

Centro de
Investigación de
Economía
Nacional

 @cien.centro

 @cien_centro

Situación actual del ajuste universitario

La política universitaria de Milei - marzo de 2025

1. Introducción

Este informe pretende resumir el estado de situación del ajuste sobre el sistema universitario iniciado en diciembre de 2023, tomando como punto de partida la situación de la ejecución presupuestaria total de 2024 desglosada por concepto, para después analizar las perspectivas para este 2025.

Estos dos últimos años, 2024 y 2025, tienen algo en común: el oficialismo prorrogó el presupuesto del año anterior. Esto es especialmente grave para este último año, porque deliberadamente el gobierno decidió no dar tratamiento en diputados y senadores a la propuesta de presupuesto que ellos mismos enviaron.

Cuando no se aprueba un presupuesto, se prorroga el presupuesto del año anterior, lo cual en el marco del corriente proceso inflacionario implica una desactualización de todas las partidas y, además, un enorme grado de discrecionalidad por parte del poder ejecutivo para actualizarlas acorde a su voluntad, dándoles una herramienta adicional para consumir ajustes en una diversa cantidad de programas no indexados a la inflación, sin que el poder legislativo lo haya aprobado y, por lo tanto, sin que haya mediado discusión pública alguna.

2. El ajuste consolidado en 2024

Dada la aceleración del proceso inflacionario tras las devaluaciones de agosto y de diciembre de 2023, hacia esta altura del año en 2024 el presupuesto vigente destinado al financiamiento del sistema universitario se estimaba en términos reales un 70% menor que la ejecución de 2023. Lógicamente, esta contracción habría imposibilitado el funcionamiento de las universidades. Dado que el pago del salario al personal docente y no docente representó en 2023 casi el 88% del financiamiento total, se habrían visto obligadas a cerrar cursos, carreras e incluso instituciones enteras. En reacción a la gravedad de la situación, diversos actores de la comunidad educativa impulsaron en conjunto el reclamo de la ampliación presupuestaria: hubo dos marchas federales -el 23 de abril y el 2 de octubre-, clases públicas, tomas de universidades, entre otras iniciativas.

Producto de la intensa movilización, la caída consolidada para el año 2024 se redujo al 25% en términos reales. En la tabla 1, desplegamos esta caída por actividad, de donde surge que la caída en el gasto universitario se explica principalmente por los menores montos destinados al pago de los salarios de los docentes y no docentes. En efecto, si la contracción real interanual del programa es del -25%, -15 p.p. son explicados por la variación negativa (-26,7%) de la asistencia financiera para el pago del salario de docentes universitarios y autoridades superiores, y -7 p.p. se deben a la caída (-22,2%) en la asistencia financiera para el pago de salarios del personal no docente; es decir, 22 de los 25 puntos de la caída real en el gasto universitario se explican por una menor remuneración a los trabajadores universitarios, lo que contrasta con la descripción oficial del presupuesto universitario dirigido a una caja negra. En otras palabras, es imposible consumir un ajuste de las magnitudes alcanzadas en 2024 solamente a través de la revisión del gasto “mal dirigido” y sin perjudicar a los trabajadores de la universidad.

Algunas actividades presentan contracciones aún mayores, como promoción de carreras estratégicas (-49,1%), fortalecimiento de la ciencia y la técnica (-72,6%), desarrollo de proyectos especiales (-84,8%), desarrollo de institutos tecnológicos de formación profesional (-87,5%), FUNDAR (-90,3%) y extensión universitaria (-100%). El desfinanciamiento de estas actividades, aunque menos significativo en la explicación del ajuste total, atenta contra la proyección de la universidad hacia el resto de la sociedad, una función social clave de la educación superior en un país con deudas importantes en materia de desarrollo económico y desigualdad.

Al mismo tiempo, es llamativo el incremento de las actividades de asistencia financiera al funcionamiento universitarios (+15,2%) y, en especial, de la asistencia financiera a hospitales universitarios (+30,5%).

Durante 2024, el presupuesto destinado a hospitales universitarios fue un 21% más alto que el promedio registrado durante la presidencia de Alberto Fernández (2020-2023), mientras que el gasto total destinado a universidades fue un 20,3% más bajo. En un contexto de ajuste generalizado sobre el sector público en general

y sobre las universidades en particular, el gobierno puede con relativamente pocos recursos -los hospitales universitarios representaron en 2023 el 1% de la ejecución total destinada al financiamiento de la educación superior- cerrar a uno de los actores más importantes del sistema universitario: la Universidad de Buenos Aires. Mediante esta estrategia, consolida un ajuste salarial sin precedentes sobre los docentes y no docentes de todo el país y recorta la proyección de la universidad sobre el conjunto de la sociedad.

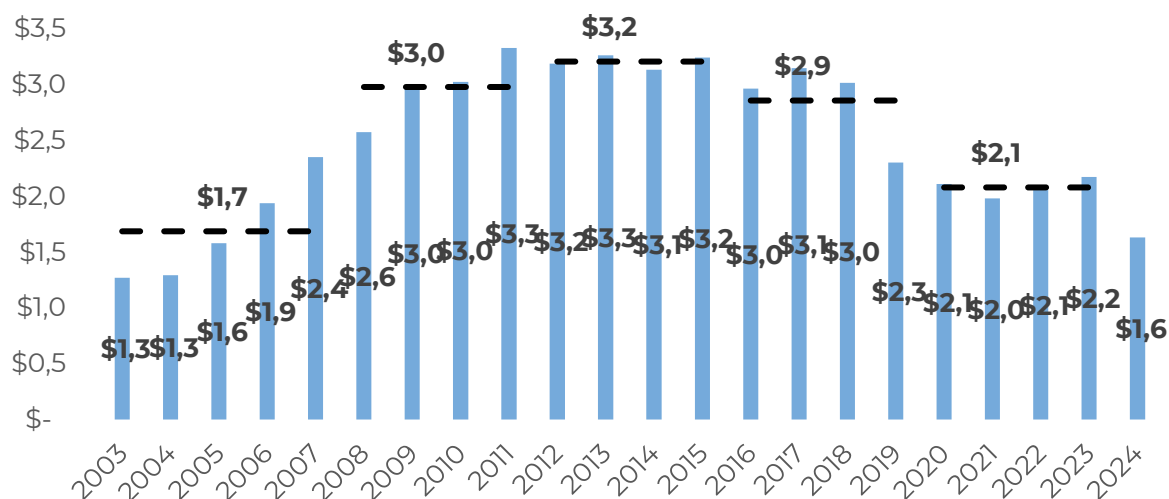
Tabla 1: variación del financiamiento a la educación superior (2024 contra 2023)

Actividad	2023	2024	Tasa de variación	Incidencia en la variación
Asistencia Financiera para el Pago de Salario Docente y Autoridades Superiores	\$2.482.268	\$1.819.919	-26,7%	60,0%
Asistencia Financiera para el Pago de Salario del Personal no Docente	\$1.401.051	\$1.090.106	-22,2%	28,2%
Acciones Universitarias para el Desarrollo Nacional y Regional (Fondo Universitario para el Desarrollo Regional - FUNDAR)	\$88.082	\$8.514	-90,3%	7,2%
Promocion de Carreras Estrategicas	\$68.523	\$34.888	-49,1%	3,0%
Desarrollo de Proyectos Especiales	\$34.328	\$5.229	-84,8%	2,6%
Fortalecimiento de la Ciencia y la Tecnica en Universidades	\$25.108	\$6.887	-72,6%	1,7%
Desarrollo de Institutos Tecnologicos de Formacion Profesional	\$18.931	\$2.302	-87,8%	1,5%
Fortalecimiento de la Actividad Extensión Universitaria	\$4.414	\$0	-100,0%	0,4%
Conduccion, Gestion y Apoyo a las Politicas de Educacion Superior	\$3.059	\$2.844	-7,0%	0,0%
Asistencia Financiera a Hospitales Universitarios	\$47.241	\$61.631	30,5%	-1,3%
Asistencia Financiera para el Funcionamiento Universitarios	\$243.796	\$280.869	15,2%	-3,4%
Programa de desarrollo de la educación superior	\$4.416.803	\$3.313.186	-25,0%	

Fuente: Presupuesto abierto

El gráfico 1 muestra que el recorte presupuestario ha consolidado la caída más pronunciada en el gasto por estudiante universitario desde que se tiene registro, incluso suponiendo que la población universitaria se ha mantenido constante desde 2022¹. El gasto por estudiante en 2024 alcanzaría los \$1,63 Millones, valor 25% menor al del año anterior, y 51% inferior al registrado en 2011, año en el que este indicador alcanzó su máximo (\$3,33 millones/estudiante). Para encontrarse con un gasto por estudiante inferior al consolidado de 2024, es necesario retroceder hasta el año 2005 (\$1,58 millones/estudiante), casi veinte años.

Gráfico 1: gasto por estudiante en Desarrollo de la Educación Superior por estudiante de pregrado y grado de las instituciones estatales 2003-2024 (en millones de pesos de 2024).



Fuente: argentina.gov y presupuesto abierto

Por otra parte, si tomamos la media de cada una de las últimas 5 gestiones, encontramos que, en 2024, el gasto por estudiante se ubica un 21,6% por debajo de la media del gobierno de Alberto Fernández (\$2,08 millones/estudiante); 42,9% debajo del promedio registrado en el mandato de Mauricio Macri (\$2,86 millones/estudiante); es 45,3% y 49,1% inferior a los promedios del primer y segundo mandato de CFK (\$2,98 millones/estudiante y \$3,21 millones/estudiante respectivamente); y es 3,3% menor al promedio del gobierno de Néstor Kirchner (\$1,69 millones/estudiante). Sin importar qué comparación elijamos, los datos de

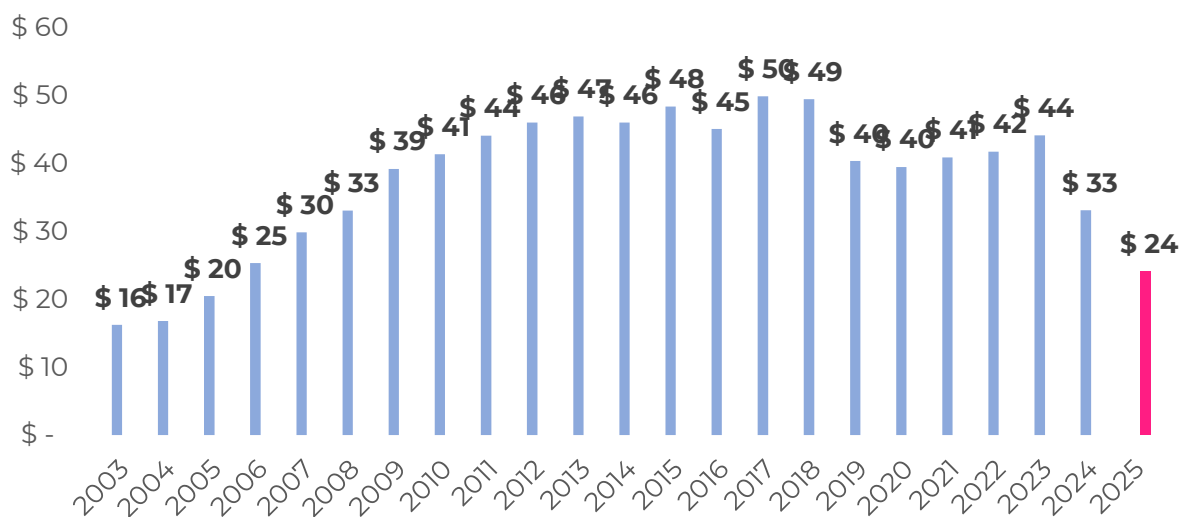
¹ Dado que sólo contamos con los datos de los estudiantes universitarios de grado y pregrado de las instituciones estatales hasta 2022, asumimos que el último dato emitido (correspondiente a 2022) se mantiene constante para 2023 y 2024. Resulta relevante advertir que la serie del número de estudiantes universitarios de grado y pregrado de las instituciones estatales presenta una tendencia creciente, por lo que, lejos de que esta asunción conduzca a una subestimación del gasto/estudiante para 2024, es muy probable que el dato estimado de 2024 presentado en este informe (\$1,63 millones/ estudiante) sea mayor al real y que la caída del mismo sea más pronunciada. Para más información relacionada con la serie de los estudiantes de grado y pregrado de las instituciones estatales: <https://www.argentina.gob.ar/educacion/universidades/informacion/publicaciones/anuarios>

ejecución presupuestaria reflejan siempre el sesgo del gobierno de Javier Milei contra las universidades públicas.

3. Las perspectivas para 2025

Después de que en el año 2024 se consolidara una caída del presupuesto universitario del 25%, el panorama para 2025 no luce mejor. El gráfico 2 presenta la evolución de la ejecución anual del programa de desarrollo de la educación superior, las transferencias que el gobierno realiza hacia las universidades cada año, a precios de 2024. **El presupuesto vigente para 2025**, tomando la inflación esperada por el REM, es un 27,35% más bajo que la ejecución de 2024, y un 45,5% menor que la de 2023. Como sucedió durante 2024, este presupuesto **no alcanzaría para solventar los sueldos de los docentes**, por lo que nuevamente jugará un rol crucial la movilización del sistema universitario a lo largo del año para exigir la ampliación de la partida.

Gráfico 2: Evolución del presupuesto ejecutado (2025 vigente) del programa de desarrollo de la educación superior en billones de pesos de 2024



Fuente: presupuesto abierto

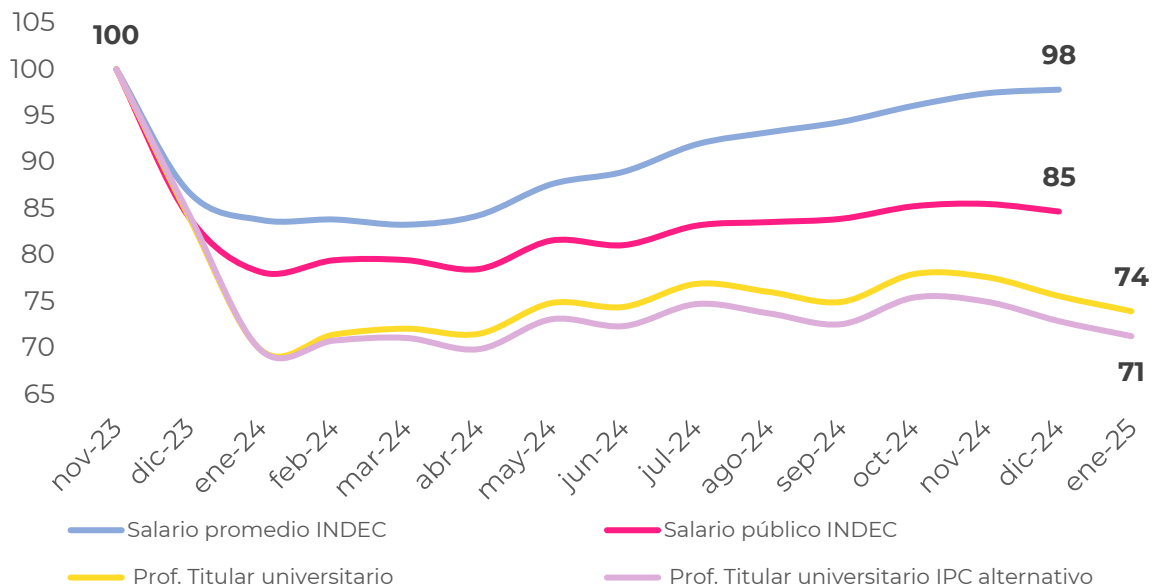
Evolución salarial docente

La caída real en la asistencia financiera para el pago de los docentes se traduce naturalmente en una reducción del poder adquisitivo de sus ingresos. En efecto, tomando por caso el salario de un docente titular con dedicación exclusiva con 5 años de antigüedad, al mes de enero de 2024, este presenta una caída real del 26,1% respecto a noviembre de 2023 (último mes del gobierno de Alberto Fernández). Esta merma es mayor si a la evolución nominal se le descuenta la inflación que surge de las ponderaciones de la ENGHo 2017-18; en ese caso, la caída real es del 28,8%.

Por otro lado, esta contracción en el poder adquisitivo de los salarios docentes es mayor, según INDEC, no sólo a la que sufrió el conjunto de los salarios de la

economía, sino además, a la que presentó el conjunto de salarios de los trabajadores estatales: mientras que, a diciembre de 2024 (último dato disponible), el índice de salarios de INDEC registra una caída real del 2,2% respecto a noviembre de 2023 y los salarios de los estatales presentan una reducción real del 15,3%, en ese mismo período, el salario docente cayó en aproximadamente un 24,4% en términos reales. Si para el gobierno de Javier Milei el sector público conforma una casta en su totalidad, los docentes universitarios eran el sector más privilegiado.

Gráfico 3: Evolución de los salarios de docentes universitarios, trabajadores estatales y de los trabajadores en general.



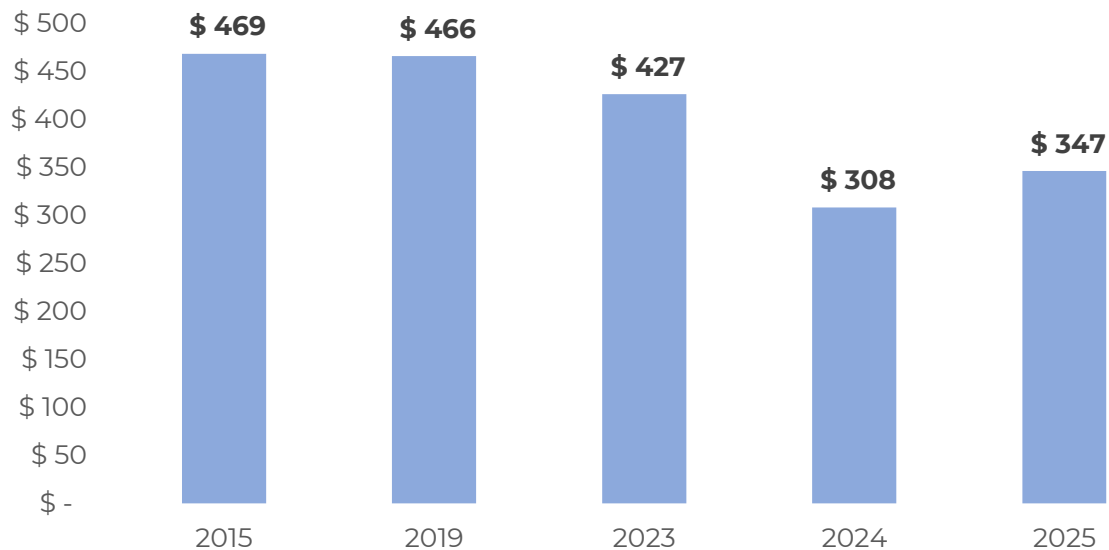
Fuente: INDEC y CONADU

Ejecución en los primeros dos meses de 2025

Si comparamos la ejecución del programa durante los 2 primeros meses del año contra el último año de cada gobierno desde 2015 y contra 2024, vemos que aquella presenta una marcada caída contra 2015 (-26,1%), 2019 (-25,7%) y 2023 (-18,8%), pero un incremento contra 2024 (+12,4%).

El aumento contra el año pasado se debe a la dinámica inflacionaria. Por un lado, el gobierno trabajó estos dos últimos años prorrogando el presupuesto del año anterior, a lo que se le suma que la inflación de los últimos meses de 2023 fue mucho más alta que la de los últimos meses de 2024. Como consecuencia, hacia esta altura del año, el presupuesto vigente era el año pasado aproximadamente un 70% menor que el ejecutado de 2023. La leve recuperación del salario docente si se lo compara contra los primeros dos meses de 2024, justo después de la devaluación, explica esta pequeña recuperación, la cual es claramente insuficiente para volver a la situación previa a la asunción de Milei.

Gráfico 4: presupuesto ejecutado durante enero y febrero en miles de millones de pesos de 2024



Fuente: Presupuesto abierto

4. Conclusión

Los datos de ejecución de 2024 y las perspectivas para 2025 exponen de forma clara y contundente un ataque ideológico desde el actual oficialismo hacia las Universidades Nacionales. Por un lado, los docentes perdieron poder adquisitivo no solo más que el promedio de los asalariados, sino más que los trabajadores públicos durante estos quince meses de gobierno. Esto ya de por sí constituye un ataque a la indudable calidad educativa del sistema universitario argentino, ya que, con sueldos de miseria, los mejores docentes podrían verse incentivados a tomar cursos en universidades de otros países donde reciban una remuneración acorde.

Por otro lado, el oficialismo no expresa ninguna preocupación por preservar la función económica y social de las universidades más allá de la capacitación de sus estudiantes, como la investigación y el desarrollo de Ciencia y Tecnología, la extensión universitaria, la promoción de carreras estratégicas, o el desarrollo de institutos técnicos. La desintegración del sistema universitario del resto de la sociedad podría implicar un perjuicio para el desarrollo económico a largo plazo, un tema que el oficialismo interpreta que no es responsabilidad del Estado.

Al igual que el año pasado, la movilización en defensa de la universidad por parte de no solo de la comunidad educativa, sino del conjunto de la sociedad, se presenta como un factor fundamental para lograr una actualización presupuestaria acorde. El gobierno va a buscar quebrar esta defensa acordando con los actores de más peso que tengan poder de desmovilizar mientras sostiene un discurso virulento contra los privilegios que logra hacer eco sobre algunas subjetividades.

Trazar un panorama objetivo sobre la magnitud del ajuste debe servir como instrumento en la unidad de concepción para el reclamo de la actualización

salarial, tanto para docentes como para nodocentes, para la recomposición de la promoción de la CyT y de carreras estratégicas y para la recuperación y profundización de la extensión universitaria. En este contexto, está plenamente justificado el paro nacional doce