a los aspirantes de acuerdo a su nivel de desempeño. Por su parte, desde el nivel central se sostuvo el acceso abierto como parte de una política de justicia social, en contraposición a la selectividad, entendida como un mecanismo que preserva la calidad de la educación de este nivel. Se abogó por la democratización del acceso a la universidad ofreciendo, en principio, la misma oportunidad para toda la población. Pero al mismo tiempo, como vimos, impulsó

políticas inclusivas tendientes a ir más allá del acceso formal a la institución que permitiesen generar condiciones de permanencia y egreso de los estudiantes a las carreras de grado. Como caso extremo, la Facultad de Ciencias Médicas esgrimió a favor de la selectividad argumentando la asociación positiva cantidad-calidad y reservando la excelencia intelectual para «los mejores».

El conflicto en Ciencias Médicas, producido a partir de su política de ingreso, puede ser interpretado desde las categorías que nos aporta el nuevo institucionalismo (Cox, 1993; Brint y Karabel, 1991; Peters, 2003), al poner en evidencia a las organizaciones como arenas de relaciones de poder, en las cuales se producen luchas y tensiones entre grupos localizados en distintos ámbitos (la UA, el nivel central, los colegios profesionales, la Federación Estudiantil, el Poder Judicial, etc.), para modelar las estructuras, las políticas y sus transformaciones. Estos actores o grupos intervinieron a través de relaciones de competencia y conflicto, que se estructuraron en términos de una disputa específica (ingreso restringido-ingreso libre), a partir de intereses propios de cada sector.

No obstante, registramos niveles de consenso en la orientación (inclusiva) de la política de ingreso pero, al mismo tiempo, observamos que las estrategias de ingreso asumieron rasgos específicos en cada una de las UA. Los enfoques neoinstitucionalistas y organizacionales permiten explicar esas diferencias a partir de los rasgos de autonomía que poseen las unidades organizacionales básicas mediante la legitimidad que les otorga la producción de conocimientos especializados y de la influencia del entramado institucional de referencia (valores, creencias, identidades, proyectos).

A partir del nuevo milenio, se registraron cambios en la orientación de las políticas de ingreso impulsadas desde el Estado nacional. Hemos visto que se incorporaron a la agenda universitaria diversas estrategias para abordar la problemática de ingreso y la permanencia impulsadas desde ámbitos centrales y locales de formulación de políticas. Estos procesos de cambio acontecidos fueron señalados, por un lado, como parte de una decisión política impulsada por la Universidad, que databa de mayor tiempo atrás pero que hasta ese momento no había contado con los recursos financieros para llevarlo adelante, y, por otro lado, a partir

del aumento presupuestario en el nivel universitario producido durante los gobiernos kirchneristas. En este sentido, la redefinición de la política de ingreso a nivel nacional desde el año 2003 fue acompañada de un incremento sustantivo de los recursos financieros que posibilitaron la concreción de líneas de acción que ampliaron y complejizaron la conceptualización de las políticas de ingreso. De esta manera, se registró un cambio en la orientación de la política impulsada por el Estado nacional en los años noventa, que había estado focalizada en la rendición de cuentas y que asociaba al ingreso con la mejora en los indicadores de eficiencia interna del sistema. Si bien durante los gobiernos kirchneristas la política universitaria no logró instalar una agenda de cambios para el sector que estuviera orientada a revisar el legado proveniente de los años noventa y elaborar una política universitaria integral (Chiroleu e Iazzetta, 2012), los resultados mostraron que esos cambios sucedidos desde la política nacional contribuyeron a redefinir el sentido de la política de ingreso implementada a nivel local. Esto significó un cambio en las perspectivas caracterizado por el pasaje de una demanda de ampliación del acceso a una política de ingreso que contemple además la permanencia y el egreso. En efecto, el incremento presupuestario permitió desarrollar programas vinculados al ingreso efectivo y a la inclusión plena de los sujetos a los estudios universitarios, como parte de una decisión política en la que la institución reconoció que el acceso es un problema de la universidad en su conjunto y no del sujeto que aspira a ingresar a ella.

Los resultados mostraron que la adopción de una determinada política de acceso es un proceso complejo en cuya configuración intervienen factores internos y externos. Se estableció la incidencia de los procesos de masificación en la configuración del ingreso como un problema de la política universitaria, así como también la ampliación y complejización del sentido asignado a esa cuestión durante el período recortado en el estudio de una institución universitaria específica: de la democratización ligada al acceso, a la inclusión efectiva vinculada a la permanencia y egreso. No obstante, desde una mirada internista, se evidenció la complejidad que asumen los procesos de cambio en las políticas y estrategias de ingreso de las universidades como organizaciones de base pesada y con una cierta renuencia a las transformaciones profundas. En tal sentido, relevamos

conflictos y resistencias en torno a esa concepción inclusiva de la política por lo que fue posible identificar perspectivas inclusivas y selectivas que circulan en prácticas y discursos universitarios y conviven, no sin conflictos, disputas y resistencias, dentro de un mismo marco institucional.

La literatura de referencia y los hallazgos de nuestro estudio muestran que los procesos de cambio en la universidad, entendida como un sistema complejo de toma de decisiones y arreglos de poder, difícilmente puedan ser impuestos o generados desde la cúpula universitaria sin persuadir o generar coaliciones en los grupos localizados en las unidades operativas (Krotsch, 2001). Los enfoques neoinstitucionalistas permiten mostrar que los actores universitarios tienen autonomía relativa para negociar, resistir, adecuarse, acordar entre sí y con otros sectores de las UA o de la Universidad, al momento de definir las estrategias de ingreso, en un marco institucional en el que operan.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Baldrige, J. *et al.*  
1973 «The Impact of Institutional Size and Complexity on Faculty Autonomy», en *The Journal of Higher Education*, vol. 44, n° 7, pp. 532-547.
- Becher, T.  
2001 *Tribus y territorios académicos. La indagación intelectual y las culturas de las disciplinas*, Gedisa, Barcelona.
- Bourdieu, P.  
1983 *Campo del poder y campo intelectual*, Folios, Buenos Aires.  
2008 *Homo academicus*, Siglo Veintiuno, Buenos Aires.
- Brint, S. y Karabel, J.  
1991 «Los orígenes y las transformaciones institucionales: el caso de las escuelas locales de los Estados Unidos», en Powel, W. y DiMaggio, P. (eds.), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*, Fondo de la Cultura Económica, México.
- Buchbinder, P. y Marquina, M.  
2008 *Pasividad, heterogeneidad y fragmentación. El sistema universitario argentino 1983-2008*, Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines.
- Chiroleu, A.  
1999 *El ingreso a la Universidad: las experiencias de Argentina y Brasil*, UNR Editora, Rosario.
- Chiroleu, A. e Iazzetta, O.  
2012 «La universidad como objeto de política pública durante los gobiernos Kirchner», en Chiroleu, A.; Marquina, M. y Rinesi, E. (comps.), *La política universitaria de los gobiernos Kirchner: continuidades, rupturas, complejidades*, Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines.
- Clark, B.  
1983 *El sistema de educación superior. Una visión comparativa de la organización académica*, Nueva Imagen-Universidad Autónoma Metropolitana, México.
- Cohen, M. y March, J.  
1974 *Leadership and Ambiguity*, McGraw Hill, Nueva York.
- Cox, C.  
1993 «Políticas de educación superior: categorías para su análisis», en Courard, H. (ed.), *Políticas comparadas de educación superior en América Latina*, Flacso, Santiago de Chile.
- Del Castillo Alemán, G.  
2006 «Una propuesta analítica para el estudio del cambio en las instituciones de educación superior», en *Perfiles Educativos*, vol. 28, n° 111, pp. 37-70.
- Ezcurra, A.M.  
2011 «Abandono estudiantil en educación superior. Hipótesis y conceptos», en Gluz, N. (ed.), *Admisión a la universidad y selectividad social*.

*Cuando la democracia es más que un problema de «ingresos»*, Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines.

Krotsch, P.

2001 Educación superior y reformas comparadas, Universidad Nacional de Quilmes Editorial, Bernal.

Peters, G.

2003 *El nuevo institucionalismo. Teoría institucional en ciencia política*, Gedisa, Barcelona.

## Fuentes

Ley de Educación Superior No 24521.

Sancionada el 20 de julio de 1995. Promulgada el 7 de agosto de 1995 (Decreto N° 268/95). Publicada el 10 de agosto de 1995, Boletín Oficial N° 28204.

Universidad Nacional de La Plata (1995). Secretaría de Asuntos Académicos.

«Programa de Equiparación de Oportunidades Educativas». La Plata, octubre de 1995. Mimeo.

Universidad Nacional de La Plata (1996). Secretaría de Asuntos Académicos.

«Informe Final Ingreso» 1996. La Plata, septiembre de 1996. Mimeo.

Universidad Nacional de La Plata. Ordenanza N° 271/05.

«Condiciones generales del ingreso a las facultades y escuelas superiores de la UNLP». La Plata, 2005. <[http://www.unlp.edu.ar/uploads/docs/ordenanza\\_n\\_271.pdf](http://www.unlp.edu.ar/uploads/docs/ordenanza_n_271.pdf)>, último acceso: 1/11/2015.

Universidad Nacional de La Plata.

«Informe Final de Evaluación Externa» (2010), CONEAU. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, marzo de 2010. Mimeo.

Universidad Nacional de La Plata (2014)

*Plan Estratégico de Gestión 2010-2014*. La Plata. <[http://www.unlp.edu.ar/uploads/docs/plan\\_estrategico\\_2014\\_2018.pdf](http://www.unlp.edu.ar/uploads/docs/plan_estrategico_2014_2018.pdf)>, último acceso 1/11/2015.

Universidad Nacional de La Plata (2014).

*Anuario Estadístico 2013/2014/2015: indicadores comparados*, La Plata. <<http://www.unlp.edu.ar/indicadores>>, último acceso 13/04/2016.

## Entrevistas

Julia Sannuto, directora de Articulación Académica de la UNLP. Entrevista realizada a propósito de esta investigación el 9 de diciembre de 2013 en La Plata.

Ana Julia Ramírez, secretaria de Asuntos Académicos de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, y Hernán Sorgentini, prosecretario de la misma área. Ambos fueron entrevistados el 29 de mayo de 2015 en La Plata.

Julio César Hijano, secretario académico de la Facultad de Ciencias Médicas. Entrevista realizada el 23 de marzo de 2016 en La Plata.