

Becas universitarias

Un mapeo de políticas nacionales para compensar las desigualdades económicas en la educación superior en los cuarenta años de democracia de Argentina

María Gabriela Galli

UNTREF-UTN (INSPT), Argentina
ggalli@untref.edu.ar / ORCID: 0000-0001-5636-1823

Pablo Daniel García

CONICET-UNTREF, Argentina
pgarcia@untref.edu.ar / ORCID: 0000-0002-8572-7684

Ignacio Daniel Mazzeo

UNTREF, Argentina
imazzeo@untref.edu.ar / ORCID: 0000-0002-9609-7833

Recibido: 29 de octubre de 2024. **Aceptado:** 11 de diciembre de 2024.

Resumen

La historia de la universidad en Argentina ha estado marcada por diversas etapas en torno a quiénes pueden acceder a ella. Si bien en sus orígenes prevalecía el elitismo y la restricción, a lo largo del siglo XX y lo que va del XXI, se han ampliado y diversificado los grupos sociales que pudieron acceder a los estudios superiores. Este trabajo se enfoca en las políticas que han facilitado ese mayor acceso, centrándose específicamente en las políticas nacionales de becas implementadas desde la vuelta a la democracia. Estas becas han sido una herramienta clave para promover el ingreso, la continuidad y el egreso de personas de sectores sociales que tradicionalmente no consideraban la educación superior dentro de sus posibilidades. A través de la recopilación de fuentes secundarias, tanto normativas como estadísticas, se ofrece un mapeo de las estrategias del Estado nacional en cuanto al otorgamiento de becas, con el objetivo de fomentar la equidad y la inclusión en la educación superior. Se identifican tres períodos: el primero, dedicado a la creación y desarrollo de los programas de becas; el segundo, marcado por su expansión y diversificación; y el tercero, caracterizado por ajustes, discontinuidades y nuevas estrategias.

Palabras clave: becas universitarias | políticas de inclusión | derecho a la educación | educación superior

University scholarships

A mapping of national policies to compensate for economic inequalities for higher education in Argentina's forty years of democracy

Abstract

The history of the university in Argentina has been marked by different stages regarding who can access it. While in its origins elitism and restriction prevailed, throughout the twentieth century and so far in the twenty-first century, the social groups that were able to access higher education have expanded and diversified. This paper focuses on the policies that have facilitated this greater access, focusing specifically on the national scholarship policies implemented since the return to democracy. These scholarships have been a key tool to promote the entry, continuity and graduation of people from social sectors that traditionally did not consider higher education within their possibilities. Through the compilation of secondary sources, both normative and statistical, a mapping of the strategies of the National State regarding the granting of scholarships, with the aim of promoting equity and inclusion in higher education, is offered. Three periods are identified: the first, dedicated to the creation and development of scholarship programs; the second, marked by their expansion and diversification; and the third, characterized by adjustments, discontinuities and new strategies.

Keywords: scholarships | inclusion policies | right to education

1. Introducción

A lo largo de la historia argentina, el derecho a la educación superior ha pasado por diversas etapas, caracterizadas por avances y retrocesos. Desde las universidades coloniales, restringidas a un pequeño grupo de élites, el país ha transitado hacia un escenario de masificación educativa que sigue en expansión (García, 2023). Este cambio se hizo especialmente visible a partir de la segunda mitad del siglo XX, con el aumento del número de estudiantes en las universidades. Las reformas educativas no solo ampliaron la oferta de instituciones públicas y privadas, sino que también promovieron la inclusión de sectores sociales antes excluidos, como los jóvenes de la clase trabajadora (Claverie, 2022). Sin embargo, la dictadura militar representó un importante retroceso en esta expansión, al afectar tanto la autonomía universitaria como el acceso estudiantil. Con el retorno de la democracia en 1983, se reactivó el proceso de masificación de la educación superior, que se consolidó en las décadas posteriores como un rasgo estructural del sistema universitario argentino. Las reformas democráticas buscaron revertir las restricciones impuestas por la dictadura, reconfigurando el sistema universitario sobre principios de inclusión, equidad y autonomía. Se restauró la autonomía universitaria, permitiendo el autogobierno y la libertad académica, y se impulsaron políticas de acceso orientadas a la igualdad de oportunidades mediante programas de becas y mecanismos de apoyo académico que buscaban reducir las barreras económicas y sociales. Estos cambios, enmarcados en un proceso más amplio de consolidación democrática y expansión de derechos, establecieron las bases de un sistema universitario más inclusivo y plural. En este contexto, las demandas sociales por una educación superior accesible y de calidad adquirieron un papel central.

Aunque Argentina tiene una larga tradición de gratuidad en la educación universitaria pública, uno de los principales factores asociados a la deserción universitaria sigue siendo la falta de

recursos económicos. La Ley N° 24521 de Educación Superior (LES) de 1995 reafirmó la gratuidad de los estudios, y en 2015, con la Ley N° 27204, se declaró a la educación universitaria como un “bien público” y un “derecho humano personal y social”, con el objetivo de ampliar las políticas de inclusión educativa. Sin embargo, para los estudiantes de sectores vulnerables, las dificultades económicas siguen siendo un obstáculo para la continuidad en sus estudios. Esta situación ha generado la necesidad de implementar políticas para apoyar la permanencia universitaria, tales como programas de discriminación positiva, compensación y acciones afirmativas, todas orientadas a proporcionar recursos para facilitar el acceso y la permanencia de los sectores históricamente excluidos. En este contexto, las becas universitarias otorgadas por el Estado nacional han cobrado mayor importancia en las últimas décadas (García de Fanelli, 2016).

Las becas estudiantiles han sido una herramienta clave para promover la equidad y la inclusión en el sistema educativo, funcionando como un mecanismo de apoyo financiero que facilita el acceso a la educación superior, especialmente para sectores vulnerables. Este artículo tiene como objetivo mapear las diversas políticas de becas implementadas por el Estado nacional en las últimas cuatro décadas. Para ello, se realiza un análisis comparativo de las normativas que han regulado estos programas a lo largo del tiempo, con el fin de comprender su evolución en la democratización del acceso a la educación. Asimismo, se compilan los datos disponibles sobre los destinatarios. Como resultado del proceso de sistematización, se presenta una periodización que identifica tres etapas clave en la gestión de las becas universitarias nacionales: un primer período de creación y desarrollo de los programas, un segundo período de expansión y diversificación, y un tercer período caracterizado por ajustes, discontinuidades y nuevas estrategias.

2. Breve marco teórico-conceptual

Este texto se inscribe en la afirmación del Derecho a la Educación Superior. Según Tamarit y Miranda (2021), en nuestra región dicho derecho se ha consolidado como un principio fundamental en las sociedades contemporáneas, particularmente en aquellas que buscan construir sistemas educativos más inclusivos y equitativos. Concebir la educación superior como un derecho implica un cambio paradigmático en la forma de entender y gestionar las políticas educativas. Esto supone una transición de políticas centradas en la satisfacción de necesidades hacia políticas orientadas a la creación y ampliación de derechos en la educación superior (Paparini y Ozollo, 2015).

El Derecho a la Educación Superior, enmarcado en la ampliación de los derechos sociales y los compromisos internacionales asumidos por los Estados, implica no solo el acceso a una formación universitaria, sino también la garantía de condiciones que favorezcan el éxito académico y la permanencia de los estudiantes, independientemente de su origen social, económico o cultural (Álvarez, 2024). En este sentido, la educación superior se reconoce como un derecho que debe contribuir tanto al desarrollo individual como al colectivo, siendo fundamental para la movilidad social, la reducción de desigualdades y la promoción de una ciudadanía activa. Este derecho impone la responsabilidad estatal de diseñar políticas que

aseguren el acceso igualitario y la continuidad en los estudios. Esto incluye tanto el fortalecimiento de las universidades públicas como la implementación de programas de becas, subsidios y tutorías que acompañen las trayectorias educativas. Como señala Rinesi (2021), entender la educación superior como un derecho universal no se limita al acceso a las aulas universitarias; también implica garantizar que los estudiantes puedan avanzar y aprender durante sus estudios. Este derecho enfrenta importantes desafíos en contextos de desigualdad estructural y crisis económicas, en los cuales incluso el financiamiento y la calidad de los sistemas educativos pueden verse comprometidos.

Uno de los principales desafíos que enfrenta el Derecho a la Educación Superior en Argentina es la masificación del acceso a la universidad, una problemática que interpela a las políticas educativas contemporáneas. Desde comienzos del siglo XXI, el país ha transitado la construcción de un sistema de educación superior de masas (Krotsch, 2001), ampliando los sectores que pueden acceder a la universidad. La literatura académica identifica con este fenómeno la aparición de un nuevo grupo de estudiantes, comúnmente denominados “estudiantes no tradicionales”, que se diferencian de los estudiantes históricos en cuanto a su origen social. Mientras que los estudiantes tradicionales provenían mayormente de sectores medios y altos, este nuevo perfil estudiantil está constituido por jóvenes de clases media baja y baja, quienes han accedido a la universidad solo en tiempos recientes (Arias y Lastra, 2019). Estos estudiantes, al ser la primera generación universitaria dentro de sus familias, presentan características particulares que los distinguen del estudiantado clásico (Cambours de Donini y Arias, 2016; Marquina y Chiroleu, 2015, entre otros). Además de los desafíos pedagógicos que plantean, estos “nuevos” estudiantes enfrentan persistentes barreras económicas que son fundamentales de superar para garantizar su verdadera inclusión.

Ante las nuevas demandas, el sistema de educación superior responde con políticas de inclusión que buscan abrir el acceso a sectores tradicionalmente excluidos. Chiroleu (2018) identifica diferentes grupos afectados por desigualdades en cuanto a las posibilidades de ingresar, transitar y finalizar los estudios universitarios, vinculando estas desigualdades con políticas específicas de inclusión. Entre estas, las políticas de financiamiento a la demanda, como becas y créditos, se presentan como mecanismos clave para reducir las desventajas sociales y económicas. El análisis de las becas como estrategia de democratización de la educación nos invita a reflexionar sobre su papel en la expansión del acceso y en la equidad dentro del sistema educativo. Según Chiroleu (2019), existen dos concepciones de democratización. La primera, de carácter restringido, se refiere a la ampliación del acceso a la educación superior en términos cuantitativos, es decir, permitir que un mayor número de personas ingrese a la universidad. Sin embargo, una comprensión más amplia de la democratización pone énfasis en reducir las desigualdades socioculturales que afectan las trayectorias educativas de los estudiantes. En este sentido, las becas no deben considerarse solo un mecanismo para facilitar el acceso inicial a la universidad, sino una herramienta integral que fomente la permanencia y la finalización de los estudios.

Si se analiza el caso de la educación universitaria en Argentina, es evidente que varios aspectos del sistema tienen un impacto positivo en las trayectorias estudiantiles. Entre ellos destacan la

gratuidad de la enseñanza superior (Cerezo, 2018; Carli, 2012), el ingreso mayormente irrestricto (Pierella y Santos Sharpe, 2019), y la expansión de la oferta educativa con la creación de nuevas universidades (Chiroleu y Marquina, 2012). Sin embargo, más allá de estos factores estructurales, es crucial mencionar que existen múltiples factores que pueden influir negativamente en las trayectorias de los estudiantes, los cuales son de diversa índole. Entre estos se encuentran los factores sistémicos relacionados con el contexto familiar, social y personal, así como los factores institucionales asociados a las prácticas pedagógicas y las instituciones en sí mismas (Díaz Barriga Arceo et al, 2022). Considerar estos aspectos es fundamental. No obstante, este artículo se enfoca en particular en las políticas que buscan mitigar el impacto de los factores económicos para garantizar el acceso y la continuidad en la universidad.

3. Metodología y principales fuentes de análisis

Este trabajo analiza el impacto de las políticas nacionales en el funcionamiento y la gestión cotidiana de las universidades. En particular, este estudio se centra en mapear las políticas nacionales de becas para estudiantes universitarios implementadas desde el retorno a la democracia, especialmente tras la sanción de la Ley de Educación Superior, hasta el año 2023.

El enfoque metodológico de este estudio es descriptivo, comprensivo y comparativo, lo que permite una aproximación integral al análisis de los programas de becas en el sistema universitario argentino. En su dimensión descriptiva, busca caracterizar las políticas de becas implementadas en distintos momentos históricos, identificando sus particularidades, alcances y limitaciones. En cuanto a su enfoque comprensivo, no solo analiza los programas en sí mismos, sino que los contextualiza dentro del marco sociohistórico en el que se desarrollaron. Por último, adopta una perspectiva comparativa basada en las propuestas de Bray y Thomas (1995) y Raventós y Prats (2012), mediante la cual se establecen analogías y contrastes entre diversas fuentes, eventos y sistemas, lo que permite identificar coincidencias y divergencias significativas en la implementación y resultados de las políticas de becas.

Este trabajo se basa en datos obtenidos de fuentes oficiales y públicas, principalmente en las series estadísticas recopiladas por la Subsecretaría de Políticas Universitarias (SPU) del actual Ministerio de Capital Humano. Se han considerado tres tipos de fuentes secundarias: en primer lugar, las normativas, que incluyen leyes, decretos y resoluciones ministeriales que han dado origen y han modificado las políticas de becas a lo largo del tiempo.

El análisis de estas fuentes permite identificar los objetivos de las políticas, los criterios de elegibilidad de los beneficiarios y los mecanismos de distribución de las becas, lo que facilita comprender cómo estas políticas han respondido a las demandas sociales y educativas en distintos momentos históricos.

En segundo lugar, se utilizan fuentes estadísticas que aportan datos cuantitativos sobre la cantidad de beneficiarios a lo largo del tiempo, así como la distribución geográfica y social de las becas. Estas fuentes permiten evaluar el impacto real de las políticas, identificando tendencias de expansión o contracción en el número de beneficiarios y la cobertura del sistema educativo en

distintas regiones del país. Finalmente, las fuentes documentales, que incluyen estudios previos, informes de evaluación y análisis académicos sobre la implementación y efectividad de las políticas de becas, proporcionan una perspectiva crítica sobre sus logros y desafíos. A través de la triangulación (Valdés, 2006) de estas fuentes, se identifican tres grandes etapas en el desarrollo de las políticas de becas en Argentina, considerando las características de los programas, los perfiles de sus beneficiarios y el funcionamiento operativo en cada etapa.

La metodología diseñada solo ofrece una visión global del desarrollo de las becas, sino que también permite identificar los factores clave que han influido en su evolución y efectividad, proporcionando valiosos insumos para la mejora futura de estas políticas públicas.

4. Las políticas nacionales de becas universitarias en los cuarenta años de democracia

El análisis longitudinal de las políticas nacionales de becas en Argentina en los últimos cuarenta años permite observar su evolución como una herramienta clave para democratizar el acceso a la educación superior. A lo largo de estas décadas, las becas universitarias han sido consideradas fundamentales en la promoción de la equidad educativa y la inclusión social, facilitando que sectores históricamente marginados accedan y permanezcan en el sistema universitario. Este trabajo traza un recorrido histórico de las diversas políticas de becas implementadas por el Estado argentino, destacando su impacto en la expansión de derechos, la igualdad de oportunidades y la reducción de barreras económicas para miles de jóvenes. Además, se examina cómo estas políticas se han adaptado y transformado frente a los desafíos sociopolíticos y económicos de cada período democrático, desde los primeros esfuerzos de apertura con el retorno a la democracia hasta las políticas de inclusión y fortalecimiento del Estado a partir de 2003.

El análisis de las políticas de becas nacionales desarrolladas en los últimos cuarenta años permite la distinción de tres períodos, cada uno con sus particularidades en lo que respecta a los programas de becas diseñados y ejecutados.¹

4.1. Período 1983-1999: creación y desarrollo de los programas de becas

Con el retorno de la democracia en Argentina en 1983, se inició un período de transformaciones significativas en el sistema educativo, particularmente en el ámbito universitario. Las políticas impulsadas por el gobierno democrático recién instalado promovieron una serie de cambios orientados a reforzar la autonomía universitaria, la participación estudiantil y el pluralismo ideológico. Asimismo, se buscó elevar el nivel académico de las instituciones y ampliar el acceso a la educación superior, abriéndolo principalmente a sectores de clase media y media baja, que tradicionalmente habían estado excluidos de este nivel educativo (Nosiglia, 2016). Una de las medidas más emblemáticas del gobierno de Raúl Alfonsín fue la restitución del ingreso irrestricto y sin aranceles en las universidades públicas, lo que propició una notable expansión de la matrícula estudiantil.

A partir de los años noventa, con la llegada del gobierno de Carlos Menem, se produjo una reorientación de las políticas universitarias bajo la influencia de organismos internacionales de crédito y en línea con los principios del neoliberalismo. Esta etapa de reformas educativas estuvo marcada por un énfasis en la eficiencia y eficacia del sistema universitario (Pronko, 2019). En este contexto, los debates sobre la gestión de los recursos públicos por parte de las universidades adquirieron una importancia central, abriendo discusiones sobre la viabilidad de implementar el arancelamiento y la necesidad de evaluaciones de calidad como parte de los esfuerzos por modernizar el sistema. Las políticas de este período reflejaron una tensión entre la expansión del acceso a la universidad y las demandas por una mayor racionalización y control del gasto público en educación. En este contexto, se establece un nuevo régimen, aún vigente, para la Educación Superior en 1995 con la LES (Ley N° 24521) que comprende a las universidades e institutos universitarios, tanto estatales como privados. La LES contempla la creación, desarrollo y administración de programas de becas y ayudas económicas como instrumentos para facilitar el acceso, la permanencia y el egreso de los estudiantes.

Durante el gobierno menemista, en un contexto marcado por la creciente fragmentación social, el simple acceso no arancelado a la educación superior dejó de ser suficiente para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a estudiar. Los sectores medios y bajos, en particular, requerían de nuevas formas de apoyo y contención que les permitieran sostener sus estudios ante las crecientes dificultades socioeconómicas. Un antecedente a los programas nacionales de becas es el Programa Nacional de Crédito Educativo para la Educación Superior (PNCEES) (Resolución N° 646, 1997), cuyo objetivo principal era facilitar el acceso a estudiantes que asistían a instituciones de gestión estatal, mediante un sistema de financiamiento basado en créditos anuales. A diferencia de las becas, este programa implicaba que los montos recibidos debían ser reembolsados por los beneficiarios al finalizar sus estudios. Los requisitos para acceder al crédito incluían ser ciudadano argentino nativo o por opción y tener menos de 30 años. La selección de los beneficiarios se realizaba tomando en cuenta factores como la carrera elegida, que debía estar alineada con la transformación productiva del país y tener una duración mínima de dos años, así como la procedencia geográfica de los solicitantes. Aunque el programa se presentó como una solución innovadora para ampliar el acceso a la educación superior, su última convocatoria se realizó en 1999. La discontinuidad del PNCEES se debió a los elevados niveles de incumplimiento en la devolución de los créditos otorgados, lo que puso en evidencia las limitaciones de este tipo de financiamiento en un contexto de creciente precariedad económica para los estudiantes (García de Fanelli, 2002).

En 1996, se creó el Programa Nacional de Becas Universitarias (PNBU) (Resolución N° 464, 1996), bajo la órbita de la Subsecretaría de Políticas Universitarias (SPU). Este programa se convirtió, durante muchos años, en el principal mecanismo de becas en Argentina, desempeñando un papel crucial en la historia reciente de las políticas de inclusión universitaria. Su objetivo fue implementar un sistema de becas destinado a estudiantes de escasos recursos económicos, con el fin de fomentar la equidad y la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación superior. Las becas se otorgaban a argentinos menores de 30 años. Se requería estar matriculado en una carrera de grado en una universidad nacional. Además, poseer un buen rendimiento académico,

reflejado en un promedio general no inferior a 7 puntos, así como la regularidad en los estudios. También se establecía un tope de ingresos mensuales para el grupo familiar, a fin de priorizar a aquellos estudiantes provenientes de hogares con menores recursos.

A partir de la experiencia adquirida desde la implementación del PNBU en 1996, se identificó la necesidad de desarrollar acciones específicas para favorecer el acceso y la permanencia de determinados colectivos. En este sentido, en 1998 se estableció una línea específica dentro del programa destinada a *Estudiantes Universitarios afectados por la Emergencia Social* causada por las devastadoras inundaciones provocadas por el fenómeno de El Niño. Este desastre natural impactó severamente a siete provincias del norte de Argentina, especialmente en la región mesopotámica, resultando en miles de evacuados y numerosas muertes. En respuesta, el programa benefició a 400 estudiantes. También, en 1999, se creó otro subprograma destinado a *Estudiantes Destacados en Olimpiadas Internacionales* en física, química, matemática, informática, biología o geografía (Resolución N° 524, 1999). Este tenía como objetivo premiar a estudiantes con un desempeño destacado en estas olimpiadas, promovidas por el Ministerio de Cultura y Educación, que también se encontrarán en una situación socioeconómica vulnerable. El programa entregó, en el año 1999, 15 becas, en el 2001, 10, y en el 2002, 15. Luego fue discontinuado. En ambos casos, se puede identificar que estas líneas de acción tuvieron un impacto limitado ya que estuvieron dirigidos a colectivos específicos y atendiendo situaciones particulares.

Entre 1996 y 1999, el Programa Nacional de Becas Universitarias (PNBU) asignó un total de 8.946 becas. Es importante destacar que solo en el año 1999 la cantidad de estudiantes universitarios en el país ascendía a 1.054.014. La proporción de estudiantes beneficiados por la beca era mínima por lo cual entendemos a esta etapa como de gestación de la política de becas, sin aún una amplia cobertura. En su primer año de implementación, el programa otorgó 1.500 becas, cifra que experimentó un crecimiento significativo en 1997, cuando se alcanzaron 2.275 becas, de las cuales 1.844 fueron nuevas asignaciones y 431 corresponden a renovaciones. En 1998, el PNBU distribuyó un total de 2.686 becas, compuestas por 1.132 nuevas, 1.154 renovaciones y 400 becas destinadas al Subprograma de Emergencia Social, una iniciativa que amplió no solo el número de beneficiarios, sino que también evidenció la capacidad del programa para adaptarse a la crisis socioeconómica emergente. En 1999, aunque la cantidad total de becas se redujo levemente a 2.485, el programa mantuvo un apoyo considerable a los estudiantes. Las becas se distribuyeron de la siguiente manera: 1.464 para nuevos ingresantes, 1.006 para renovantes y 15 para estudiantes destacados en olimpiadas (Secretaría de Políticas Universitarias, 2002, 2005). Este período fue crucial para la institucionalización del PNBU, consolidándose como una política pública orientada a la creación de oportunidades para los sectores sociales que, debido a sus limitaciones económicas, veían condicionado su acceso y permanencia a la educación superior. Resulta no obstante imperioso insistir en que la proporción de estudiantes que podía acceder a becas durante este período fue mínima.

4.2. Período 2000-2015: expansión y diversificación de los programas de becas

Los últimos años de la década de 1990 fueron los del ajuste económico, la reforma del Estado, los cambios estructurales en la economía, la restricción presupuestaria, el incremento exponencial de las tasas de desempleo y de la pobreza (Buchbinder, 2020). Por ello, el inicio del siglo XXI, en Argentina, trajo consigo una crisis político-económica y un notable deterioro de las condiciones sociales. Esta situación condujo a reforzar las políticas de inclusión y, en particular, de adjudicación de becas.

En el 2000 se introdujeron tres nuevos subprogramas dentro del marco del PNBU, (Resolución N° 157, 2000): i) para estudiantes con discapacidades, ii) para estudiantes indígenas, y iii) para estudiantes matriculados en carreras de oferta única. Particularmente, el subprograma para *Estudiantes con Discapacidades* fue destinado a aquellos estudiantes con una condición de alteración funcional permanente o prolongada que resulta en desventajas significativas para su integración familiar, social, educativa o laboral, considerando su edad y entorno social. Con el pasar de los años, la demanda de este tipo de becas fue creciendo: en 2001 se entregaron 37 becas y en 2013, 232, según los últimos datos disponibles (Secretaría de Políticas Universitarias, 2005, 2013). Por su parte, el subprograma para *Estudiantes Indígenas* estuvo destinado a aquellos que provengan de un conjunto de familias que se reconozcan como tales, conforme lo estipulado por la Ley N° 23302. La cantidad de becas entregadas se incrementó con los años: en 2001 se otorgaron 16 becas y en el 2013, 140 (Secretaría de Políticas Universitarias, 2005, 2013). Por último, el subprograma de *Estudiantes de Carreras de Oferta Única* estuvo dirigido a aquellos que cursaban o aspiraban a cursar una carrera que solo se dicta en una universidad nacional o instituto universitario nacional que implicara el traslado desde el lugar de residencia a la sede universitaria más de 200 km. Este componente del PNBU fue descontinuado en el 2003.

Además, en 2001, y por la experiencia ya adquirida en la gestión del PNBU, se introdujeron modificaciones y se aprueba el nuevo Reglamento del Programa (Resolución N° 1219, 2001) con el propósito de mejorar la equidad, eficacia y eficiencia. Las modificaciones más relevantes están vinculadas con los requisitos de postulación: ser menor de 30 años, no estar cursando el último año de la carrera, ni adeudar solo exámenes finales y no haber finalizado una carrera de grado al momento de la convocatoria. Además, se requiere que el egresado de escuela secundaria que aspire a una beca tenga que haber cursado sus estudios en establecimientos públicos. Para los estudiantes que ingresan por primera vez a la universidad nacional deben tener un promedio general de la escuela secundaria no menor a 7 puntos. En el caso de los estudiantes universitarios, su promedio tampoco puede ser inferior a 7,² deben haber aprobado por lo menos dos materias en el año académico anterior, excepto quienes cursen con planes de estudios de carga menor, deben haber aprobado por lo menos una materia y, también deben haber aprobado desde el ingreso a la carrera, como mínimo, los dos tercios de las materias del plan estudios.

A partir de 2003, con la asunción del gobierno de Néstor Kirchner, se dio inicio a un período de profundas transformaciones en las políticas públicas, marcado por un enfoque decidido en la inclusión social y la ampliación de derechos (Díaz et al, 2023). En el ámbito educativo, estas reformas se manifestaron a través del fortalecimiento y la diversificación de los programas de becas, lo que permitió ampliar de manera significativa las oportunidades de acceso, permanencia y egreso en el sistema universitario, especialmente para los sectores más vulnerables de la sociedad. Este período estuvo caracterizado por la restauración de la centralidad del Estado en la gestión educativa, en contraste con las políticas de corte privatizador y de desregulación que habían predominado en décadas anteriores (Miranda, 2018). La intervención estatal, a través de una serie de medidas orientadas a garantizar el derecho a la educación, no solo amplió la oferta educativa, sino que también consolidó el rol de la universidad pública como motor de movilidad social y herramienta de equidad. Estas políticas, centradas en la inclusión y el acompañamiento de los estudiantes, evidencian un compromiso renovado con la construcción de un sistema educativo más accesible e inclusivo. Uno de los ejes centrales de esta política fue la inclusión de sectores históricamente marginados del sistema educativo. Para ello, no solo se incrementó el financiamiento destinado a las becas estudiantiles, sino que también se emprendió la creación de nuevas universidades, especialmente en regiones que habían estado desatendidas por el sistema universitario tradicional (Feeney, Marquina y Rinesi, 2011). Estas nuevas instituciones, muchas de ellas en el Conurbano Bonaerense y otras zonas del interior del país, facilitaron el acceso a la educación superior para miles de estudiantes que antes no hubieran tenido la posibilidad de cursar estudios universitarios debido a barreras geográficas o económicas. Asimismo, otras políticas impulsadas en este período se enfocaron en crear condiciones necesarias para que los estudiantes pudieran hacer efectivo su derecho a la educación superior. Así, los gobiernos que se sucedieron en la primera década de este siglo se caracterizaron por lo que Suasnábar y Rovelli (2012) definen como “el giro hacia un neointervencionismo estatal” caracterizado por la diferenciación y ruptura con el discurso neoliberal, suplantando la visión mercantilista por nuevos lineamientos que operaron desde una concepción de la educación superior como un bien público y social. Para Pérez Rasetti (2014) el gobierno que asumió en 2003 recupera el rol principal del Estado, su acción promotora y reguladora. En el campo de la educación superior esto se explicita un compromiso del Estado con el sostenimiento y el desarrollo de la educación superior, reforzado por un compromiso similar con el desarrollo científico y tecnológico que impacta en las universidades. Esto incluyó el fortalecimiento de programas de apoyo económico, tutorías y acompañamiento académico, con el objetivo de reducir la deserción y mejorar las tasas de graduación.

La diversificación de la política de becas resulta notoria en este período. En el 2004 se genera una nueva línea dentro del PNBu denominado *Subprograma Carreras Prioritarias* (Resolución N° 56, 2004). A estas becas podían acceder estudiantes que cursen o se inscriban en alguna de las 87 carreras que fueron consideradas prioritarias en el Reglamento (ingenierías y licenciaturas en ciencias físicas, químicas, matemáticas, sistemas, etc.). Al siguiente año, se crean otros dos subprogramas del PNBu para *Estudiantes Deportistas* (Resolución N° 1111, 2005), los que tienen que estar federados o participar de competencias oficiales cuando no haya federación

posible y el de *Mayores de 30 y hasta 35 años*, quienes pueden ingresar al Programa a partir del segundo año de la carrera.

En el 2006, se aprobó el nuevo Reglamento General del PNBU (Resolución N° 1299, 2006), con el propósito de unificar en un solo cuerpo normativo la reglamentación, basado en un conjunto de políticas públicas que buscan profundizar los procesos de democratización en la ES. Este reglamento incorpora criterios más específicos para mejorar la equidad en la asignación de becas, considerando aspectos socioeconómicos y académicos. Entre ellos, se amplía la posibilidad de acceso ya que podrán aspirar a ser beneficiarios de la beca los egresados de nivel secundario tanto de establecimientos públicos o privados con subvención estatal y los estudiantes de carreras de grado tanto de universidades nacionales, provinciales, como de institutos universitarios nacionales. En todos los casos se requiere que el postulante curse de manera presencial la carrera elegida. También, cambia la cantidad de materias aprobadas requeridas: de tener dos materias solicita por lo menos una en el cuatrimestre académico anterior a la inscripción, salvo en el caso de planes de materias anuales, que se deberán haber aprobado como mínimo el 50% de los exámenes parciales. En ambos casos deberán obtener un promedio general no inferior a 6, incluidos los aplazos y las materias reconocidas por equivalencias. Quedan exceptuados los inscriptos en los subprogramas de discapacitados e indígenas, quienes deberán haber obtenido un promedio menor. Los postulantes universitarios deben haber aprobado al menos dos tercios del plan de estudios desde su ingreso hasta la inscripción en la beca, con un promedio general mínimo de 6 puntos en los exámenes. Además, se incrementaron los montos de las becas. Los postulantes pueden optar por la convocatoria general o inscribirse en alguno de los subprogramas del PNBU, que quedaron conformados por: i) Carreras Prioritarias (donde se incorporan nuevas carreras),³ ii) Estudiantes con Discapacidad, y iii) Estudiantes Indígenas. Las becas son otorgadas por orden de mérito atendiendo a un sistema de puntaje diferencial sobre variables socioeconómicas y académicas. También, se fortaleció el sistema de seguimiento y evaluación para asegurar el cumplimiento de los objetivos del programa y mejorar su impacto en la retención y graduación estudiantil.

Vale mencionar que, hasta 2008, el PNBU era el único programa de becas al que podían postular egresados del secundario y estudiantes de carreras de grado de universidades nacionales, provinciales, o institutos universitarios nacionales. En la línea de una política de inclusión socioeducativa, en diciembre de ese mismo año, se crea el *Programa Nacional de Becas para Carreras de Grado del Área Tics* (PNBTICs) (Resolución N° 2031, 2008), en el ámbito de la SPU, destinado a implementar un sistema de becas que fortalezca los recursos humanos particularmente en el sector de tecnologías de la información y las comunicaciones. Además, para que se promueva el incremento de la matrícula de estudiantes de grado en esas carreras⁴ y se favorezca la retención y graduación en el sistema. Los requisitos incluyen ser argentino, menor de 30 años, para estudiantes que estén cursando entre el segundo y el quinto año, o menor a 23 años, para ingresantes. También requiere cursar de manera presencial la carrera y no trabajar a cambio de un salario fuera del ámbito universitario. Las becas son otorgadas por orden de mérito atendiendo a un sistema de puntaje diferencial sobre las variables socioeconómicas y rendimiento

académico de los postulantes. Las becas son anuales, abonadas en diez cuotas iguales y el monto varía según el avance que tenga el postulante en la carrera.

En la misma línea de la generación de programas que atiendan disciplinas específicas, el Ministerio de Educación de la Nación implementó el *Programa Nacional de Becas Bicentenario* (PNBB) (Decreto N° 99, 2009, reglamentado por la Resolución N° 855, 2009), con el objetivo principal de aumentar el acceso, mejorar la retención e incrementar la tasa de egresados de estudiantes provenientes de carreras consideradas estratégicas para el desarrollo económico, productivo y tecnológico del país. Estas carreras se corresponden con las áreas de Ciencias Naturales, Ciencias Agrarias, Ciencias Aplicadas y Exactas e Ingenierías. Los requisitos incluyen ser argentino, tener hasta 25 años, haber finalizado estudios secundarios en escuela de gestión estatal sin adeudar materias y tener ingresos familiares bajo un límite específico que son determinados en cada convocatoria, calculado a partir de un coeficiente entre los valores del Salario Mínimo Vital y Móvil (SMVM), el valor de la Canasta Básica Total (CBT) y el valor del salario registrado para el 50% de la población. Además, deben estar inscriptos en una carrera de grado o tecnicatura dictada bajo la modalidad presencial en universidades nacionales, provinciales o institutos universitarios nacionales. Las becas son asignadas de acuerdo con criterios de mérito académico y necesidad económica y los montos varían según el año en que se encuentre cursando. Los estudiantes deben mantener un buen rendimiento académico para conservar la beca, que es definido por la aprobación de una cantidad mínima de materias por año.

Más allá de que tanto el PNBU, el PNB TICs y el PNBB buscan mejorar la inclusión educativa y acompañar las trayectorias de los estudiantes, cada uno se enfoca en diferentes áreas del conocimiento, lo que permite una cobertura mayor de las necesidades que tengan los estudiantes.

Con el propósito de mejorar los mecanismos de inclusión, acceso, permanencia y promoción de estudiantes con escasos recursos económicos a distintas carreras universitarias, en 2010, se aprueba el nuevo Reglamento General del PNBU (Resolución N° 413, 2010). Dentro de las modificaciones se menciona que se amplía la edad hasta 35 años para los postulantes que ingresan por primera vez a la universidad o instituto universitario. Además, se elimina la nota promedio requerida para la postulación y se generan nuevas condiciones de aprobación para los cursantes. Los postulantes a la beca podrán optar por presentarse a la convocatoria general o a los subprogramas i) Indígenas, ii) Discapacidad o iii) Feria Nacional de Ciencias. Las becas continúan siendo otorgadas de acuerdo con criterios de mérito académico y socioeconómicas.

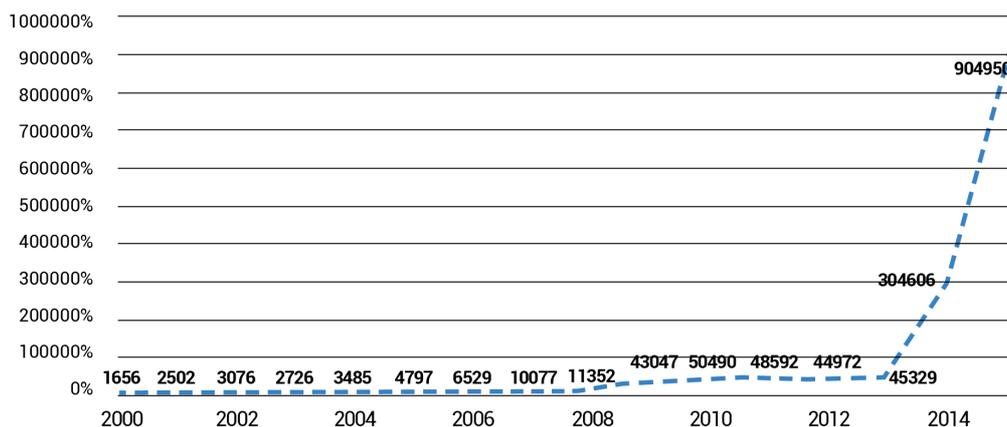
Con el objetivo de promover la finalización de la escolaridad obligatoria, iniciar o facilitar la continuidad de una educación superior y realizar experiencias de formación y/o prácticas calificantes en ambientes de trabajo, en 2014 se creó el Programa de Respaldo a Estudiantes Argentinos (PROG.R.ES.AR) (Decreto N° 84, 2014), cuya implementación estuvo a cargo de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES). Desde sus fundamentos el PROG.R.ES.AR (Decreto N° 84/2014), se propone garantizar la inclusión de los jóvenes en situación de vulnerabilidad social en el sistema educativo mediante una transferencia monetaria con el objetivo principal de incidir sobre la expansión de las oportunidades sociales a partir de la culminación de los estudios obligatorios, la formación en oficios y/o la inserción en la educación

superior (Gluz y Rodríguez Moyano, 2016). A diferencia de otros programas de becas, PROG.R.ES.AR no exige rendimientos académicos, sino la necesidad social de los beneficiarios. Los aspirantes deben cumplir ciertos requisitos, como residir en el país por más de cinco años, estar inscriptos en una institución educativa y presentar información vinculada a su situación laboral y de salud. En términos de financiamiento, se establecieron sumas mensuales no contributivas, distribuidas, de manera que el 80% del monto se entrega una vez que el estudiante es dado de alta en el programa, mientras que el 20% restante se libera tras acreditar asistencia regular a la institución educativa, según lo estipulado en la reglamentación. Para quienes cursan estudios de nivel superior, es necesario además aprobar un mínimo de materias anuales para continuar recibiendo el apoyo. Este esquema flexible de financiamiento responde a la necesidad de sostener a estudiantes de diversos niveles educativos y áreas de estudio, contribuyendo a reducir la deserción y a mejorar las tasas de graduación en un contexto social que exige respuestas inclusivas y adaptadas a las necesidades de los sectores más vulnerables. Según Mazzola (2014), el PROG.R.ES.AR es parte de un nuevo paradigma de “protección ampliada” de la infancia, adolescencia y juventud que se inicia con la Asignación Universal por Hijo, que reforzó el pilar no contributivo del sistema, vigorizando su carácter solidario.

Asimismo, se estableció la modalidad especial de *Beca Estímulo* (Resolución N° 3286, 2014), para estudiantes universitarios y terciarios que, comprendidos en PROG.R.ES.AR, cursen una carrera considerada estratégica para el desarrollo productivo y tecnológico del país, consistente en la asignación de la diferencia entre el beneficio otorgado por PNBB para carreras científicas y técnicas y el asignado por PROG.R.ES.AR.

Durante el período 2000-2015, se crearon nuevos programas de becas y se consolidaron los existentes.

Gráfico 1. Evolución de la cantidad de becas otorgadas por año. Período 2000-2014.



Fuente: elaborado a partir de anuarios de la Secretaría de Políticas Universitarias (2002, 2013, 2015).

En el gráfico 1, se puede apreciar un crecimiento gradual durante el período 2000-2006. Entre el 2007 y el 2010 se evidencia un aumento notable respecto del período anterior. A partir del 2011, la cantidad de becas otorgadas se mantiene en niveles relativamente altos pero estables, con pequeñas fluctuaciones y desde el 2014, se evidencia un crecimiento exponencial con la creación del PROG.R.ES.AR.

En la tabla 1, se desglosa la información por programa.

Tabla 1. Distribución de la cantidad de becas por programa y año.

Año	PNBU	PNBB	PNBtics	PROGRESAR
2000	1.656			
2001	2.502			
2002	3.076			
2003	2.726			
2004	3.485			
2005	4.797			
2006	6.529			
2007	10.077			
2008	11.352			
2009	10.960	29.164	2.913	
2010	15.021	34.370	1.099	
2011	18.712	29.224	656	
2012	15.899	28.956	117	
2013	16.669	28.644	16	
2014		.		304.606
2015				904.950

Fuente: elaborado a partir de anuarios de la Secretaría de Políticas Universitarias (2002, 2013, 2015).

Nota: el color gris indica que no se cuenta con información.

El análisis de la tabla 1 revela un incremento significativo en el apoyo financiero a estudiantes a través de la implementación y consolidación de las políticas de becas en Argentina, destacando especialmente el impacto de programas recientes como PROG.R.ES.AR. Este crecimiento en el número de becas otorgadas refleja una estrategia estatal orientada a reducir las barreras económicas para el acceso a la educación superior, particularmente para los sectores más vulnerables de la población. El PNBU, que se mantuvo como una de las políticas más importantes, muestra un aumento gradual en el número de beneficiarios, aunque con una tendencia decreciente tras 2011. Este descenso entendemos que está asociado a un redireccionamiento de los esfuerzos hacia otros programas o a limitaciones presupuestarias en ciertos momentos. Por otro lado, el PNBB experimentó una estabilización en un número alto de becarios, consolidándose como uno de los principales programas de apoyo económico, especialmente para áreas de conocimiento estratégico. El PNBB superó al PNBU en términos de

número de beneficiarios, lo que evidencia una reconfiguración en la priorización de áreas clave para el desarrollo productivo y científico-tecnológico de Argentina. El Programa Nacional de Becas TIC (PNBTICs) presentó una dinámica distinta. Si bien al principio tuvo un número considerable de beneficiarios, su alcance disminuyó notablemente con el tiempo hasta su finalización, lo que sugiere que, a diferencia de otros programas, las becas TIC no lograron consolidarse como una política sostenida en el tiempo, probablemente debido a ajustes en las prioridades gubernamentales.

El PROG.R.ES.AR, iniciado en 2014, representa el mayor crecimiento en términos de apoyo financiero a estudiantes, con un aumento masivo en la cantidad de becas otorgadas en comparación con otros programas. Este programa no solo amplió el alcance de las políticas de becas, sino que también introdujo una nueva lógica de inclusión, centrada no en el mérito académico, sino en las carencias económicas de los beneficiarios, promoviendo un enfoque más integral y equitativo en el acceso a la educación superior. Es de destacar que, aun creado el PROG.R.ES.AR se mantuvo vigente el PNBU, aunque sus datos dejaron de publicarse en el Anuario de Estadísticas Universitarias. Vale mencionar que, finalizando el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner se plantean algunos nuevos proyectos vinculados a asegurar la gratuidad universitaria. Uno de ellos, promovido por la reconocida pedagoga Adriana Puiggrós, en ese tiempo, diputada nacional, se enmarca en la consideración de la Educación Superior como Derecho Humano que debe ser garantizado por el Estado. Se sancionó entonces en 2015 la denominada “Ley de Implementación Efectiva de la Responsabilidad del Estado en el Nivel de Educación Superior” (Ley N° 27204, 2015). Esta ley estableció la responsabilidad indelegable y principal del Estado respecto de la educación superior, considerándola un bien público y un derecho humano, términos que no aparecían en el texto anterior de la ley. La nueva normativa enuncia que ningún ciudadano puede ser privado del acceso a la universidad y hace cargo al Estado de garantizar ese derecho. Establece, entre otras cosas, la prohibición de cualquier tipo de gravamen, tasa, impuesto, arancel o tarifa directos o indirectos (García, 2023). Resulta importante destacar que esta ley nunca se reglamentó y no todas las universidades han adecuado sus dispositivos de ingreso a lo establecido por la nueva normativa dado que la nueva normativa se encuentra judicializada por lo que formalmente, si bien la nueva norma ha sido una orientación para el sistema, sigue vigente la antigua Ley de Educación Superior.

4.3. Período 2016-2023: ajustes, discontinuidades y nuevas estrategias

A partir de 2016, durante el gobierno de Mauricio Macri, las políticas educativas para la universidad han experimentado ajustes y modificaciones en respuesta a cambios económicos, políticos y sociales.

En 2016, en el marco de PROG.R.ES.AR, se crea el *Programa Nacional de Enfermería* (PRONAFE) (CFE N° 290/2016), dependiente del Ministerio de Educación, a través del Instituto Nacional de Educación Tecnológica y la SPU, en conjunto con el Ministerio de Salud de la Nación. El mismo tiene como objetivo aumentar la cantidad y calidad de los enfermeros en el

país para que aporten a la resolución de los problemas de salud y cooperen en la transformación de los servicios ofreciendo cuidados de calidad, en pos de mejorar el estado de salud de la población.

Durante la presidencia del Ing. Mauricio Macri, en un contexto de recortes a la inversión educativa, se argumentó la necesidad de optimizar la política educativa nacional y planificar estratégicamente los recursos económicos del Estado. Con este objetivo, en 2016 se creó el Programa Argentina Beca (ARBEC) (Resolución N° 2386, 2016), que centralizó la gestión de diversas líneas de becas en una única plataforma. Este programa abarcó áreas como la administración, la comunicación y el seguimiento de impacto, e incluyó las siguientes líneas de becas: i) Programa Nacional de Becas Bicentenario (PNBB), ii) Programa Nacional de Becas Universitarias (PNBU), iii) Becas Internacionales, iv) Becas para la Formación Docente, v) Becas para la Inclusión de Alumnos de Pueblos Originarios, vi) Becas para Alumnos Bajo Protección Judicial, vii) Becas de Estudio Padrinazgo Presidencial, viii) Becas de Estudio Islas Malvinas y del Atlántico Sur, ix) Programa BECAR, y x) Línea Argentina Beca Posgrados (ARBEC POSGRADOS). Particularmente, se propone concentrar en este nuevo programa, planificar eficientemente la oferta de becas según las necesidades urgentes, evaluar resultados e impacto y desarrollar estrategias para la igualdad de oportunidades y equidad educativa. Asimismo, se busca promover el acceso, permanencia y egreso de estudiantes vulnerables en la educación obligatoria y superior, fortalecer la formación e intercambio internacional de estudiantes argentinos y desarrollar institucionalmente el sector Educación mediante trayectos formativos. Además, se promueve fomentar el ingreso en carreras de grado y posgrado estratégicas para el desarrollo nacional, provincial y local, apoyando la formación y capacitación de agentes educativos.

En 2017, se incorpora al PNBU y PNBB la *Línea Becas de Ingreso* (Resolución N° 3371, 2017) con el propósito de otorgar becas a los estudiantes de 18 a 24 años que cuenten con escasos recursos económicos e ingresen en las carreras prioritarias de los programas antes mencionados. También, dentro de la PNBU se incorpora la *Línea Becas de Terminalidad para Carreras Estratégicas* (Resolución N° 4454, 2017) cuyo objetivo es estimular la graduación de estudiantes de carreras consideradas estratégicas para el desarrollo productivo y tecnológico del país.

Dentro de las reestructuraciones implementadas por el gobierno de Macri, en 2018, PROG.R.ES.AR es transferido de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), al ámbito del Ministerio de Educación y deja de ser una sigla, denominándose a partir de ese momento “Progresar” (Decreto N° 90, 2018). Además, dentro de sus requisitos se extiende la edad de los estudiantes de educación superior hasta los 30 años y se modifica que aquellas personas que cursan el mencionado nivel y solicitan beca, deben ser argentinos nativos o por opción, es decir, ya no contempla a personas con más de cinco años de residencia en el país. Con el propósito de incentivar la matrícula de campos de formación específica se crean dos nuevas líneas de becas. En primer lugar, se crea la Línea Becas Progresar Enfermería –PRONAFE– (Resolución N° 65, 2018) con el objeto de habilitar el acceso, permanencia y promoción de estudiantes de enfermería, y luego, la *Línea Becas Formación Docente* (Resolución N° 76, 2018),

que tiene por objeto prestigiar la docencia respaldando el ingreso y el egreso en las carreras de formación docente estratégicas. Ahora bien, un aspecto central para esta segunda etapa del Progresar es que con su reorganización el mérito aparece como un componente clave en la ejecución de las becas dado que se estableció una suma de dinero extra en reconocimiento a la excelencia académica de los beneficiarios (Rodríguez, 2017). Además, existieron fuertes recortes: mientras que para el año 2015 el programa alcanzó a casi un millón de jóvenes, en 2016 y 2017, se produjo una reducción acumulada del 40% pasando de casi un millón, a 560.000 jóvenes (Otero, Corica y Merbilhaa, 2023). Además, en 2018 –en contexto inflacionario– se mantuvo estable el monto del beneficio y se subejecutó el presupuesto disponible (Feldfeber, Puiggrós, Robertson y Duhalde, 2018).

La presidencia de Alberto Fernández, que comenzó en diciembre de 2019, determinó la continuidad del Programa Progresar, manteniéndolo bajo la órbita del Ministerio de Educación. Aunque las líneas fundamentales del programa se conservaron, en este período se introdujeron modificaciones significativas que buscaron adaptarlo al proyecto político-educativo del gobierno en curso. Se realizaron así cuatro transformaciones: una ampliación de su población destinataria, una modificación de los requisitos académicos y actualización de los valores de las becas, desarrollo de estrategias que entendían como de “fortalecimiento de la comunicación y la publicidad” y mejorar la “territorialización de la política” (es decir, darle un enfoque más cercano a la problemática de cada contexto territorial). Con estos cambios, se buscaba reorientar el enfoque del programa que, según la perspectiva de las nuevas autoridades, presentaba una impronta “meritocrática y bancaria” (Ayo, Jack y López, 2022). Así, entre los cambios más relevantes destaca la eliminación del premio por rendimiento académico, y su reemplazo por un sistema de tutorías que tiene como objetivo acompañar a los estudiantes durante su trayectoria educativa, brindando un soporte integral más allá de lo académico (Melendez, Torres y Yuni, 2020). Además, se fortaleció la red de apoyo a los becarios mediante la creación de centros y redes de estudiantes, los cuales ofrecen nuevos beneficios que trascienden el ámbito estrictamente educativo: propuestas relacionadas con la salud, la cultura, el turismo y el desarrollo social, lo que refleja una perspectiva más amplia de bienestar estudiantil que busca atender no solo las necesidades académicas, sino también las condiciones de vida generales de los estudiantes (Melendez, Torres y Yuni, 2020). Otros dos aspectos relevantes de las modificaciones realizadas al Programa Progresar durante este período son, en primer lugar, la implementación de mecanismos formales de reclamo, permitiendo a aquellos estudiantes que no hubieran resultado beneficiados en la convocatoria acceder a instancias de revisión y apelación y, en segundo lugar, la incorporación de grupos vulnerables, a quienes se les otorgó una mayor flexibilidad en los requisitos, incluyendo excepciones al límite de edad para acceder al programa, con el fin de atender mejor las necesidades de sectores que históricamente fueron excluidos del sistema educativo (Otero, Corica y Merbilhaa, 2023).

La pandemia de COVID-19, que irrumpió a nivel global en 2020, tuvo un impacto profundo en el sistema educativo argentino, afectando especialmente el acceso y la permanencia de los estudiantes en la educación superior. En este contexto, las políticas de becas universitarias desempeñaron un rol crucial como herramienta para mitigar las desigualdades preexistentes, que

se vieron agravadas por la crisis sanitaria y económica. El cierre de las instituciones educativas y la transición forzada hacia modalidades de enseñanza virtual pusieron en evidencia las desigualdades estructurales, especialmente en términos de acceso a la tecnología y conectividad, lo que llevó a un rediseño y fortalecimiento de las políticas de becas como mecanismo de inclusión y apoyo. Uno de los principales desafíos que enfrentaron los estudiantes durante la pandemia fue la falta de recursos tecnológicos adecuados, lo que evidenció una necesidad urgente de políticas que no solo cubrieran las necesidades económicas tradicionales, como los gastos de manutención, transporte y materiales de estudio, sino también aquellas vinculadas al acceso a herramientas digitales. En este sentido, el Progresar adquirió una relevancia renovada. Este programa se adaptó para incluir ayudas económicas específicas destinadas a la compra de computadoras y para garantizar la conectividad de los estudiantes, permitiendo que continuaran sus estudios en un entorno completamente virtual.

En otros programas vigentes, la flexibilización de los requisitos académicos, como la reducción del número de materias aprobadas para mantener la beca, fue una medida clave para evitar que la crisis afectara negativamente la trayectoria educativa de los beneficiarios. Esta flexibilización fue fundamental en un contexto en el que muchos estudiantes enfrentaron dificultades para adaptarse a las clases virtuales, en parte debido a la falta de preparación de las instituciones para ofrecer un servicio educativo de calidad en línea.

En el año 2021, aun en el contexto de pandemia por COVID-19, se diseñó el Programa Nacional de Becas Estratégicas Manuel Belgrano para fomentar el acceso, la permanencia y egreso de estudios de pregrado y grado en un conjunto específico de carreras (Pereira, 2023). Según la Resolución N° 61 de 2021, este programa es destinado a estudiantes provenientes de hogares de bajos ingresos que realicen una carrera universitaria o una tecnicatura en una disciplina considerada estratégica para el desarrollo económico y productivo del país. Las áreas contempladas son: Alimentos, Ambiente, Computación e Informática, Energía convencional y alternativa, Gas, Logística y Transporte, Minería y Petróleo. Para ingresar al programa, se requiere ser argentino nativo o naturalizado, tener hasta 30 años (ingresantes) o hasta 35 años (estudiantes avanzados), con excepciones del requisito edad para personas con discapacidad, madres solteras y miembros de pueblos originarios. Es necesario haber egresado del nivel medio sin materias pendientes, cursar o ingresar a una carrera presencial en una universidad pública nacional o provincial, salvo en casos de discapacidad donde se permite la modalidad no presencial. Se debe acreditar que los ingresos familiares no superan el máximo estipulado en cada convocatoria. Esta beca (que sigue vigente en la actualidad) tiene una duración de doce meses y el monto mensual es el equivalente a la remuneración neta de dos ayudantías de segunda simple, ajustable anualmente con el acuerdo paritario docente. De acuerdo con la normativa del programa, se estableció la asignación de 12.000 becas en cada convocatoria anual (en la convocatoria de 2023, recibieron el beneficio 36.000 estudiantes entre renovaciones y nuevas asignaciones).

Es posible afirmar luego de este mapa construido que el sistema de becas universitarias en Argentina se ha complejizado. Se observa que han incorporado en su diseño nuevas aristas que

rebasan el aspecto económico y apuntan a acompañar los recorridos universitarios teniendo en cuenta los distintos emergentes (tutorías para la nivelación, acceso a la salud, etc.) e inclusive en la actualidad se promueve un estímulo para el ingreso a carreras estratégicas y por lo tanto con más posibilidades de insertarse en el mundo laboral (Otero, Corica y Merbilhaa, 2023).

5. Algunas ideas de cierre

El mapeo de las políticas nacionales de becas para estudiantes universitarios en Argentina durante los últimos cuarenta años revela un desarrollo en el que se pueden identificar tres grandes períodos, cada uno marcado por programas específicos y dinámicas diferenciadas en cuanto a criterios de selección y modos de asignación. El primer período, correspondiente a la creación y consolidación de los programas iniciales, estableció las bases para las políticas públicas de apoyo estudiantil en el país. En esta fase, los programas comenzaron a esbozar una respuesta institucional a las demandas de equidad en el acceso. El segundo período, identificado como de expansión y diversificación, estuvo caracterizado por un crecimiento significativo en la oferta de becas y por una diversificación de los beneficiarios. Durante este tiempo, se intentó responder a la mayor demanda educativa producto del aumento de la matrícula, y las políticas de becas se orientaron a captar a un espectro más amplio de estudiantes. El tercer período, que corresponde a ajustes, discontinuidades y nuevas estrategias, pone en evidencia los desafíos contemporáneos que enfrenta el sistema de becas en Argentina. Durante esta fase, las políticas de becas han estado sujetas a fluctuaciones presupuestarias, ajustes administrativos y cambios en los programas que han impactado la estabilidad de las ayudas estudiantiles.

Una primera cuestión por destacar es que, a pesar de los avances logrados en las décadas previas, en el último período considerado el financiamiento estatal experimentó tensiones, lo que ha generado incertidumbre en torno a la continuidad de ciertos programas y en la capacidad adquisitiva de los recursos transferidos a los beneficiarios. Y es importante destacar también que, si bien excede al período considerado en el texto, desde la asunción de la presidencia de Javier Milei, la situación se ha tornado aún más crítica.

Un segundo aspecto para mencionar es que, en la construcción de este mapeo, uno de los principales desafíos ha sido el acceso a los datos. Desde 1995 hasta 2017, los datos sobre las becas universitarias se publicaban anualmente en los anuarios de Políticas Universitarias, lo que permitía cierto grado de seguimiento de las políticas implementadas. Sin embargo, las inconsistencias en los criterios de publicación y la falta de continuidad en la secuenciación de los datos han complicado la tarea de construir series históricas comparables. Desde 2017, la situación se ha agravado, ya que la información sobre la asignación de becas ha dejado de compilarse de manera sistemática, apareciendo dispersa en informes o, en muchos casos, ni siquiera siendo publicada. Esto dificulta un seguimiento riguroso y continuo de la evolución de los programas de becas, generando incertidumbre sobre la permanencia de ciertas líneas de acción o su eventual eliminación sin explicación oficial.

El mapeo construido permite afirmar que las políticas de becas en Argentina han sido esenciales para compensar las desigualdades estructurales que afectan a estudiantes provenientes de sectores

con menores recursos. La gratuidad de la educación universitaria, garantizada por la legislación vigente, no es suficiente para asegurar el acceso equitativo a la universidad, pues las barreras económicas continúan siendo significativas: las becas han funcionado como un mecanismo igualador. A lo largo de los últimos cuarenta años, se despliega en nuestro país una tipología diversa de becas, que responden a diferentes necesidades y poblaciones objetivo. Existen becas orientadas a la asistencia económica directa, con menores requisitos académicos, mientras que otras se basan en la meritocracia, premiando el rendimiento académico sobresaliente. También se identifican becas específicas para poblaciones vulnerables o para fomentar el estudio de determinadas carreras consideradas estratégicas. Sin embargo, este panorama ha sido cambiante y heterogéneo, reflejando la falta de una política de becas unificada y coherente a lo largo del tiempo.

A modo de cierre, nos importa afirmar que las políticas de becas universitarias en Argentina representan un componente clave para la construcción de un sistema educativo inclusivo y equitativo. Estas becas no solo apoyan económicamente a los estudiantes provenientes de contextos vulnerabilizados, sino que también contribuyen a garantizar una mayor equidad en las trayectorias educativas. La educación superior gratuita, complementada con políticas de becas sólidas, representa una herramienta poderosa para la movilidad social ascendente y que los destinos “de cuna” no se reproduzcan.

6. Referencias bibliográficas

- Álvarez, María Franci (2024). Acceso y graduación universitaria en el marco de Políticas de Inclusión. *Revista Educación Superior y Sociedad (ESS)*, 35(2), 427-451. Recuperado de <https://doi.org/10.54674/ess.v35i2.624>
- Argentina, Secretaría de Políticas Universitarias (2002). Anuario 1999-2000 de Estadísticas Universitarias. *Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología*. Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/anuario_1999-2000.pdf
- Argentina, Secretaría de Políticas Universitarias (2013). Anuario 2013 Estadísticas Universitarias Argentinas. Ministerio de Educación.
- Argentina, Secretaría de Políticas Universitarias (2015). Anuario 2015 Estadísticas Universitarias Argentinas. Ministerio de Educación.
- Arias, María Fernanda y Lastra, Karina (2019). Políticas de inclusión en la universidad argentina: el caso de las becas y el bienestar estudiantil en la Universidad Nacional de San Martín. *Actualidades Investigativas en Educación*, 19(1), 246-280. Recuperado de <https://dx.doi.org/10.15517/aie.v19i1.35551>
- Ayos, Emilio; Jack, Tatiana y López, Guadalupe (2022). Jóvenes, políticas sociales y pandemia: las políticas asistenciales en el contexto de emergencia sanitaria por COVID-19 en Argentina (2020-2021). *Papeles de trabajo-Centro de Estudios Interdisciplinarios en Etnolingüística y Antropología Socio-Cultural*, (44), 43-78.
- Bray, Mark y Thomas, R. Murray (1995). *Levels of comparison in Educational Studies: different insights form different literatures and the value of Multilevel analysis*. *Harvard Educational Review*, 65(1-2), 472-490.
- Buchbinder, Pablo (2020). El sistema universitario argentino: una lectura de sus transformaciones en el largo plazo (1983-2015). *Revista de la Educación Superior*, 49(193), 45-64. Recuperado de <https://doi.org/10.36857/resu.2020.193.1026>

- Cambours de Donini, Ana María y Arias, María Florencia (2016). Aproximaciones a un perfil dinámico de los ingresantes en las universidades del Conurbano Bonaerense. En Ana María Cambours de Donini y Jorge Gorostiaga (comps.), *Hacia una universidad inclusiva. Nuevos escenarios y miradas* (pp. 19-40). Buenos Aires: Aique.
- Carli, Sandra (2012). *El estudiante universitario: hacia una historia del presente de la educación pública*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Cerezo, Leticia (2018). El ingreso a la universidad de jóvenes en situación de vulnerabilidad social: razones y factores que los motivan. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, 9(25), 62-84.
- Chiroleu, Adriana (2018). Democratización y masificación universitaria: una mirada sobre desigualdades y políticas públicas en el centenario de la Reforma de 1918. *Integración y Conocimiento*, 7(1), 68-85.
- Chiroleu, Adriana (2019). Expansión de oportunidades en la educación superior en Argentina, Brasil y Chile: alcances y límites de una política necesaria. En A. Ezcurra (comp.), *Derecho a la educación: expansión y desigualdad: tendencias y políticas en Argentina y América Latina* (pp. 53-70). Tres de Febrero: EDUNTREF.
- Chiroleu, Adriana y Marquina, Mónica (2012). Tiempos interesantes: complejidades, contradicciones e incertidumbre de la política universitaria actual. En Adriana Mónica Marquina Chiroleu y Eduardo Rinesi (comps.), *La política universitaria de los gobiernos Kirchner: continuidades, rupturas, complejidades*. Buenos Aires: UNGS.
- Claverie, Julieta (2022). Cincuenta años de la educación superior argentina: historia, rendimiento y balance en el nuevo milenio. En Norberto Fernández Lamarra et al., *50 años de Educación en Argentina*. Tres de Febrero: EDUNTREF.
- Díaz, Cristina et al. (2023). *Políticas sociales: estrategias para construir un nuevo horizonte de futuro*. Buenos Aires: Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.
- Díaz Barriga Arceo, Frida; Alatorre Rico, Javier y Castañeda Solís, Fernando (2022). Trayectorias interrumpidas: motivos de estudiantes universitarios para suspender temporalmente sus estudios durante la pandemia. *Revista Iberoamericana de Educación Superior (RIES)*, XIII(36), 325. Recuperado de <https://doi.org/10.22201/iisue.20072872e.2022.36.1181>
- Feeney, Silvina; Marquina, Mónica y Rinesi, Eduardo (2011). Democratizar la universidad: un ensayo permanente. En N. Fernández Lamarra y M. Paula (comps.), *La democratización de la Educación Superior en América Latina. Límites y posibilidades* (pp. 201-214). Buenos Aires: EDUNTREF.
- Feldfeber, Myriam; Puiggrós, Adriana; Robertson, Susan y Duhalde, Miguel (2018). *La privatización educativa en Argentina*. CTERA. Recuperado de <https://otrasvoceseneducacion.org/wp-content/uploads/2021/06/La-privatizacion-educativa-en-Artgentina-.pdf>
- García de Fanelli, Ana María (2002). *Universidad pública y asignación de fondos, los desafíos de la complejidad organizacional y productiva*. [Tesis Doctoral]. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.
- García de Fanelli, Ana María (2016). Informe Nacional Argentina. *Informe Educación Superior en Iberoamérica*. CINDA.
- García, Pablo Daniel (2023). Historia, disputas y políticas en la organización del ingreso a las universidades nacionales en Argentina. *Anuario. Historia de la Educación*, 24(2), 159-176. Recuperado de <https://doi.org/10.51438/2313-9277.2023.24.2.e011>

- Gluz, Nora y Rodríguez Moyano, Inés (2016). Jóvenes y universidad. El PROG.R.ES.AR y la democratización del nivel superior. *Revista del IIICE*, (39), 67-82. Recuperado de <https://doi.org/10.34096/riice.n39.3998>
- Krotsch, Pedro (2001). *Educación superior y reformas comparadas*. Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes.
- Marquina, Mónica y Chiroleu, Adriana (2015). ¿Hacia un nuevo mapa universitario? La ampliación de la oferta y la inclusión como temas de agenda de gobierno en Argentina. *Propuesta Educativa*, 24(43), 7-16.
- Mazzola, Roxana (2014). PROG.R.ES.AR. Juventudes, bienes públicos y justicia distributiva. *Revista Estado y Políticas Públicas*, (2), 91-113.
- Meléndez, Cecilia Evangelina; Torres, Miguel Agustín y Yuni, José Alberto (2020). Análisis del Programa de Respaldo al Estudiante Argentino (Progresar) para la Educación Superior (2014-2020). *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, (3), 69-94.
- Miranda, Estela María (2018). El derecho a la universidad en Argentina: una mirada desde la igualdad y el reconocimiento del otro. *Sisyphus. Journal of Education*, 6(1), 79-96.
- Nosiglia, María Catalina (2016). Un merecido reconocimiento a un constructor de la democracia y la universidad autónoma. *Revista Argentina de Educación Superior*, 8(12).
- Otero, Analía; Corica, Agustina y Merbilhaa, Jimena (2023). Un estudio exploratorio sobre los soportes de acompañamiento a jóvenes de Argentina en su tránsito universitario. *Confluencia de Saberes. Revista de Educación y Psicología*, (8), 72-98.
- Paparini, Claudia y Ozollo, Fernanda (2015). Calidad y derecho a la Educación Superior. *Integración y Conocimiento. Revista del Núcleo de Estudios e Investigaciones en Educación Superior de Mercosur*, 4(1), 102-111.
- Pereira, Yesica Romina (2023). Mujeres en Ingeniería e Informática. Estudio sobre el Programa de Becas Estímulo y su incidencia en la matrícula. *Revista Educación Superior y Sociedad (ESS)*, 35(1), 521-539. Recuperado de <https://doi.org/10.54674/ess.v35i1.627>
- Pérez Rasetti, Carlos (2014). La expansión de la educación universitaria: políticas y lógicas, integración y conocimiento. *Revista del Núcleo de Estudios e Investigaciones en Educación Superior del MERCOSUR*, 2, 8-32.
- Pierella, María Paula y Santos Sharpe, Andrés (2019). El ingreso a la universidad pública. Disputas en torno a los principios de justicia e igualdad en la prensa gráfica argentina. *Propuesta Educativa*, (51), 93-107.
- Pronko, María (2019). Los organismos internacionales y la mercantilización de los estudios universitarios. En Jaime Perczyk et al. (2019). *Reflexiones a 70 años de la gratuidad universitaria: políticas públicas y universidad*. Hurlingham: Libros de UNAHUR.
- Raventós, Francesc y Prats, Enric (2012). Sociedad del conocimiento y globalización. Nuevos retos para la educación comparada. *Revista Española de Educación Comparada*, 20, 19-40.
- Rinesi, Eduardo (2021). Derecho a la educación superior e integración Regional Universitaria. Apuntes desde la experiencia argentina frente a un nuevo tiempo. *Revista REDALINT. Universidad, Internacionalización e Integración Regional*, 1(1), 23-44. Recuperado de <https://revele.uncoma.edu.ar/index.php/redalint/article/view/3088>
- Rodríguez, Laura Graciela (2017). “Cambiemos”: la política educativa del macrismo. *Question*, 1(53), 89-108. Recuperado de <https://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/view/3699>
- Suasnábar, Claudio y Rovelli, Laura Inés (2012). Impensar las políticas universitarias en la Argentina reciente. En Mónica Marquina Chiroleu y Eduardo Rinesi (comps.), *La política universitaria de los gobiernos de Kirchner. Continuidades, rupturas, complejidades* (pp. 85-125). Los Polvorines: UNGS.

Tamarit, Francisco y Miranda, Estela (2021). Calidad, internacionalización y reconocimiento de derechos en la agenda de la investigación sobre la educación superior. Una mirada desde las conferencias regionales. *Revista Educación Superior y Sociedad*, 33(1).

Valdés, Araneda (2006). La triangulación como técnica de cientificidad en investigación cualitativa pedagógica y educacional. *REXE. Revista de Estudios y Experiencias en Educación*, 5(10), 11-38.

7. Normativa referenciada

Congreso de la Nación. Ley N° 24521 (7 de agosto de 1995). Ley de Educación Superior.

Congreso de la Nación. Ley N° 27204 (28 de noviembre 2015). Ley de Implementación Efectiva de la Responsabilidad del Estado en el Nivel de Educación Superior.

Consejo Federal de Educación. Resolución N° 290 (23 de agosto de 2016). Programa Federal de Enfermería.

Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Resolución N° 464 (27 de junio de 1996). Programa Nacional de Becas Universitarias.

Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Resolución N° 524 (19 de abril de 1999). Beneficiarios PNBUEstudiantes con un desempeño destacado en olimpiadas internacionales.

Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Resolución N° 646 (8 de mayo de 1997). Reglamento del Programa Nacional de Crédito Educativo para la Educación Superior.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación. Resolución N° 56 (28 de enero de 2004). Subprograma del PNBUE Carreras Prioritarias.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación. Resolución N° 1111 (27 de septiembre de 2005). Subprograma PNBUE para estudiantes deportistas.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación. Resolución N° 1299 (29 de septiembre de 2006). Reglamento General del PNBUE Carreras Prioritarias.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación. Resolución N° 1406 (18 de noviembre de 2005). Modificación Reglamento General del Programa Nacional de Becas Universitarias.

Ministerio de Educación de la Nación. Resolución N° 157 (14 de noviembre de 2000). Subprogramas del PNBUE.

Ministerio de Educación de la Nación. Resolución N° 1219 (20 de diciembre de 2001). Reglamento General de Becas Universitarias.

Ministerio de Educación de la Nación. Resolución N° 2031 (18 de diciembre de 2008). Programa Nacional de Becas para Carreras de Grado del Área Tics.

Ministerio de Educación de la Nación. Resolución N° 855 (3 de junio de 2009). Reglamento General del Programa Nacional de Becas Bicentenario para Carreras Científicas y Técnicas.

Ministerio de Educación de la Nación. Resolución N° 413 (9 de abril de 2010). Reglamento general del Programa Nacional de Becas Universitarias.

Ministerio de Educación y Deportes de la Nación. Resolución N° 2386 (16 de diciembre de 2016). Programa Argentina Beca.

Secretaría de Políticas Universitarias. Resolución N° 3286 (16 de septiembre de 2014). Beca Estímulo en el marco de PROGRESAR.

Secretaría de Políticas Universitarias. Resolución N° 3371 (30 de mayo de 2017). Línea de Becas de ingreso.

Secretaría de Políticas Universitarias. Resolución N° 4454 (30 de agosto de 2017). Línea de Beca de Terminalidad para carreras estratégicas.

Secretaría de Políticas Universitarias. Resolución N° 65 (6 de marzo de 2018). Becas Programa Nacional de Formación de Enfermería.

Secretaría de Políticas Universitarias. Resolución N° 76 (19 de marzo de 2018). Línea Becas Formación Docente PROGRESAR.

Secretaría de Políticas Universitarias. Resolución N° 61 (28 de mayo de 2021). Programa Nacional de Becas Estratégicas Manuel Belgrano.

Poder Ejecutivo Nacional. Decreto N° 84 (23 de enero de 2014). Programa de respaldo a estudiantes argentinos.

Poder Ejecutivo Nacional. Decreto N° 90 (30 de enero de 2018). PROGRESAR Transferencia.

-
1. La clasificación de las becas que se presenta en las páginas que siguen es una reelaboración de un análisis presentado por los autores en el IX Encuentro nacional y VI latinoamericano "La universidad como objeto de investigación" desarrollado en la Universidad Nacional de La Plata en noviembre de 2024 titulado "Las políticas nacionales de becas universitarias en los 40 años de democracia". [↪](#)
 2. En el año 2005, este requisito cambia solicitando un promedio general en la carrera universitaria de 6 puntos (Resolución N° 1406, 2005). [↪](#)
 3. Agrimensor, Bioingeniero, Biólogo, Diseñador Industrial, Geofísico, Geólogo, Ingeniero, Licenciado en: Administración de Negocios Agropecuarios, Administración Rural, Análisis de Sistemas, Biodiversidad, Biología, Biología Molecular, Biotecnología, Botánica, Bromatología, Ciencia y Tecnología de Alimentos, Ciencia y Tecnología de los Alimentos, Ciencia y Tecnología de Materiales, Ciencias Biológicas, Ciencias de la Atmósfera, Ciencias de la Computación, Ciencias Físicas, Ciencias Geológicas, Ciencias Matemáticas, Ciencias Oceanográficas, Ciencias Químicas, Computación, Energías Renovables, Enfermería, Estadística, Física, Física Médica, Genética, Geofísica, Geología, Geoquímica, Gestión de Empresas Agropecuarias, Hidrogeología, Hidrología Subterránea, Higiene y Seguridad del Trabajo, Higiene y Seguridad en el Trabajo, Informática, Matemática, Matemática (Nivel Medio con Articulación al Polimodal), Matemática Aplicada, Organización Industrial, Producción Animal, Producción Vegetal, Química, Química y Tecnología Ambiental, Química Farmacéutica, Relaciones Industriales, Seguridad, Sistemas, Sistemas de Información de las Organizaciones, Sistemas de Información, Tecnología de Alimentos, Tecnología de los Alimentos, Tecnología Minera, Zoología, Médico Veterinario, Microbiólogo, Veterinario. [↪](#)
 4. Las carreras contempladas son: Licenciatura en Sistemas de la Información, en Sistemas, en Ciencias de la Computación, en Computación, en Informática; e Ingeniería en Sistemas, en Sistemas de Computación, en Sistemas de Información, en Informática, en Computación, en Electrónica y en Telecomunicaciones. [↪](#)



Licencia Creative Commons - Atribución - No Comercial (by-nc)

Se permite la generación de obras derivadas siempre que no se haga con fines comerciales.

Tampoco se puede utilizar la obra original con fines comerciales.

Esta licencia no es una licencia libre. Algunos derechos reservados.