

## **LAS UNIVERSIDADES Y LAS POLÍTICAS SOCIALES DE JUVENTUD**

PAULA ISACOVICH<sup>1</sup>

### **RESUMEN**

Este artículo sostiene que las universidades argentinas se incorporaron, en la última década, al universo de las políticas sociales de juventud. Partiendo de una lectura combinada de la expansión universitaria (territorial, institucional y a nivel de la matrícula), y de la emergencia de políticas sociales y académicas cuyo objeto específico es promover y sostener los estudios superiores entre jóvenes de sectores populares, el texto da cuenta de cómo estas instituciones se incorporan a una trama de gobierno de la población local, desbordando las actividades académicas tradicionales. La investigación que lo sustenta, sigue un enfoque teórico-metodológico etnográfico y de antropología política.

PALABRAS CLAVE: EDUCACIÓN SUPERIOR, CONURBANO BONAERENSE, ETNOGRAFÍA.

---

<sup>1</sup> Licenciada, Profesora y Doctora en Antropología Social. Se desempeña como investigadora del CONICET, radicada en el IESCODE-UNPAZ, y también como docente de la Universidad de Buenos Aires y la Universidad Nacional de José C. Paz (UNPAZ), Argentina. Correo electrónico: [pisacovich@unpaz.edu.ar](mailto:pisacovich@unpaz.edu.ar)

## **AS UNIVERSIDADES E AS POLÍTICAS SOCIAIS DE JUVENTUDE**

### **RESUMO**

Este artigo afirma que, na última década, as universidades argentinas passaram a fazer parte do universo das políticas sociais de juventude. Com base em uma leitura combinada da expansão universitária (territorial, institucional e em termos de matrículas) e do surgimento de políticas sociais e acadêmicas especificamente orientadas para promover e sustentar o ensino superior entre os jovens de setores populares, o texto dá conta de como estas instituições são incorporadas a uma estrutura de governo da população local, ultrapassando as atividades acadêmicas tradicionais. A pesquisa que sustenta este artigo segue um enfoque teórico-metodológico etnográfico e de antropologia política.

**PALAVRAS-CHAVE:** ENSINO SUPERIOR, GRANDE BUENOS AIRES, ETNOGRAFIA.

## **UNIVERSITIES AND SOCIAL POLICIES FOR YOUTH**

### **ABSTRACT**

This article states that Argentinian universities have joined the universe of social policies for youth during the last decade. Based on a combined reading of a territorial, institutional and enrollment university expansion, and of the emergence of social and academic policies specifically oriented to promote and support higher education among working-class young people, the text shows the way in which these institutions are included in a local government structure going beyond traditional academic activities. The research supporting this article follows an approach which is simultaneously ethnographic, theoretical-methodological, and political- anthropological.

**KEYWORDS:** HIGHER EDUCATION, GREATER BUENOS AIRES, ETHNOGRAPHY.

---

## INTRODUCCIÓN

En Argentina, es posible trazar distintas cronologías en torno a las políticas de juventud, pero, hacia fines de la década de 1980, se puede ubicar un punto de inflexión en cuanto a la persistencia de dispositivos e instituciones específicamente orientadas a este segmento de la población (Balardini, 2003).

Las transformaciones impulsadas por las políticas de orientación neoliberal y la represión que llevó a cabo el último gobierno dictatorial (Villarreal, 1985) en un contexto mundial más amplio de financiarización y globalización de las economías, no solamente impactaron en el empleo — especialmente en el sector industrial—, sino que se combinaron con un incremento de la precarización laboral y dieron lugar a un deterioro más amplio de las condiciones de vida de amplios sectores de la población (Kessler, 2014; 2016; Manzano, 2013). Desde aquellos años, se han sucedido ciclos de crecimiento y caída del empleo, la producción, la actividad económica, la pobreza, la desigualdad. No obstante, los indicadores dan cuenta de que la población joven presenta condiciones más desfavorables que el promedio de la población, de manera sostenida (Cerezo, Mayer y Vommaro, 2020; Salvia, 2008). Consecuentemente, las políticas públicas de juventud ubicaron en el centro de la agenda las acciones orientadas a compensar distintas dimensiones de las desigualdades sociales que afectan a la población joven. Entre ellas, se destacaron aquellas orientadas a promover la formación laboral, la preparación para el trabajo, etc. (Isacovich, 2015)<sup>2</sup>. Estas políticas, que en los años 1990 enfocaron fundamentalmente el tema del ingreso al primer empleo, fueron mutando a lo largo de los años ulteriores hacia un abordaje que se centra en las trayectorias formativas y que apunta a conformar perfiles profesionales (Ferraris y Roberti, 2020). De esta manera, cobraron mayor centralidad los componentes

---

<sup>2</sup> Paralelamente, otro foco de las políticas de juventud se orientó a promover el compromiso comunitario, la ciudadanía o la participación (Balardini, 2003; Vázquez, 2015).

educativos de estas políticas, y específicamente una orientación hacia la escolarización formal, promoviendo la prolongación de los estudios y la terminalidad de niveles educativos (Jacinto, 2010) en el marco de una retórica que —especialmente durante los períodos de gobierno peronistas, entre 2003 y 2015— ponderó el “derecho a la educación”, y que se materializó por medio de reformas legislativas y de políticas específicas<sup>3</sup>.

Asimismo, entre fines de los años 1980 y comienzos de la década de 1990, se redefinieron los esquemas de políticas sociales en Argentina, especialmente en lo referido al tratamiento de la pobreza (Manzano, 2011a). En aquellos años, de la mano de transformaciones en la estructura productiva y de una redefinición de la pobreza y el desempleo que fueron desde entonces considerados como “datos” (ya no coyunturales sino estructurales) de la realidad nacional, las políticas asistenciales cobraron mayor relevancia (Vommaro, 2011) y, para su implementación, comenzaron a adoptarse criterios de focalización de las intervenciones sobre grupos particulares definidos como “pobres” a partir de criterios estadísticos poblacionales, y de la delimitación de áreas geográficas caracterizadas como “vulnerables” (Manzano 2011a; Vommaro, 2011). Entre estas políticas, emergieron las transferencias condicionadas de ingresos, programas impulsados originalmente por el Banco Mundial y asociados al cumplimiento de tareas productivas o comunitarias, como contraprestación (Manzano, 2011a, 2013). Pese a que en los años subsiguientes —particularmente a partir de 2003— los esfuerzos estatales se orientaron hacia la recuperación del empleo formal y la regularización del trabajo precario (Grassi, 2012), las políticas de transferencias condicionadas de ingresos no solamente persistieron, sino que los distintos gobiernos que se sucedieron desde entonces las multiplicaron, diversificando modalidades de implementación e incrementando

---

<sup>3</sup> En el año 2006, se sancionó la Ley 26.206, amplió el período de obligatoriedad de la Educación, estableciéndolo desde los 5 años de edad hasta completar la Escuela Secundaria. En 2014, la Ley. 27.045 extendió la obligatoriedad a la sala de 4 años.

---

la población alcanzada. En ese marco, se desarrollaron específicamente políticas orientadas a jóvenes que, desde el inicio, habilitaron de manera particular, para este grupo diferenciado por criterios etarios, la posibilidad de estudiar, en lugar de cumplir otras tareas, a cambio de percibir la transferencia de dinero<sup>4</sup>. De esta manera, entre los modos de intervenir sobre la población joven de sectores populares, las transferencias monetarias también confluyeron en la apuesta por la educación, y particularmente la educación formal, interpelando a la juventud por medio de dispositivos como escuelas, y centros comunitarios donde se impartían talleres culturales, de oficios y también programas de terminalidad educativa<sup>5</sup>.

Paralelamente, a lo largo de estas décadas, se produjeron importantes cambios en las universidades, entre los cuales nos interesa destacar aquellos relacionados con la expansión acelerada de la matrícula, la ampliación de la oferta de carreras y la dispersión territorial de las instituciones, así como con la composición de su población. Estos cambios —que desarrollamos en el tercer apartado de este artículo—, habilitaron nuevos horizontes vitales para jóvenes provenientes de hogares en los cuales los estudios universitarios no resultaban accesibles previamente. Nuestra hipótesis es que esto sucedió como parte de una

---

<sup>4</sup> En 2008, se distinguió un componente juvenil del Programa Más y Mejor Trabajo. Implementado por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, se trataba de una política de transferencia condicionada de ingresos orientada a población desocupada, a la que se le requería el cumplimiento de horas de trabajo comunitario o productivo. El denominado programa Jóvenes con más y mejor trabajo habilitó la posibilidad alternativa de contraprestar el ingreso monetario completando estudios obligatorios. En los años precedentes, ya existían algunas iniciativas de transferencias monetarias orientadas a jóvenes en marcos de programas de prevención del delito juvenil (Ayos, Jack y López, 2022).

<sup>5</sup> En Argentina, desde el año 2008 comenzó a implementarse el Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios, o plan FINES. Este Plan, que inicialmente fue pensado como un programa a implementarse por un lapso de cuatro años, se orientaba a promover la organización de dispositivos específicos, con anclaje territorial, adecuados a las necesidades de jóvenes y adultos que hubieran iniciado los estudios primarios y secundarios y no los hubieran finalizado.

orientación específica de las universidades hacia nuevos sectores de la población, y también de las políticas sociales de juventud hacia las universidades.

Este artículo afirma que, durante la última década, las universidades configuraron una novedad en el universo de las políticas sociales orientadas a la juventud de sectores populares. La discusión se inscribe en dos campos de debates diferenciados. Por un lado, el de las políticas sociales orientadas a la juventud, que reúne una vasta bibliografía, de la cual hemos recuperado algunas referencias pertinentes en los párrafos precedentes. Por otro lado, y de manera articulada, se inserta en el campo de los estudios sobre educación superior, y específicamente en un debate sobre la ampliación de la matrícula universitaria y sus alcances. Al respecto, los estudios señalaron el acceso de una población más numerosa y heterogénea a los estudios universitarios (Rinesi, 2015; Suasnabar y Rovelli, 2016), y atendieron específicamente a la cuestión del ingreso a la “vida universitaria” como un fenómeno complejo, históricamente variable y heterogéneo (Colabella y Vargas, 2014; Villanueva, 2015; Freytes Frey, 2018). En este sentido, algunos estudios destacaron que, en los últimos años, la creación de universidades da cuenta de un nuevo clima de época marcado por la promoción de la formación estratégica de los habitantes de los territorios donde estas instituciones se emplazan, y por una relación entre la universidad y su entorno signada por el compromiso con las necesidades sociales y la inclusión (Otero, Corica y Mervilhaa, 2018). Otros textos, en tanto, destacan cómo este crecimiento coexiste con bajas tasas de graduación y retención de las universidades, y señalan que esto evidencia una tensión entre las metas inclusivas de las políticas de educación superior y los resultados alcanzados, advirtiendo el riesgo de promover una “inclusión excluyente” (Cerezo, Mayer y Vommaro, 2020), que suele redundar en un abandono a lo largo del primer año de estudios (Mendonça y Pérez Trento, 2020).

Los campos de discusiones referidos se han articulado escasamente, y es en este punto que nos interesa realizar un aporte. El análisis del proceso de

incorporación de sectores populares a las universidades, desde un enfoque de antropología política que recupera y relaciona los aportes de estos dos campos de debate, permite reflexionar sobre cómo las universidades se incorporaron al universo de las políticas sociales de juventud. En las páginas que siguen, intentaremos mostrar cómo las políticas sociales interpelan a la población joven convocándola específicamente a realizar estudios universitarios, también cómo las universidades desarrollan políticas para regular distintos aspectos de la vida de los y las estudiantes, y, finalmente, cómo el ingreso de nuevos sectores de la población a estas instituciones académicas, situadas en contextos particulares, da lugar a la emergencia de nuevas demandas y de nuevas políticas universitarias. Estos emergentes desbordan las actividades tradicionales de docencia, investigación y extensión, y permiten pensar a estas casas de estudios en marcos más amplios de gobierno de las poblaciones en el nivel local.

En el próximo apartado, presentaré la investigación que sustenta este artículo, dando cuenta del enfoque teórico-metodológico adoptado y reponiendo elementos acerca del contexto de desarrollo del trabajo empírico. A continuación, desplegaré una lectura de la expansión del sistema universitario y de algunos dispositivos que habilitan nuevas formas de interpelación a los y las jóvenes de sectores populares. En el apartado subsiguiente, exhibiré datos etnográficos que procuran dar cuenta de la manera en que esa población es interpelada, atendiendo a los actores que intervienen y a las regulaciones que promueven. Finalmente, concluiré con algunas reflexiones acerca de los abordajes estatales de la juventud y de las articulaciones que pueden observarse desde una mirada situada en las universidades, afirmando que estas instituciones se incorporan al gobierno local de las juventudes.

## **I. ENFOQUE, METODOLOGÍA Y OBJETO DE LA INVESTIGACIÓN**

La investigación que sustenta este artículo estudia la manera en que las instituciones académicas y las políticas de educación superior se inscriben en procesos de regulación de los sectores populares<sup>6</sup>. El proyecto indaga sobre la creación de regulaciones acerca de los modos de estudiar y trabajar en la universidad, y también inquiriere sobre los procesos de creación de políticas universitarias, atendiendo a los actores que intervienen, a las relaciones sociales de cooperación y conflictividad entre la universidad y otras agencias estatales. Asimismo, analiza trayectorias de trabajadores/as nodocentes<sup>7</sup>, estudiantes y autoridades universitarias, considerándolas en relación con los procesos de producción e implementación de políticas públicas.

La indagación sigue un enfoque etnográfico que combina técnicas de observación participante, entrevistas, reconstrucción de trayectorias biográficas y análisis de fuentes secundarias. Entendemos la etnografía como un proceso que apunta a describir, analizar e interpretar la vida cotidiana sobre la base de una articulación entre la teoría disciplinar y la observación (Peirano, 1992), abrevando en distintos sitios de campo que aportan a diferentes aspectos del desarrollo conceptual (Manzano, 2011b). En esa elaboración, la producción de registros de campo constituye instancias intermedias de documentación y reflexión sobre lo observado (Rockwell, 2009). Siguiendo esta mirada, entre 2020 y 2023 hemos producido registros etnográficos acerca de: actos de

---

<sup>6</sup> Proyecto PIBAA 2022-2023 28720210100906CO “Juventudes, políticas públicas y universidades: un estudio etnográfico de la producción de regulaciones y estatalidad en el Conurbano Bonaerense”.

<sup>7</sup> El término designa al personal de maestranza, administrativo y de mantenimiento de las universidades. La denominación como “nodocentes” se inscribe en una polémica acerca de los modos de designar a este grupo de trabajadores y trabajadoras universitarios/as. La adoptamos siguiendo el uso que encontramos tanto en el sindicato que agrupa al gremio en la universidad donde desarrollamos la investigación como en el lenguaje administrativo que hallamos en la misma institución.



inauguración de sedes universitarias; eventos de discusión de políticas universitarias, tanto específicas (como un nuevo plan de estudios, la reforma del reglamento académico que establece las pautas para cursar y acreditar materias universitarias o de un régimen de inscripciones a materias), como otras más amplias (por ejemplo, la presentación pública de un plan de desarrollo institucional). Asimismo, hemos realizado 21 entrevistas a estudiantes, trabajadores nodocentes y autoridades, en tanto que estas se han ido complementando con numerosas conversaciones informales. A su vez, el análisis aquí desplegado combina la interpretación de información estadística sobre el sistema universitario y las políticas de juventud, tanto recabada en forma directa de fuentes primarias como el Instituto Nacional de Estadística y Censos o la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación, como aquella recuperada de análisis de terceros y también de documentos de la universidad donde se enfoca el trabajo empírico.

El enfoque teórico adoptado para el estudio de los procesos de regulación, fue elaborado recuperando una serie de conceptos de la antropología política que se organizan en torno a la noción de producción social de políticas, estatalidad y juventudes (Isacovich, 2013, 2016). Este concepto, que articula las categorías de gubernamentalidad y hegemonía para analizar las relaciones entre los sectores populares y el Estado, da cuenta de la manera en que estos se constituyen mutuamente en el marco de procesos que suceden simultáneamente en múltiples escalas y niveles en los que se despliegan políticas públicas. Así, permite explorar en profundidad las instancias involucradas en la ampliación de la oferta universitaria, tales como la edificación de nuevas sedes o las adecuaciones normativas tendientes a hacer viables proyectos universitarios, dando cuenta de las interacciones entre agencias estatales y no estatales que participan de aquellos procesos o bien la manera en que las prácticas de estudiantes y trabajadores universitarios, docentes y nodocentes, y autoridades, los hacen posibles y les imprimen particularidades.

Este enfoque se asienta en una conceptualización del Estado como un modo de organización social desigual (Abrams, 1988) antes que como una entidad total que produce políticas. Relacionadamente, el concepto de *policy* alude a un proceso complejo en el cual las políticas públicas imponen condiciones, normas y regulaciones sobre la conducta de los sujetos, organizando los tiempos y espacios posibles de la cotidianidad (Sayer, 2002) e incidiendo en la construcción de nuevas categorías del individuo por medio de hábitos de *autogestión* y *autorregulación* (Shore, 2010). Estas regulaciones, no resultan de impulsos lineales de la acción de gobierno, sino que pueden ser buscadas por sectores de la población para mejorar sus condiciones de vida (Chatterjee, 2011), dando lugar a procesos de disputa y negociación donde las demandas populares y el Estado se constituyen relacionamente (Joseph y Nugent, 2002). Desde esta mirada, las políticas no se comprenden por medio de un texto escrito —los actos administrativos que las “crean” en términos legales—, ni siguen una secuencia lineal de diseño-implementación-evaluación. Por el contrario, las prácticas de los sujetos y sus disputas van dando forma particular a los procesos de regulación.

En cuanto a las políticas de juventud, continuamos la propuesta de Balardini (2003) que comprende en ese término toda acción articulada que se oriente a la realización de valores y objetivos sociales referidos al período vital juvenil, como así también, a influir en los procesos de socialización involucrados. En este sentido, las universidades en general y las políticas de educación superior en particular, pueden ser pensadas como modos de regulación de la población que actúan de manera específica sobre las juventudes, imponiendo condiciones y normas en torno a los modos de habitar las aulas y otros espacios institucionales, de relacionarse entre pares y con docentes, entre otros aspectos que son objeto de políticas. Adoptando esta perspectiva, es posible analizar la incorporación de nuevas camadas de jóvenes a la universidad como un proceso de regulación de poblaciones que avanza en la producción de categorías de individuación, como la de estudiante universitario. Estos estudiantes, a su vez, interpelan a las

---

instituciones en torno a acciones que desbordan las tareas de enseñar o investigar, propias de estas instituciones.

En cuanto a la juventud, nos apoyamos en investigaciones que sostienen que no es una condición natural, una etapa del ciclo vital con características universales, sino que es una construcción histórica, social y/o culturalmente situada (Groppo, 2000; Feixa, 2006) y disputada (Bourdieu, 1990). En esta construcción, el Estado y las políticas tienen una preponderancia ineludible, dando lugar a configuraciones socioestatales de juventud específicas (Vázquez, 2015), es decir, que las políticas públicas impulsadas por agencias estatales tienen un peso sobresaliente en el establecimiento de modos posibles de ser joven. En esta investigación, la cuestión etaria también se relaciona con las modalidades de gobierno en tanto se la enuncia para fundamentar proyectos políticos como la creación de carreras universitarias, también se la instituye como requisito para acceder a políticas sociales, entre otros aspectos. Así, se configuran modos legítimos de vivir la juventud, como los estudios universitarios, y se procura regular otros modos descalificados como ilegítimos. Incorporamos, además, la atención específica a las desigualdades de género inherentes a una organización del capitalismo (Federici, 2012). Estas desigualdades se evidencian en modalidades violentas de relaciones entre los géneros que, en los últimos años, han sido abordadas por políticas específicas en algunas universidades. De conjunto, esta elaboración conceptual, abocada al estudio de políticas de educación superior, permitirá pensarlas como políticas de juventud orientadas a los sectores populares.

Finalmente, la investigación viene desplegándose en una universidad que fue creada en el año 2009, y comenzó a dictar las primeras carreras de grado y pregrado en 2012. Desde entonces, el crecimiento de la matrícula de la institución ha sido tan notable como el de su oferta académica. En el año 2021 la universidad contabilizaba 23.882 estudiantes cursando alguna de las 19 carreras de grado y pregrado que dictan sus tres departamentos académicos, en tanto que ese mismo

año, 6.768 estudiantes completaron la inscripción para ingresar a la institución en 2022 (Plan de Desarrollo Institucional 2022-2025). Está situada en un distrito del noroeste del Conurbano Bonaerense<sup>8</sup>, que alberga una población de aproximadamente 320.000 habitantes (INDEC, Portal Geoestadístico, consultado en agosto de 2023). Se trata de uno de los distritos menos industrializados del GBA, con un claro sesgo hacia el sector servicios (Langer, Monasterios y Kodric, 2021) y una población ocupada mayoritariamente en rubros escasamente valorados de la economía (Álvarez, 2018), y con una incidencia elevada de políticas sociolaborales asociadas a transferencias monetarias (Dzembrowski, 2018). Nuestra investigación, en etapas precedentes, fue documentando distintos aspectos de ese proceso de creación y expansión.

En el próximo apartado, recorreremos la ampliación del sistema universitario y de los dispositivos específicamente asociados a interpelar a jóvenes de sectores populares.

## **II. CRECIMIENTO DEL SISTEMA UNIVERSITARIO Y ORIENTACIÓN A LA POBLACIÓN JOVEN DE SECTORES POPULARES**

Nuestro trabajo se orienta por la hipótesis de que las universidades se incorporaron al gobierno de las juventudes de sectores populares, en especial de los y las jóvenes, durante las últimas décadas. Este punto de partida, se sostiene en una lectura combinada de los procesos de expansión territorial de las universidades, de ampliación de la matrícula de nivel superior, y también por la

---

<sup>8</sup> El Conurbano Bonaerense agrupa 24 distritos rodeando la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, capital de la República Argentina. De conjunto, esta área metropolitana concentra el 37% de la población del país (Di Virgilio, Guevara y Arqueros Mejica, 2015), y junto con ello, en marcos de profundos contrastes, aloja algunos de los distritos con mayor concentración de población de bajos ingresos, trabajos precarios, desempleo e indicadores de vulnerabilidad social.

---

emergencia de políticas sociales específicamente orientadas a promover los estudios superiores entre jóvenes de sectores populares, así como de dispositivos orientados a sostener sus trayectorias estudiantiles.

Desde los años 1990 hasta hoy, el sistema universitario argentino se amplió de manera acelerada. A nivel de las instituciones, las 26 universidades nacionales que existían en 1980, se incrementaron hasta alcanzar la cifra de 57 instituciones académicas en 2020, en tanto que el número se eleva hasta 133 si se tienen en cuenta las 50 universidades privadas, las cinco provinciales y los 21 institutos universitarios<sup>9</sup>. En cuanto a la matrícula, el crecimiento se sostiene desde el retorno a la democracia en 1983, y durante ese lapso se observó que, la primera mitad de la década de 1990, fue el período en el cual el ritmo de crecimiento fue más acelerado, alcanzando el 6% anual (Buchbinder, 2020). Los datos cuantitativos son elocuentes: si en 1980 se contabilizaba una población de 323.818 estudiantes de grado (Mendonça, 2020), a la fecha las estadísticas informan un total de 2.476.945 (DIU-SPU, Síntesis de Información, Estadísticas Universitarias 2020-2021). Con relación a la población total del país, que de acuerdo con el censo nacional era de 27.926.693 habitantes en 1980 y alcanzaba a 45.380.000 de personas en 2020 (INDEC), el incremento supone un pasaje aproximado, de un total de 11.6 estudiantes por cada mil habitantes hace cuatro décadas, a 54.6 por la misma población en 2020; es decir que se quintuplicó en 40 años el porcentaje de población que accede a la educación universitaria. Y, siguiendo la misma fuente, esta población es mayoritariamente joven: en el año 2020 el 32,5 % de los nuevos inscriptos a carreras universitarias tenían entre 17 y 19 años, en tanto que del total de habitantes argentinos de entre 18 y 24 años,

---

<sup>9</sup> En octubre de 2023 se crearon, por medio de leyes específicas, cinco nuevas universidades nacionales. Dado que algunas de ellas no están en funcionamiento en tanto que otras existían previamente en forma de institutos universitarios o universidades provinciales, optamos por señalarlas en esta nota al pie.

el 22,2% cursaba estudios universitarios en 2020 (DIU-SPU, Síntesis de Información, Estadísticas Universitarias 2020-2021).

La creación de instituciones universitarias se concentró en distintas oleadas desde los años 1960 (Mendonça y Pérez Trento, 2020). En primer lugar, el denominado Plan Taquini, desarrollado por la dictadura militar que gobernó de facto el país entre 1966 y 1973, fue el marco para la creación de 13 casas de estudios superiores fundamentadas en retóricas de promoción del desarrollo regional. En segundo lugar, durante los años 1990, la apertura de nuevas instituciones académicas estatales se relacionó con acuerdos políticos ligados al alineamiento de dirigentes municipales y provinciales con las reformas neoliberales que impulsaba el gobierno nacional (Cortés y Marshall, 1999), impulsando carreras cortas y políticas de investigación orientadas a la articulación con el medio local (Mendonça y Pérez Trento, 2020)<sup>10</sup>. Más recientemente, la creación de 18 universidades públicas nacionales en el decenio 2005-2015, ocho de ellas en el Conurbano Bonaerense, ha apelado a una fundamentación que las inscribió en un universo de políticas “inclusivas” y de promoción de la movilidad social ascendente, por medio de la articulación entre la actividad científica, el sector productivo y la educación superior (Marquina y Chiroleu, 2015; Naidorf, Perrota, Gomez y Riccono, 2015). Asimismo, esta expansión se inscribe en una historia que liga a la educación superior universitaria argentina con proyectos de modernización, democratización y desarrollo, y también con expectativas y procesos efectivos de movilidad social ascendente. En esta historia, se destacan algunos hitos, tales como la Reforma Universitaria de 1918 (Buchbinder, 2010; 2018), el establecimiento de la gratuidad en 1949 (Carli, 2012) y el ingreso irrestricto que, aun cuando tenía precedentes históricos (Otero, Corica y Merbilhaaa, 2018), se habilitó en forma

---

<sup>10</sup> A partir de esta década, también se incrementó notablemente (aunque en menor medida), el sector universitario privado (Buchbinder, 2020).

---

persistente junto con el retorno de la democracia en 1983 (Suasnabar y Rovelli, 2016; González Gómez y Ruiz, 2018).

Si el incremento cuantitativo de la matrícula da cuenta de una mayor proporción de estudiantes universitarios entre el total de jóvenes, los datos disponibles evidencian un incremento significativo entre los estudiantes provenientes de hogares de ingresos bajos. Al respecto, García de Fanelli y Adrogué (2021) publican que, entre 2006 y 2017, el porcentaje de estudiantes universitarios entre el total de jóvenes de Argentina que tenían 18 a 24 años y pertenecían al quintil más bajo de la escala de ingresos, se elevó del 15,9 al 20%. Estos valores se condicen con datos producidos en el marco de nuestra investigación cualitativa en una universidad situada en un territorio de escaso desarrollo socio productivo y de infraestructura, que nos han permitido identificar estudiantes provenientes de hogares que obtienen su sustento en los sectores menos valorizados de la economía como el servicio doméstico, la construcción, las fuerzas de seguridad, o el comercio informal. Junto con ello, hemos podido captar una presencia significativa de estudiantes que son o han sido beneficiarios de políticas sociales como subsidios de desempleo, programas alimentarios y otros (Isacovich, 2020).

La diversificación de la matrícula en las universidades, y en particular la incorporación de sectores de bajos ingresos, se explica por distintos factores, pero, entre otros, resulta significativa la emergencia de políticas públicas específicamente orientadas a alcanzar ese objetivo<sup>11</sup>. En ese sentido, el Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (en adelante, PROGRESAR), constituyó un hito relevante. Se trata de un dispositivo de transferencia monetaria condicionada, orientado a jóvenes de entre 18 y 24 años, con ingresos propios y

---

<sup>11</sup> La ampliación de la matrícula universitaria fue también promovida por otras políticas, por ejemplo aquellas que se orientan a la “inclusión” de estudiantes con discapacidades. Sobre este aspecto se puede consultar Didou Aupetit y Chiroleu (2022).

familiares inferiores al salario mínimo vital y móvil<sup>12</sup>, creado en el año 2014. El programa requería, a modo de contraprestación, cumplir unas horas de trabajo en alguna entidad comunitaria, otra alternativa era continuar/finalizar estudios de nivel primario o secundario y también habilitaba la posibilidad de cursar estudios universitarios a modo de contraprestación. De esta manera, por primera vez, una política social explicitó la convocatoria a jóvenes provenientes de hogares de bajos ingresos a ingresar a la universidad. La novedad de esta política no radicaba en el apoyo económico para el acceso a la educación superior, dado que existían becas de este tipo desde los años 1990 (Cerezo, 2018; Otero, Corica y Merbilhaa, 2018; Mendonça y Pérez Trento, 2020). Lo novedoso, en cambio, refiere al modo en que interpeló a jóvenes de bajos recursos económicos. A diferencia de aquellas becas, distribuidas por las universidades entre su estudiantado, el PROGRESAR se implementó inicialmente por medio del Instituto Nacional de la Seguridad Social (ANSES)<sup>13</sup> y, estableciendo umbrales de ingresos máximos más bajos que las becas anteriores, convocó a una población joven que no necesariamente contemplaba la posibilidad de estudiar una carrera universitaria. El Programa PROGRESAR fue modificado varias veces en años ulteriores en distintos aspectos significativos<sup>14</sup>, pero nunca se interrumpió, y su inicio marcó un hito en la proporción de estudiantes universitarios becados. Aun cuando no hemos hallado datos precisos, así lo sugiere el salto en cantidad que se observa entre las 45.313 becas otorgadas en el año 2013, considerando en conjunto el Programa

---

<sup>12</sup> El salario mínimo vital y móvil es un índice que fija una entidad dependiente del poder ejecutivo nacional, integrada también por representantes de asociaciones sindicales y empresariales.

<sup>13</sup> La ANSES es la agencia gubernamental encargada de la administración de los fondos de la seguridad social, tales como las jubilaciones y pensiones. Durante los últimos años, la emergencia de políticas sociales no contributivas, es decir aquellas que no están directamente asociadas al salario de los trabajadores registrados (como el Programa PROGRESAR), amplió el universo de beneficiarios y políticas implementadas por esta entidad (Aridiaccono, 2018).

<sup>14</sup> Para conocer estos cambios se puede consultar Becher (2022) y también Melendez, Torres y Yuni (2020).



---

Nacional de Becas Universitarias y el Programa Nacional de Becas Bicentenario (Cerezo, 2018), y las más de 223.000 solicitudes presentadas en 2014 para estudios de nivel universitario en el marco del nuevo dispositivo (Calero, 2015).

Junto a la apertura de nuevas universidades y las políticas de becas, durante las últimas décadas se fueron expandiendo y generalizando una multiplicidad de políticas orientadas a acompañar y sostener las trayectorias estudiantiles, especialmente en el ingreso a los estudios superiores, tales como tutorías para la preparación de exámenes, o bien para la familiarización con los métodos de estudio, o con distintos aspectos de la vida universitaria (Arias y Lastra, 2019; Freytes Frey, 2018; Mendonça, 2021; Mayer y Cerezo, 2017; Scarfó y Maldonado, 2018). El mismo PROGRESAR, al momento de su creación, preveía para la línea de “inclusión universitaria” un abordaje que promovía la articulación de la transferencia monetaria con dispositivos pedagógicos y también con otros relativos al cuidado infantil, para acompañar a estudiantes con niños a cargo. Si bien estos componentes fueron discontinuados o directamente no llegaron a materializarse en el marco del programa (Ayos, Jack y López, 2022; Becher, 2022), la mera enunciación de los objetivos da cuenta de una interpelación particular a un grupo poblacional al que se le atribuyen necesidades específicas y se prevén mecanismos para atenderlas. Y, aun cuando puede objetarse que la letra de las políticas no es suficiente para sostener una voluntad política de contener a ese nuevo estudiantado, la multiplicación de acciones sostenidas por las universidades con ese mismo fin, da cuenta de ello. En el mismo sentido, nuestro propio trabajo de campo nos permitió advertir, como veremos más adelante, que no se trata de iniciativas desarticuladas.

De conjunto, la creación de universidades en territorios habitados mayoritariamente por sectores populares, y la institución de políticas de inclusión en educación superior como las becas y los diversos dispositivos de apoyo a las trayectorias estudiantiles, pueden ser interpretados como modos novedosos de interpelación a estas juventudes desempleadas, precarizadas, estructuralmente

empobrecidas, promovidos desde instituciones que en otros contextos históricos no las habían convocado. Si en un comienzo las políticas convocaron a estas juventudes a terminar el secundario, hacer cursos de oficios, integrarse en microemprendimientos productivos o realizar “pasantías”<sup>15</sup> laborales, a lo largo de las últimas dos décadas se fue ampliando una invitación a ingresar a la universidad.

De esta manera, las universidades se incorporan a las opciones vitales que, desde distintas agencias estatales, se habilitan para las juventudes de sectores populares. Pero hay algo más: desde que la ANSES habilitó una política específica de transferencia monetaria que reconocía los estudios superiores como práctica de contraprestación, las universidades pasaron a integrar el universo de instituciones con las cuales puede articular la política social. De esta manera, trabajadores de políticas como el Plan FINES, de terminalidad escolar, sugirieron a estudiantes que cursaban los últimos tramos del nivel secundario, que consideraran continuar estudios luego de finalizar la escolaridad obligatorio. Asimismo, hemos tomado nota, en el trabajo de campo, de sugerencias similares realizadas a mujeres beneficiarias de programas de transferencia monetaria a quienes les señalaron la posibilidad de contraprestar el dinero percibido estudiando una carrera universitaria, en lugar de integrar un proyecto productivo. En otras palabras, las universidades se integraron al universo de instituciones que alojan la política social, interpelan a la población empobrecida e intervienen sobre sus vidas o habilitan la intervención, albergando dispositivos específicos, como las becas. El enfoque teórico adoptado, que considera de manera relacional la producción social del estado, las políticas y las juventudes, permite pensar esos procesos de manera articulada. En este sentido, en lugar de estudiar dispositivos aislados —como las políticas de becas—, procuramos analizar en conjunto los

---

<sup>15</sup> La figura refiere a una modalidad de relación laboral que presupone un proceso de formación en servicio, a cambio de una remuneración generalmente más exigua que un salario, y sin las protecciones de la legislación del trabajo como obra social, aportes jubilatorios, etc. Se trata, además, de contratos a término, sin derecho a indemnización.

---

distintos aspectos mencionados, de modo tal que permita comprender un proceso más amplio, que sucede a distintas escalas y niveles simultáneamente, de producción social de las políticas de juventud (como el PROGRESAR, las tutorías u otras), de la estatalidad (como la creación de universidades) y de las juventudes, orientadas ahora a ingresar en un nuevo ámbito, y permanecer en el sistema educativo durante un tiempo más prolongado, abonando así a nuevas configuraciones socioestatales de juventud (Vázquez, 2015), a nuevas formas de vivir esta etapa de la vida y, como veremos, a nuevas instancias y modalidades de regulación y gobierno de la vida diaria de estas poblaciones.

### **III. LA UNIVERSIDAD ENTRE REGLAMENTACIONES Y DEMANDAS**

Si hasta aquí venimos sosteniendo que las universidades, especialmente aquellas de reciente creación, se incorporan al gobierno de las juventudes de sectores populares, en términos de los trazos generales de las políticas públicas a escala nacional, en este apartado presentaremos algunos datos etnográficos en pos de iluminar de qué manera se integran a estos procesos de gobierno en un territorio particular.

En primer lugar, cursar estudios universitarios supone adoptar una serie de regulaciones que operan sobre el tiempo y el espacio, con implicancias en el presente y en el futuro. En una escala de más largo plazo, los estudios superiores constituyen una invitación a proyectar una formación profesional, y están asociados, en la historia argentina, a las aspiraciones de movilidad social ascendente que, a lo largo del siglo XX, fueron inscriptas en distintos tramos de la educación escolar, aun cuando abundan indicios de que el paso por las aulas universitarias no siempre alcanza a resolver estas aspiraciones (Miranda, 2006; Carli, 2012). En una escala temporal más próxima, estudiar en la universidad supone una organización de las actividades diarias, y una socialización

organizada en torno a materias, exámenes, grupos de estudio, dispositivos de acompañamiento como tutorías, entre otras actividades que establecen —siempre parcialmente y en tensión con otras acciones inscriptas en pertenencias institucionales— dinámicas cotidianas (Sayer, 2002). Estas dinámicas, en los análisis sobre políticas de juventud, han sido comprendidas como modos de ocupar el tiempo de jóvenes expuestos a los peligros asociados al estar desocupados/as en contextos de vulnerabilidad (Isacovich, 2016; Assusa, 2020). Y, algunos estudios, han identificado esta retórica ocupacionista, asociada a la prevención del delito juvenil, en el origen del PROGRESAR (Ajos, Jack y López, 2022). Luego, esos modos de estar en la universidad son objeto de regulaciones escritas, como los reglamentos de cursada, y no escritas, como los lenguajes adecuados para estar en el aula, para dirigirse a docentes y estudiantes, para responder un examen, etc. O bien, los modos adecuados para la manifestación de demandas<sup>16</sup>. Todas estas reglamentaciones son dinámicas y disputadas, como se pudo ver de manera acelerada y concentrada entre 2020 y 2022, cuando las medidas sanitarias debidas a la pandemia de COVID-19 pusieron a las universidades en situación de redefinir las modalidades y reglamentaciones de cursada para adecuarlas a las medidas sanitarias de los gobiernos nacional y provinciales, dando lugar a tensiones, negociaciones y nuevas redefiniciones (Petrelli, Isacovich y Mattioni, 2022).

Asimismo, las universidades participan de modos decisivos en la implementación de políticas sociales en los territorios en los que se inscriben. Como anticipamos, una de las más destacadas son las políticas de becas. En el caso de la universidad que vengo analizando, estos dispositivos son diversos. Por un lado, están presentes aquellos cuya implementación depende del Ministerio

---

<sup>16</sup> Por ejemplo, desde que comenzó a funcionar el Consejo Superior de la Universidad, órgano colegiado de gobierno universitario característico de las instituciones académicas argentinas, este pasó a ser un canal privilegiado para el tratamiento de demandas estudiantiles. Esto requirió el aprendizaje de lenguajes propios de la administración pública como la elaboración de proyectos de resolución.

---

de Educación de la Nación, tales como las becas PROGRESAR y las Becas Estratégicas Manuel Belgrano. Por otro lado, la universidad tiene sus propias líneas de becas, incluyendo transferencias monetarias de sostenimiento, becas de apuntes, becas específicas para estudiantes con discapacidad. Las becas internas de la universidad, dependen de la Secretaría Académica, que establece períodos de inscripción, criterios para el otorgamiento/selección de estudiantes, entre otros asuntos. Más allá de esta distinción, la universidad realiza un seguimiento de quienes perciben becas. Así lo comentó una empleada administrativa del área, cuando la entrevistamos en el mes de mayo de 2023:

Académica, mira lo académico, pero articulando con el área de Bienestar, situaciones sociales de los estudiantes para que todos aquellos que no pudieron quedar en la beca, o que quedaron pero que necesitan también una ayuda extra, la puedan recibir. Articulamos mediante informes, reuniones con el área de Bienestar Universitario u otra área. Si hay una situación de violencia hacia la mujer articulamos con [un área que actúa cuando estudiantes o trabajadoras/es de la universidad manifiestan estar expuestas/os a situaciones de violencia de género]. Si hay una situación que tiene que ver con alguna discapacidad articulamos con Accesibilidad, o con Orientación Vocacional. Vamos como tomando la demanda de los estudiantes (...).

Esta empleada es a su vez graduada de la carrera de Trabajo Social de la misma universidad. Trabajaba en la Secretaría Académica mientras era estudiante pero, una vez que se graduó, comenzó a asumir nuevas responsabilidades en la elaboración de informes sociales sobre la situación de estudiantes que perciben alguna transferencia. Al principio, hacía entrevistas a los y las postulantes a becas internas, pero el volumen de inscriptos fue creciendo al compás de la matrícula institucional hasta hacer insostenible la tarea:

Este año se inscribieron 1.600 personas para la beca. Entonces se hace imposible poder dedicar a esta cantidad (...) Incluso antes de la pandemia se contrataba a dos compañeras que vengan durante el proceso de las entrevistas. Pero después se hizo imposible dar respuesta a todos esos estudiantes en cuanto a la entrevista. Y aparte, también se erradicó el

papel. Hoy hacemos todo virtual mediante SIU Guaraní<sup>17</sup>, entonces eso hace que el estudiante no necesite venir acá para que lo conozcamos y tengamos sus datos. Completan el formulario de inscripción con todos los datos que requerimos, eso lo bajamos, se convierte el Excel y se terminó todo ahí (...) pero si hay estudiantes que le vemos alguna particularidad, o que a veces nos dicen profes que algún estudiante está pasando por alguna situación, y ahí intervenimos desde llamar al estudiante y poder entrevistarlo, conocerlo, saber lo que le pasa. Pero son particularidades, no todo el universo de estudiantes que pide beca.

A su vez, hasta la pandemia, el seguimiento alcanzaba solamente a quienes percibían becas otorgadas por la universidad, pero desde 2022 se incorporaron también becarios y becarias de programas nacionales. Y, como se puede ver en el testimonio, más allá de la instancia inicial de entrevista, el acompañamiento de las trayectorias puede derivar de la detección de alguna situación por parte de la secretaría académica o bien de docentes que señalan la conveniencia de conocer más sobre el o la estudiante en cuestión y, eventualmente, articular con algún área de la universidad como pueden ser las que se ocupan de la accesibilidad para estudiantes con discapacidad; de orientar ante situaciones de violencia de género<sup>18</sup>, o bien de acompañar pedagógicamente por medio de tutorías. De esta manera, es posible afirmar que, más allá de la letra de las políticas, la implementación local les imprime una impronta específica a partir de la articulación de distintas áreas involucradas en el acompañamiento a las trayectorias estudiantiles que integran diferentes dimensiones de sus vidas desde un abordaje que procura alguna integración, y que se arraiga tanto en

---

<sup>17</sup> El Sistema de Información Universitaria SIU Guaraní es el sistema informático que administra las inscripciones, acreditaciones de materias, entre otros datos de las trayectorias estudiantiles.

<sup>18</sup> El término agrupa un conjunto de situaciones vinculares violentas que, en la Argentina, durante los últimos años, se han ido clasificando como acciones operadas sobre las mujeres por su condición de tales, en marco de las desigualdades sociales entre los géneros. En torno a la denominada “violencia de género” se han producido importantes movilizaciones, y se habilitaron tanto normativas como políticas públicas orientadas a prevenir y sancionar los actos así clasificados.

arreglos institucionales, como la disposición de áreas específicas para atender cuestiones ligadas a las discapacidades o la violencia de género, como en articulaciones impulsadas y realizadas por trabajadores/as universitarios/as, docentes y nodocentes.

Ahora bien, más allá de las características particulares que adopta la implementación local de las becas, la universidad despliega otras políticas que pueden pensarse como intervenciones sobre la juventud de sectores populares con alcance principal en el nivel local. Esto se puede observar, por ejemplo, en actividades de extensión universitaria como las que realizan los equipos deportivos que representan a la institución en competencias interuniversitarias, las cuales reúnen a numerosos jóvenes de la región, mujeres y varones, quienes, al tiempo que sostienen estudios universitarios, entrenan regularmente y compiten en torneos nacionales e internacionales en nombre de la universidad. Y también en los planes de gobierno de la universidad, aprobados por el Consejo Superior cada cuatro años y por ese mismo lapso. Allí se planifican acciones tales como la creación de nuevas carreras, la edificación de natatorios o de salas de teatro, con una impronta discursiva de apertura a la comunidad, que enfatiza las limitaciones de acceso a espacios como estos, para una población de bajos recursos, y en una región alejada de los centros urbanos que concentran una mayor oferta cultural y deportiva.

Junto con estas actividades, la pandemia de coronavirus fue propicia, también, para advertir otros modos en que la institución académica puede integrarse a la trama de gobierno local. Por un lado, esto se observó en la participación que tuvo en los dispositivos que se organizaron para afrontar distintos aspectos de las medidas sanitarias. En ese sentido, en sede universitaria funcionó un centro de monitoreo que realizaba el seguimiento telefónico de la evolución de personas infectadas por COVID-19 que cursaban el aislamiento en sus domicilios. Luego, cuando en el año 2021 ingresaron al país vacunas suficientes para inmunizar a la población, la universidad montó un vacunatorio

en una de sus sedes, que se incorporó al sistema de turnos organizado a nivel provincial. A su vez, en esos tiempos, junto con las medidas específicamente sanitarias, distintos niveles y áreas estatales atendieron otras situaciones emergentes, particularmente aquellas ligadas a la caída abrupta de la actividad económica, la cual repercutió especialmente en las actividades informales, agudizando desigualdades preexistentes (Goren y Ferrón, 2022). En ese contexto, la universidad comenzó a atender demandas alimentarias. Por un lado, aquellas de estudiantes particulares cuya situación de vulnerabilidad llegaba a oídos de autoridades universitarias por distintas vías. No se trató de una política de amplio alcance sino de intervenciones particulares, las cuales se resolvieron por medio de articulaciones con las áreas de gobierno municipal encargadas de la distribución de alimentos. Por otro lado, la institución organizó, hacia fines de 2020 un fondo solidario por el cual se convocó a docentes, trabajadores nodocentes y estudiantes, a donar dinero con el fin de adquirir, con lo recaudado, mercadería para ser distribuida entre comedores del distrito donde se sitúa. Esta tarea fue articulada por el Consejo Superior de la Universidad, con una participación destacada del consejero que oficia de representante del Consejo Social Comunitario, una entidad incorporada al estatuto de la casa estudios, y conformada por organizaciones sociales locales, y también de un consejero superior por el claustro estudiantil, que trabaja en la Secretaría de Extensión Universitaria y Relaciones con la Comunidad. De acuerdo con el relato de este último:

El Fondo solidario [surge] porque unos compañeros y compañeras de la [agrupación política en la cual es militante], una que está en la universidad y otra que no va a la universidad, (...) me comentan que [otra universidad situada en un municipio cercano, también del Conurbano Bonaerense,] había avanzado con algo (...) Y nos pareció una buena iniciativa. Lo pensamos, lo planteamos en su momento, que también se había decretado



---

la emergencia alimentaria ni bien asumió Alberto Fernández<sup>19</sup>, entonces veníamos de que se decreta la emergencia alimentaria en todo el país y viene el COVID, además, a pegar un poco más en los barrios. Así, en ese sentido lo pensamos como una herramienta útil, necesaria, se propuso, lo trabajamos con los nodocentes, docentes y hubo (...), surgió desde ese lugar. Entender que las cosas en los barrios se estaban poniendo (...), en los barrios muchos laburan de changas, las changas esas se habían cortado por el aislamiento, por falta (...), por lo que sea, por diversos motivos, múltiples motivos. Pareció una buena herramienta y así se empezó (...).

El conjunto de los datos presentados en este apartado permiten dar cuenta del modo en que la universidad se integra a los procesos de gobierno de los sectores populares en el nivel local, especialmente de jóvenes. Por un lado, las políticas como las becas, imponen condiciones asociadas a la acreditación de estudios universitarios para quienes aspiren a incluirse en tales dispositivos, y en las categorías de individuación que traen aparejados, como la de estudiante universitario/a (Shore, 2010; Chaterjee, 2011). Luego, estas condiciones están sujetas a regulaciones cambiantes, dinámicas, y los procesos de implementación de tales políticas permiten entrever que estas regulaciones van mutando de acuerdo a los contextos (como la pandemia), las acciones particulares (como una docente que alerta sobre la situación de vulnerabilidad que atraviesa un estudiante), las demandas colectivas (como la de asistencia alimentaria a comedores de la región), entre otras acciones que intervienen en la manera particular en que las políticas se llevan a cabo en instituciones y en momentos particulares. Por otro lado, las universidades, interviniendo en la aplicación de vacunas, la distribución de alimentos, o en la regulación de las vidas de jóvenes que perciben políticas de transferencias condicionadas de ingresos, se integran al conjunto de instituciones que participan del entramado de gobierno en un

---

<sup>19</sup> Este comentario hace referencia a una situación de crisis económica y social que era previa a la pandemia, y en cuyo marco el gobierno nacional había decretado la Emergencia Alimentaria a inicio de su mandato en el año 2019. Dicha medida de gobierno simplifica los procedimientos administrativos para la adquisición y distribución de alimentos.

territorio particular, de maneras que desbordan las clásicas actividades universitarias, como la enseñanza, la investigación o la extensión (Joseph y Nugent, 2002). Y es por ello que, a nuestro entender, tiene sentido enfocar estos procesos desde los debates sobre políticas de juventud, porque permiten dar cuenta de aspectos novedosos de la actividad universitaria, y del espacio social y político que estas instituciones ocupan, que posiblemente pasarían desapercibidos desde enfoques centrados exclusivamente en la educación superior.

Quedan pendientes de tratamiento las acciones juveniles en torno a estas políticas. Hemos señalado apenas algunas: la masiva afluencia a las casas de estudio, la inscripción también cuantiosa a las políticas de becas. A nivel local, la demanda de organizar acciones de asistencia alimentaria en pandemia. Pero apenas hemos podido enunciar, por razones de espacio y de foco del artículo, las múltiples maneras en que los y las jóvenes se relacionan con estas políticas, adecuando dinámicas cotidianas de sus propias vidas, y así produciéndose a sí mismos como estudiantes universitarios, pero también contribuyendo a modificar las políticas, a producirlas. En ese sentido, hemos podido registrar, en distintas entrevistas y observaciones etnográficas, cómo algunas mujeres distribuyeron tareas entre sus hijos e hijas de distintas edades para poder dedicar tiempo a estudiar; cómo estudiantes de los primeros años se alientan mutuamente a rendir un examen, se informan unos a otros acerca de los espacios de tutoría disponibles para buscar apoyo en la preparación. Y también, cómo distintas agrupaciones estudiantiles organizaron protestas para reclamar la asignación de vacantes en materias de distintas carreras, o bien la habilitación de instancias de examen y acreditación de asignaturas en tiempos de pandemia, y también la limitación de los horarios de las actividades académicas en aquellos días en los que la vida universitaria debió adaptarse a la distancia y la digitalización plena, entre otros aspectos de las reglamentaciones de cursada que fueron objeto de disputa, dando lugar a modificaciones reglamentarias sucesivas (Petrelli, Isacovich y Mattioni,

---

2022). También hemos documentado demandas acerca de los modos de abordar la violencia de género en la universidad, o la apertura de sedes para la realización de prácticas preprofesionales, la distribución de las aulas, o la edificación de espacios para las prácticas deportivas. En suma, venimos registrando cómo la producción de una universidad es un proceso disputado del que los y las estudiantes toman parte activa. Y, de esta manera, se producen a sí mismos como estudiantes universitarios al mismo tiempo que participan de la producción de la universidad.

#### **IV. CONCLUSIONES**

A lo largo de este artículo, desarrollamos un conjunto de argumentos en pos de sostener la idea de que, durante la última década, las universidades configuraron una novedad en el universo de las acciones estatales orientadas a la juventud de sectores populares. A este fin, recuperamos datos sobre la expansión del sistema universitario, tanto en lo referido a la creación de instituciones como al crecimiento de la matrícula y a su diversificación, y también análisis que dieron cuenta de la multiplicación de políticas de educación superior orientadas a convocar estudiantes de sectores populares, en especial jóvenes, y a sostener sus trayectorias estudiantiles por medio de tutorías, cursos introductorios, entre otras acciones de “inclusión universitaria”. Junto con ello, sostuvimos que estas casas de estudios, se integraron entre las instituciones disponibles para la articulación de intervenciones en las políticas sociales dirigidas a este grupo etario. En este sentido, atendimos específicamente a los modos en que se habilitaron los estudios universitarios como formas de contraprestar transferencias monetarias provenientes de programas sociales, y también a la multiplicación de las becas, iluminando, junto con ello, la manera en que —en una universidad nacional situada en un distrito mayormente empobrecido del Conurbano Bonaerense, Argentina— las distintas acciones aquí referidas se articulan en el seguimiento

de estudiantes con situaciones diversas de vulnerabilidad, en pos de favorecer la continuidad de sus estudios.

Estas instituciones académicas, analizadas relacionalmente con las políticas de educación superior que se implementan en ellas y con las políticas sociales de juventud con las cuales se articulan, habilitaron nuevos horizontes vitales para jóvenes de sectores sociales que, en otros contextos, no habrían accedido a cursar estudios universitarios. Y, de conjunto, contribuyen a la producción social y estatal de formas de vivir la juventud que, previamente, resultaban accesibles para jóvenes de sectores medios, obreros formales, pero no así para jóvenes de barrios precarios, alejados de las sedes universitarias, provenientes de familias que se sostienen en base actividades de escasa valorización. En ese sentido, los datos etnográficos provenientes del trabajo empírico realizado en una universidad que apenas supera los diez años de trayectoria, permiten captar múltiples regulaciones sobre la vida diaria de los y las jóvenes estudiantes que devienen de sus estudios universitarios, algunos modos en que estas van mutando de acuerdo con las coyunturas, y/o a las acciones y demandas de estudiantes, docentes y trabajadores no docentes. A su vez, dimos cuenta de la manera en que esta casa de estudios se incorporó a una trama institucional que atiende distintas dimensiones del gobierno de un territorio, desbordando las actividades clásicas de la vida universitaria para adentrarse en asuntos de salud, alimentación, violencia de género, entre otros. Como anticipamos, el enfoque teórico que articula conceptualizaciones sobre las juventudes, las políticas públicas y la estatalidad, con debates actuales sobre la política social, permitió abordar estos asuntos como un proceso relacionado por el cual se producen formas de vivir la juventud.

En este punto, me interesa introducir una reflexión relacionada con el debate sugerido en la introducción a este texto, en torno a la ampliación de la matrícula universitaria y sus alcances. Como anticipamos, las investigaciones dieron cuenta de importantes tensiones entre los procesos de ampliación de la

---

matrícula universitaria a sectores sociales que, con anterioridad, no tenían acceso a la universidad, al menos no en la magnitud de las últimas décadas, y las posibilidades de sostener sus estudios, así como de mejorar sus expectativas de ascenso social (Cerezo, Mayer y Vommaro, 2020), alertando acerca de las dificultades para acceder a trabajos calificados cuando la demanda laboral para estos puestos es limitada (Mendonça y Pérez Trento, 2020). Se trata de tensiones que no son tan recientes, en tanto ya había sido señalado que la educación, en contextos de crisis como el de los años 1990, funcionó como refugio ante la falta de oportunidades de trabajo para jóvenes (Miranda, 2006) y, también, cómo la experiencia universitaria de jóvenes que vivenciaron las desigualdades sociales crecientes y el empobrecimiento en aquella década tensionó las expectativas de movilidad social ascendente asociadas a la educación superior (Carli, 2012), proceso que posiblemente se haya reiterado durante los últimos años atravesados por la pandemia y la ampliación de la pobreza y la desigualdad social. Este debate da cuenta de las limitaciones de las políticas universitarias en la producción de formas de vivir la juventud, y especialmente en la producción de futuros más igualitarios.

Nuestra investigación, por sus interrogantes y su enfoque teórico-metodológico, más que proponer una respuesta a las cuestiones que ese debate abre, agrega una dimensión que aquel no explora: la de la trama política que gobierna esos territorios, esas poblaciones jóvenes y empobrecidas. En ese sentido, lo que hemos intentado mostrar es cómo la universidad se articula con un conjunto de instituciones para sostener trayectorias estudiantiles, regular modos y condiciones de estudio, tiempos de la vida diaria, circuitos de sociabilidad, y también para sostener dimensiones de la vida material que no se limitan al recorrido académico, sino que se integran a un espectro más amplio de condiciones de vida de la población en torno a temáticas diversas. En ese sentido, lo que mostramos, simultáneamente, es el complejo proceso de producción, histórica y cotidiana, de las juventudes, las universidades y las políticas sociales,

que se van configurando, relacionamente, de modos particulares (Isacovich, 2016). Esta mirada, a su vez, da cuenta de la complejidad del desafío que enfrentan las universidades cuando procuran dar respuesta a demandas y necesidades de la población que las habita; y la manera en que pueden contribuir a esos cursos vitales aportando conocimientos, actividades diarias, credenciales universitarias, pero también alimentos, vacunas, entre otras cuestiones.

En otros términos, la universidad organiza un conjunto de actividades, establece condiciones y regulaciones sobre cómo llevarlas a cabo, aloja políticas sociales que sostienen la trayectoria de parte de sus estudiantes, y con todo ello contribuye a proyectar un futuro para cientos de miles de jóvenes. Y, en ese sentido, constituye una novedad en los modos de gobierno de la juventud de sectores populares y en el universo de instituciones e intervenciones posibles de la política social orientada a la juventud. No obstante, la incertidumbre acerca de ese futuro es tan contundente como el crecimiento persistente de la matrícula. Y, de todos modos, aun cuando nadie asegura un futuro mejor, los y las jóvenes asisten masivamente a las universidades, y persisten en sus intentos por estudiar y producirse a sí mismos, en tiempo presente y proyectando futuro, como universitarios y universitarias.

RECIBIDO: 18 DE ENERO DE 2024

ACEPTADO: 14 DE MARZO DE 2024

**BIBLIOGRAFÍA**

- ABRAMS, P. (1988). Notes on the difficulty of studying the state. *Journal of Historical Sociology*, 1(1), 58-89. Recuperado en diciembre de 2023 de <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-6443.1988.tb00004.x>
- ÁLVAREZ NEWMAN, D. (2018). Estructura socioproductiva del Municipio de José C. Paz. Entre la vulnerabilidad social y la desindustrialización. En N. GOREN, N. e ISACOVICH, P. (comps.), *El trabajo en el Conurbano Bonaerense* (pp. 29-63). EDUNPAZ.
- ARIAS, M. F. y LASTRA, K. (2019). Políticas de inclusión en la universidad argentina: El caso de las becas y el bienestar estudiantil en la Universidad Nacional de San Martín. *Revista Electrónica "Actualidades Investigativas en Educación"*, 19(1), 1-33. Recuperado el 20 de febrero de 2022 de <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/aie/article/view/35551>
- ASUSSA, G. (2020). Derechos, méritos y la hipercondicionalidad de la niñez en la Argentina contemporánea. Reflexiones sobre las políticas de niñez y trabajo. ISACOVICH, P. y J. GRINBERG (comps.), *Infancias y juventudes a 30 años de la Convención sobre los derechos del Niño* (pp. 245-275). EDUNPAZ.
- AYOS, E., JACK, T. y LÓPEZ, G. (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*, 44, 1-35.
- BALARDINI, S. (2003). Políticas de juventud: conceptos y la experiencia argentina. En O. Dávila (ed.), *Políticas públicas de juventud en América Latina: Políticas Nacionales* (pp. 89-128). CIDPA.
- BECHER, Y. (2022). Jóvenes que quieren PROGRESAR: coyunturas sociopolíticas y programas sociales en Argentina (2014-2021). *Crítica y Resistencias*, 15, 61-76.
- BUCHBINDER, P. (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.
- \_\_\_\_\_. (2018). Pensar la reforma universitaria cien años después. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, IX(25), 86-95.
- \_\_\_\_\_. (2010). *Historia de las universidades argentinas*. Sudamericana.
- CALERO, A. (2015). Juventud y desigualdad multidimensional. *Cuaderno de Trabajo N° 8*. Ministerio de Economía de la Nación, Buenos Aires.

- CARLI, S. (2012). *El estudiante universitario. Hacia una historia del presente de la educación pública*. Siglo XXI.
- CEREZO, L. (2018). El Programa Nacional de Becas Universitarias de Argentina. Características, implicancias y modificaciones 2009-2017. *Revista Argentina de Educación Superior*, 10(16), 9-35.
- CEREZO, L., MAYER, L. y VOMMARO, P. (2020). Desigualdades y juventudes en América Latina. Miradas desde los procesos generacionales en torno a la educación y la participación. En L. MAYER, M. I. DOMÍNGUEZ y M. LERCHUNDI (comps.), *Las desigualdades en clave generacional hoy: las juventudes y las infancias en el escenario latinoamericano y caribeño*. CLACSO.
- CHATERJEE, P. (2011). La política de los gobernados. *Revista Colombiana de Antropología*, 47(2), 199-231.
- COLABELLA, L. y P. VARGAS (2014). “La Jauretche”. Una universidad popular en la trama del sur del Gran Buenos Aires. En AAVV, *Avances y desafíos en políticas públicas educativas: análisis de casos en Argentina, Brasil, Colombia y Paraguay*. CLACSO.
- CORTÉS, R. y MARSHALL, A. (1999). Estrategia económica, instituciones y negociación política en la reforma social de los ‘90. *Desarrollo Económico*, 154, 195-212.
- DIDOU AUPETIT, S. y CHIROLEU, A. (2022). Democratización de la educación superior en América Latina, equidad e inclusión: ¿qué sabemos y qué ignoramos? *Revista Educación Superior y Sociedad*, 34(2), 18-29.
- DZEMBROWSKI, N. (2018). Entramados y políticas socioproductivos. El parque industrial de la SIPEM (ex Polo Productivo) de José C. Paz. En N. GOREN y Isacovich, P. (comps.), *El trabajo en el Conurbano Bonaerense* (pp. 65-85). EDUNPAZ.
- FEDERICI, S. (2012). *Revolución en punto cero. Trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas*. Traficantes de Sueños.
- FEIXA, C. (2006). Generación XX. Teorías sobre la juventud en la era contemporánea. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, niñez y juventud*, 4(2). Recuperado el 5 de junio de 2008 de <https://revistaumanizales.cinde.org.co/rlicsnj/index.php/Revista-Latinoamericana/search/search>



- FERRARIS, S. y ROBERTI, E. (2020). Jóvenes e inclusión socio-laboral. Reflexiones desde un abordaje multimétodo sobre el programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo (PJMyMT). *Economía coyuntural*, 5(3), 1-37. Recuperado en marzo de 2023 de [http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2415-06222020000300003&lng=es&nrm=iso&tlng=es](http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2415-06222020000300003&lng=es&nrm=iso&tlng=es)
- FREYTES FREY, A. C. (2018). El ingreso en dos universidades del Bicentenario: dispositivos institucionales para la inclusión y experiencias estudiantiles. En J. PEDROSA, C. SCHNEIDER y A. ROCA (comps.), *El legado reformista en las nuevas universidades del conurbano: inclusión, democracia, conocimiento* (pp. 139-165). EDUNPAZ.
- GARCÍA DE FANELLI, A. y ADROGUÉ, C. (2021). Equidad en la educación superior latinoamericana: dimensiones e indicadores. *Revista Educación Superior y Sociedad*, 33(1), 85-114.
- GONZÁLEZ GÓMEZ, S. y RUIZ, G. R. (2018). El acceso irrestricto de estudiantes a las universidades argentinas a través de los discursos de la prensa diaria (1982-1983). *Historia Educativa*, 22(54), 113-134.
- GOREN, N. y FERRÓN, G. (2022). *Desigualdades en el marco de la pandemia. Nuevas configuraciones socioterritoriales*. EDUNPAZ.
- GRASSI, E. (2012). La política social y el trabajo en la Argentina contemporánea. Entre la novedad y la tradición. *e-l@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, 10(39), 5-33. Recuperado en marzo de 2015 de [https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/elatina/article/view/2768/pdf\\_98](https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/elatina/article/view/2768/pdf_98)
- GROPPO, L. A. (2000). *Juventude. Ensayos sobre Sociologia e História das Juventudes Modernas*. DIFEL.
- ISACOVICH, P. (2020). Universidades y políticas sociales. El PROGRESAR y la apuesta por la educación superior como abordaje de las juventudes. *Bordes, Revista de Política, Derecho y Sociedad*, XV, 17-25.
- \_\_\_\_\_ (2016). *Lo que hacen los “jóvenes ni-ni”. Una etnografía de procesos de producción de políticas, juventudes y estado en el Bajo Flores*. Tesis para optar al grado de doctor en Antropología Social (no publicada). Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- \_\_\_\_\_ (2015). Políticas para la inserción laboral de jóvenes: estudios en Latinoamérica y Argentina. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 13(2), 893-905.

- \_\_\_\_\_ (2013). Hacer el estado, regular la vida. Una etnografía de políticas de juventud. *Avá*, 22, 33-56.
- JACINTO, C. (2010). Veinte años de políticas de formación para el empleo de jóvenes vulnerables en América Latina: persistencias y reformulaciones. En C. JACINTO (comp.), *La construcción social de las trayectorias laborales de jóvenes: políticas, instituciones, dispositivos y subjetividades*. Teseo, IDES.
- JOSEPH, G. y NUGENT, D. (2002). Cultura popular y formación del Estado en el México revolucionario. En G. JOSEPH y D. NUGENT (comps.), *Aspectos cotidianos de la formación del Estado. La revolución y la negociación del mando en el México moderno* (pp. 31-51). Era Ediciones.
- KESSLER, G. (2016). *La sociedad Argentina hoy. Radiografía de una nueva estructura*. Siglo XXI.
- \_\_\_\_\_. (2014). *Controversias sobre la desigualdad. Argentina, 2003-2013*. Fondo de Cultura Económica.
- LANGER, A., MONASTERIOS, S. y KODRIC, A. (2021). Caracterización productiva de José C. Paz. Aportes para planificar la transferencia universitaria. *Realidad Económica*, 343, 9-42.
- MANZANO, V. (2013). *La política en movimiento. Movilizaciones colectivas y políticas estatales en la vida del Gran Buenos Aires*. Prohistoria.
- \_\_\_\_\_. (2011a). La transformación del sector social en Argentina durante la década del '90: las políticas como espacios de acción colectiva y de regulación social. *Rumbos*, IV(6), 123-140.
- \_\_\_\_\_. (2011b). El hacerse y (des)hacerse del movimiento. Sobre espacios etnográficos y espacios en movimiento en el Gran Buenos Aires. En M. GRIMBERG, M. ERNÁNDEZ Macedo y V. MANZANO (comps.), *Etnografía de las tramas políticas colectivas. Estudios en Argentina y Brasil* (pp. 307-339). Antropofagia.
- MARQUINA, M. y CHIROLEU, A. (2015). ¿Hacia un nuevo mapa universitario? La ampliación de la oferta y la inclusión como temas de agenda de gobierno en Argentina. *Propuesta Educativa*, 1(43), 7-16.
- MAYER, L. y CEREZO, L. (2017). Tutorías y estipendio mensual: contribuciones a la trayectoria universitaria de jóvenes en situación de vulnerabilidad. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 14(2), 1421-1433.

- 
- MELÉNDEZ, C., TORRES, M. y YUNI, J. (2020). Análisis del Programa de Respaldo al Estudiante Argentino (Progresar) para la Educación Superior (2014-2020). *Política Educativa*, 1(3), 69-94.
- MENDONÇA, M. (2021). Una aproximación a las estrategias institucionales para lograr la permanencia. *Espacios en Blanco. Revista de Educación*, 2(31), 275-286.
- \_\_\_\_\_. (2020). Apuntes sobre estadísticas de la universidad pública argentina: construcción de series de matrícula, ingresos y egresos, y observaciones sobre su evolución en las últimas 5 décadas. *Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa*, 5, 1-36. Recuperado en octubre de 2023 de <https://revistas.uepg.br/index.php/retepe/article/view/14656>
- MENDONÇA, M. y PÉREZ TRENTO, N. (2020). El devenir del sistema universitario a través de olas expansivas: Diferenciación en la Formación de Fuerza de Trabajo y Acumulación de Capital (1971-2015). *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 28(49), 1-36. Recuperado en octubre de 2023 de <https://epaa.asu.edu/index.php/epaa/article/download/4914/2414/21854>
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE ARGENTINA. (2021). Síntesis de Información, Estadísticas Universitarias 2020-2021. Recuperado de [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sintesis\\_2020-2021\\_sistema\\_universitario\\_argentino.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sintesis_2020-2021_sistema_universitario_argentino.pdf)
- MIRANDA, A. (2006). *Desigualdad educativa e inserción laboral segmentada de los jóvenes en la Argentina contemporánea*. Tesis para optar al grado de doctor en Ciencias Sociales (no publicada). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina.
- NAIDORF, J., PERROTTA, D., GÓMEZ, S. y RICCONO, G. (2015). Políticas universitarias y políticas científicas en Argentina pos 2000: Crisis, innovación y relevancia social. *Rev. Cubana Edu. Superior*, 34(1), 10-28.
- OTERO, A., CORICA, A. y MERBILHAA, J. (2018). Las universidades del conurbano bonaerense: influencias y contexto. *Archivos de Ciencias de la Educación*, 12(14), 1-10. Recuperado en noviembre de 2019 de [https://www.archivosdeciencias.fahce.unlp.edu.ar/article/view/Archivos\\_e052](https://www.archivosdeciencias.fahce.unlp.edu.ar/article/view/Archivos_e052)
- PEIRANO, M. (1992). A favor da etnografia. *Serie Antropologia*, Nº 130. Universidade de Brasília.

- PETRELLI, L., ISACOVICH, P. y MATTIONI, M. (2022). Reconfiguraciones del trabajo docente y los modos de estudiar tras un año de pandemia: políticas institucionales, apropiaciones y necesidades de contacto. En N. GOREN y G. FERRÓN, *Desigualdades en el Marco de la Pandemia III. Nuevas configuraciones socioterritoriales* (pp. 169-203). EDUNPAZ.
- RINESI, E. (2015). *Filosofía (y) política de la Universidad*. UNGS-IEC.
- ROCKWELL, E. (2009). *La experiencia etnográfica. Historia y cultura en los procesos educativos*. Paidós.
- SALVIA, A. (2008). *Jóvenes promesas. Trabajo, educación y exclusión social de jóvenes pobres en la Argentina*. Miño y Dávila.
- SAYER, D. (2002). Formas cotidianas de la formación del Estado: algunos comentarios disidentes acerca de la “hegemonía”. En G. JOSEPH y D. NUGENT (comps.), *Aspectos cotidianos de la formación del Estado. La revolución y la negociación del mando en el México moderno* (pp. 227-237). Ediciones Era.
- SCARFÓ, G. y MALDONADO, S. (2018). Democratizar la universidad pública. Una mirada desde las Universidades del Bicentenario a cien años de la Reforma de 1918. En J. PEDROSA, C. SCHNEIDER y A. ROCA (comps.), *El legado reformista en las nuevas universidades del conurbano: inclusión, democracia, conocimiento* (pp. 243-263). EDUNPAZ.
- SHORE, C. (2010). La antropología y el estudio de la política pública. *Antípoda*, 10, 21-49.
- SUASNÁBAR, C. y ROVELLI, L. I. (2016). Ampliaciones y desigualdades en el acceso y egreso de estudiantes a la Educación Superior en la Argentina. *Pro-Posições*, 27(3), 81-104.
- VÁZQUEZ, M. (2015). *Juventudes, políticas y participación*. Grupo Editor Universitario.
- VILLANUEVA, E. (2015). Nuevas universidades para nuevas generaciones: el desafío de la masividad, la inclusión y la calidad. Una revisión de la modalidad del ingreso en la Universidad Nacional Arturo Jauretche, en la Argentina. *Revista Argentina de Educación Superior*, 7(11), 158-173.
- VILLARREAL, J. (1985). *Los hilos sociales del poder*. Siglo XXI.

VOMMARO, G. (2011). La pobreza en transición: el redescubrimiento de la pobreza y el tratamiento estatal de los sectores populares en Argentina en los años ochenta. *Apuntes de Investigación del CECYP*, XIV(19), 45-73.