

## **LA CREACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES NACIONALES DEL CONURBANO BONAERENSE: ANÁLISIS COMPARADO DE DOS PERÍODOS FUNDACIONALES**

Adriana Accinelli, Universidad Abierta Interamericana (UAI)

[aaccinelli@ciudad.com.ar](mailto:aaccinelli@ciudad.com.ar)

Alejandra Macri, UAI

### **Resumen**

El proceso de expansión institucional del sistema universitario argentino ha tenido momentos de aceleración y otros de estancamiento, vinculados fundamentalmente al contexto político, tanto para las instituciones de gestión pública como para las de gestión privada.

Se pueden distinguir tres períodos de expansión motorizados por la creación de universidades nacionales.

El primero, en la década del '70, en el que se crearon 14 universidades siguiendo el modelo de las universidades regionales europeas de la década del '60, para las cuales la oferta académica estaba pensada en función del impacto que podía producir sobre las estructuras sociales y económicas de la región. La política universitaria estaba orientada hacia el planeamiento de los recursos humanos y los beneficios que podían generar para el desarrollo local.

En el segundo período, en la década del '90, se crearon siete universidades nacionales, la mayoría de ellas localizadas en el conurbano bonaerense. Por último, en el año 2009 se crearon cinco universidades nacionales en ese territorio.

Todas expresan como principio fundacional el constituirse en un proyecto educativo que atiende las necesidades sociales y económicas del territorio de influencia.

El presente trabajo se enfoca en la creación de las universidades del conurbano bonaerense, considerando comparativamente los dos últimos períodos -una primera etapa entre los años 1989 y 1995 y una segunda en el año 2009- con los propósitos de distinguir las lógicas que dieron origen a estas instituciones en cada período y analizar la relación efectiva entre los fundamentos sostenidos para su creación y el proyecto institucional desarrollado, expresado en su oferta académica.

**Palabras claves:** expansión institucional- universidades nacionales- conurbano bonaerense

## **NATIONAL UNIVERSITIES CREATION IN BUENOS AIRES CITY'S SURROUNDING AREA: COMPARATIVE ANALYSIS BETWEEN TWO FOUNDATIONAL PERIODS**

### **Abstract**

The institutional expansion process of the Argentine college system has had moments of growth and others of stagnation, strongly linked to the political context, affecting the public institutions as well as the private ones.

Three expansive periods can be distinguished in the creation of national universities.

In the first period, which took place in the 70's, fourteen universities were created, following the European universities model from the 60's, for which the academic offer was thought considering the impact it may produce over the social and economic structures in the area. The university policy was orientated towards human resources planning and the benefits they may generate in local development.

In the second period, which developed in the 90's, seven national universities were created, most of them were placed in the area surrounding Buenos Aires City. In the last period, which was in the year 2009, five national universities were created in the same area.

All of these universities hold as their main principle the constitution of an educative project that satisfies the social and economic needs of the influenced area.

The following paper focuses on the creation of universities in Buenos Aires City's surrounding area, considering comparatively the last two periods –the one between 1989 and 1995, and the last one in 2009- with the purposes of distinguishing the logics that originated this institutions in each period and analyzing the effective relation between the values sustained in their creation and the institutional project developed, expressed in its academic offer.

**Key words:** Institutional expansion – National universities – Buenos Aires City's surrounding area.

## INTRODUCCIÓN

La expansión de la Educación Superior es un fenómeno de tendencia creciente a partir de mediados del siglo pasado tanto a nivel regional como mundial. Se pueden señalar como factores más relevantes para que así suceda aquellas de “orden económico, como las demandas que generan en economías más complejas, para la formación de una fuerza de trabajo más calificada y las de orden social, provenientes de grupos que habían permanecido excluidos del nivel” (Chiroleu, 2007: 39)

Así también Landinelli (2008) explica el crecimiento del sistema universitario en América Latina por la interacción de tres factores sociales y demográficos centrales: la mayor cobertura del nivel secundario de educación; la acelerada feminización de la matrícula; la necesidad de formar con mejores y mayores calificaciones a la población en correspondencia con la nueva organización y características de los mercados laborales. Estos elementos dinamizaron la expansión institucional a nivel territorial, como así también la aparición de nuevos formatos universitarios y de nuevos regímenes legales.

La dinámica expansiva en la Argentina ha tenido claros momentos de aceleración en los

que se intensificó la creación de nuevas universidades. Tal es el caso de la expansión de universidades nacionales en el conurbano bonaerense. Entre la década del setenta y la actualidad se crearon trece universidades nacionales en este espacio territorial. En 1972 se fundó la más antigua de las universidades nacionales del Gran Buenos Aires, la de Lomas de Zamora (UnLZ). Unos meses más tarde se creó la Universidad nacional de Luján (UnLu), mientras que la más reciente es la Universidad nacional José Clemente Paz (UnPAZ), creada en 2009.

En contextos políticos, sociales y económicos muy diferentes, se distinguen tres momentos intensivos en la expansión del sistema universitario en el conurbano bonaerense: la década del setenta, el período del gobierno de Carlos Menem (desde 1989 hasta 1995) y la etapa del gobierno kirchnerista que para esta región se centraliza en el año 2009. Todas las universidades creadas en esos años expresan como principio fundacional el constituirse en un proyecto educativo que atiende las necesidades sociales y económicas de la región donde tienen influencia.

En el presente trabajo se tomaron los dos últimos períodos mencionados con el objetivo de identificar continuidades y rupturas en el desarrollo de la oferta académica en relación con los fines institucionales.

Se describe en cada uno de ellos el contexto de creación de nuevas instituciones universitarias, los fundamentos de su existencia presentes en su misión, que como se mencionó precedentemente priorizan la vinculación con lo “local” y su correlato en la oferta académica desarrollada.

Con el propósito de visualizar la relación proclamada de vinculación con el entorno, se relevan en los “principios y objetivos” de cada Estatuto la mención a lo “local”, la preocupación por el “desarrollo científico tecnológico”, por el “medio ambiente”, la tendencia a la “articulación con otras universidades, organismos nacionales, provinciales y municipalidades” y la referencia a la “retención y promoción de los estudiantes”. Estos datos fueron registrados en los cuadros A y B, para las universidades del periodo 1989-1995 y para las universidades del conurbano creadas a partir del 2009, respectivamente. Por otra parte se ha relevado la oferta académica que brinda cada una de las universidades creadas en los dos períodos anteriormente mencionados.

## **CREACIÓN DE NUEVAS UNIVERSIDADES EN EL CONURBANO BONAERENSE: PERÍODO 1989-1995**

Este período se caracteriza por el predominio de la ideología neoliberal en el gobierno argentino y sus políticas públicas. A partir de la década del '90 comienzan a implementarse políticas de reforma estructural del Estado tales como reducción del aparato estatal, privatización de empresas estatales, desregulación del mercado de capitales, desfinanciamiento de áreas esenciales como educación, salud y seguridad (funciones que concentraba el estado, propias del Estado de Bienestar)

En relación con la Educación Superior, también se establece una nueva relación de la universidad con el Estado. Dentro de un proceso mayor de reformas del sector público, en el que se modifica su estructura, escala y modalidad, el Estado argentino comienza a diseñar políticas para la Educación Superior en su conjunto. La Reforma Universitaria promovida desde mediados de los noventa tuvo su énfasis en un nuevo marco legal que creó un ámbito público gubernamental de fiscalización y control (la Secretaría de Políticas Universitarias) y un ámbito de evaluación y acreditación (la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria - CONEAU). Este marco legal fue dado por la Ley de Educación Superior 24521 sancionada en 1995.

La oleada expansiva mencionada es inmediatamente anterior a la sanción de dicha Ley; se crearon por la acción legislativa en el ámbito nacional 6 (seis) universidades en el conurbano bonaerense: las universidades de La Matanza (1989), Quilmes (1989), General Sarmiento (1993), General San Martín (1992), Tres de Febrero (1995) y Lanús (1995).

La Ley de Educación Superior, en el Artículo 48, establece que “las instituciones universitarias nacionales son personas jurídicas de derecho público, que solo pueden crearse por ley de la Nación, con previsión del crédito presupuestario correspondiente y en base a un estudio de factibilidad que avale la iniciativa. El cese de tales instituciones se hará también por ley. Tanto la creación como el cierre requerirán informe previo del Consejo Interuniversitario Nacional” (CIN)

Dado que este requisito no estaba presente este grupo de universidades fueron creadas sin contar con el informe de viabilidad, ni con el informe del CIN. “Las nuevas universidades emergen como resultado de la iniciativa de políticos de la zona, que

actúan en respuesta a las presiones que ejercen las comunidades locales en pos de tener una institución universitaria en su jurisdicción.” (Fanelli, 1997, pág. 28). Este origen tiene como consecuencia que el poder político local tenga gran influencia en la definición del proyecto institucional y en el gobierno de estas instituciones.

Un rasgo común de este grupo de universidades es tomar como nombre la ciudad o partido en el que se asientan, diferenciándose de las creadas en años anteriores que tomaban para su denominación el nombre de la región geográfica o provincias, en lo que podría considerarse una prevalencia del valor de lo local por sobre lo provincial o regional (Fanelli, 1997), y por otro parte denotan un énfasis en su potencial vinculación con el entorno. En la mayoría de los estatutos universitarios de estas instituciones se declara la intencionalidad de una mayor vinculación con lo local. El cuadro siguiente releva esta relación y otros aspectos presentes en los estatutos de las últimas universidades fundadas.

| Universidades Nacionales | Lo “local” | Desarrollo científico-tecnológico | Medio Ambiente | Articulación con otras Universidades, Organismos nacionales, municipales o provinciales | Retención y promoción de estudiantes |
|--------------------------|------------|-----------------------------------|----------------|---|--------------------------------------|
| De Quilmes               |            |                                   |                | X   |                                      |
| De Lanús                 | X          | X                                 | X              | X   | X                                    |
| De San Martín            |            | X                                 |                | X   |                                      |
| De Gral. Sarmiento       | X          |                                   |                |   | X                                    |
| De La Matanza            | X          |                                   |                | X   |                                      |
| De Tres de Febrero       | X          |                                   |                | X   |                                      |

A. Cuadro de elaboración propia en base a los Estatutos universitarios

Tal como se observa en el cuadro comparativo de los Estatutos de las seis universidades no aparece expresamente en el proyecto institucional el fin de procurar el desarrollo científico y tecnológico, lo cual es coherente con la política pública nacional de esta etapa. La vinculación con lo local se enuncia en cuatro de los seis Estatutos, desde un modo general (Quilmes) hasta una especificación de estrategias en el desarrollo de la oferta académica (La Matanza).

En todos ellos, excepto en la UNGS, se menciona la articulación que se establecerá con las instituciones, haciendo énfasis en las locales, abarcando las educativas como así también las pertenecientes al sector productivo. La UNQui y la UNLa son las únicas que procuran la existencia de un Consejo Social Comunitario, este cuerpo estaría integrado por representantes de entidades y personalidades destacadas de la comunidad local. Sus funciones son mantener una estrecha relación entre la Universidad y su realidad a través del asesoramiento a las autoridades universitarias, reconocer y atender las necesidades específicas de la comunidad, favorecer todo tipo de acciones académicas, productivas, de investigación, de cooperación universitaria y transferencia tecnológica, en acuerdo con distintas organizaciones de la comunidad y colaborar en la obtención de recursos materiales y económicos destinados a elevar el nivel académico y de gestión de la Universidad. En el caso de Lanús se incorpora un artículo referido a la inclusión de estudiantes de bajos recursos económicos; el Consejo Consultivo deberá asesorar a las autoridades universitarias sobre la creación de distintos mecanismos destinados a atender los requerimientos de los aspirantes universitarios provenientes de hogares carenciados. Tanto en la UNLa como en la UNGS se hace referencia en el Estatuto a la relevancia que tiene para su proyecto dar cobertura educativa a la población vulnerable y la retención y promoción de los estudiantes, reduciendo las asimetrías de origen.

Finalmente, de las categorías relevadas, se observa que solamente en la UNLa se hace mención al medio ambiente, en relación con la promoción del desarrollo sustentable del mismo.

Con el objeto de ver la congruencia entre los principios formulados en los Estatutos con la oferta académica que cada Universidad desarrolla se relevó esta última. Se presenta seguidamente una breve descripción de la oferta académica de estas universidades.

### **Universidad Nacional de Lanús**

La oferta académica está estrechamente ligada a las demandas locales, tanto de formación de recursos humanos como a cuestiones vocacionales relevadas en la zona. Lanús tuvo un fuerte nivel de industrialización que mantuvo hasta mediados de los '80, posteriormente sufrió estancamiento y retroceso de su desarrollo industrial. Sin embargo, su economía pudo reconvertirse y mantener más de 1.000 talleres de diversos servicios y unas 3.200 empresas instaladas, en una gama importante de rubros, principalmente curtiembre y cuero (tradicionales de la región) motores eléctricos, calzados e industria alimenticia, algunas de ellas grandes empresas del sector. Es así que diseña la Tecnicatura en Curtido y Terminación del Cuero, y las Licenciaturas en Ciencia y Tecnología de los Alimentos y la Licenciatura en Tecnologías Ferroviarias, entre otras carreras, que atienden a la formación de los recursos humanos necesarios para el logro del desarrollo económico y social local.

A partir del diagnóstico de la carencia de carreras que específicamente estén dirigidas a atender la necesidad de profesionalizar los estamentos que prestan servicios sociales, ya sean públicos o privados, en materia de salud comunitaria, gestión y administración hospitalaria, violencia familiar, patologías sociales, problemas de la tercera edad y deportología se desarrollan carreras como Enfermería, Trabajo Social, Educación Física, entre otras. Se atendió también la demanda por formación en carreras humanísticas (Arte, Diseño, Estudios Musicales, Filosofía, Ciencias Políticas).

Así también se relevó la carencia de carreras que atiendan la demanda del sector público en materia de planificación y gobierno, como Urbanismo y Gestión Territorial, Ecología y Medio Ambiente, Políticas Públicas y Desarrollo Humano.

### **Universidad Nacional de General Sarmiento**

La oferta académica de la UNGS comienza con actividades de iniciación universitaria (el curso de aprestamiento universitario, denominado CAU), luego la formación de grado tiene una estructura modular de dos ciclos: el primero otorga un Diploma Universitario de Estudios Generales y ofrece cinco orientaciones o menciones y el

segundo se desarrolla en cinco semestres en el caso de las licenciaturas o ingenierías y tres en el de los profesorados.

La propuesta de la universidad es innovadora, se propuso atender a la demanda local respecto a la producción, lo social y la formación humanística, centralizándose en el desarrollo industrial y la problemática urbana. Con esa base se abrieron carreras como las Licenciaturas en Administración Pública, en Ecología, en Economía Industrial, en Urbanismo, coexistiendo con otras más tradicionales pero que apuntan también a la vinculación con las necesidades de formación para el desarrollo local.

Esta propuesta se enfrentó al desafío de atraer estudiantes hacia un conjunto de carreras no tradicionales en un contexto donde se registra bajos niveles educativos de la población, como así también, en este mismo contexto, crear las condiciones para garantizar el ingreso, el aprendizaje y el egreso de la población estudiantil y por último lograr la legitimación de estas carreras para la futura inserción laboral y/o profesional de los graduados en ellas.

### **Universidad Nacional de San Martín**

La pobreza estructural y la desintegración territorial son características del distrito, tanto como su pasado industrial (fue un polo industrial muy importante) y su producción científico-tecnológica. La Universidad reconoció en su autoevaluación la deuda pendiente respecto a una mayor respuesta a las demandas locales, si bien actualmente se desarrollan acciones tendientes a una mayor vinculación.

En una perspectiva histórica de desarrollo de la oferta académica se observa que en los inicios se priorizó el campo de las ciencias físico-naturales como el eje principal de desarrollo académico. Las primeras unidades académicas fueron las Escuelas de Posgrado, de Ciencia y Tecnología y de Economía y Negocios; y los Institutos de Investigaciones Biotecnológicas, de Calidad Industrial, y el de Tecnología “Prof. Jorge Sábato”.

Posteriormente se fue consolidando la apertura hacia el campo de las artes y las ciencias humanas y sociales. Las carreras vinculadas a estas áreas disciplinares son actualmente las que concentran un porcentaje mayoritario de la matrícula. Ha existido un esfuerzo

por abrir campos nuevos, entendidos como socialmente necesarios por ejemplo la Licenciatura en Física Médica, Tecnicatura en Electromedicina, Tecnicatura en Teledetección y Eco-informática.

Existe una alta correspondencia entre la oferta y la misión institucional en lo relativo a “Promover el desarrollo de la investigación y la transferencia de tecnología contribuyendo al desarrollo científico, tecnológico y cultural de la Nación” que consigna su Estatuto.

### **Universidad Nacional de Tres de Febrero**

Se observa el peso de lo local en la conformación de la oferta académica de la Universidad, tratando de dar respuesta a la demanda de recursos humanos capacitados para el desarrollo de la existente estructura industrial, comercial, de servicios, social, sanitaria y educativa en la región.

Por otra parte, la creación de la universidad atendió a la necesidad de radicar la universidad en el partido de Tres de Febrero considerando la migración de los jóvenes para seguir estudios universitarios.

La oferta es innovadora, contando con carreras como Sistemas de Información Geográfica, Administración y Gestión de Políticas Sociales, Artes del Circo, Artes Electrónicas, Energética,

Estadística, Gestión del Arte y la Cultura, y otras carreras, como Enfermería, vinculadas a requerimientos profesionales específicos.

### **Universidad Nacional de La Matanza**

La división académica se realiza a través de Departamentos que agrupan las diferentes disciplinas y áreas de investigación. Cada departamento reúne disciplinas afines y provee del cuerpo docente a las distintas carreras. La UNLaM cuenta con los departamentos de Ingeniería e Investigaciones Tecnológicas; Humanidades y Ciencias Sociales; Ciencias Económicas; Derecho y Ciencia Política y Salud, que brindan un total de 24 carreras.

La organización académica de la Universidad Nacional de La Matanza se diferencia de las universidades tradicionales, pasando del modelo de facultades al modelo departamental. En su Estatuto la Universidad expresa explícitamente su compromiso con la realidad local; la oferta académica no presenta carreras innovadoras o que dieran respuesta a necesidades específicas del territorio que da cobertura. La vinculación con lo local se percibe en la composición de su matrícula, los estudiantes en su mayoría son residentes en el partido en el que se asienta la universidad, dando cumplimiento al objetivo de contribuir a la retención y asentamiento de la población joven.

### **Universidad Nacional de Quilmes**

La UNQui tiene una heterogénea oferta de pregrado y de grado en el campo de las ciencias básicas, las ingenierías, las ciencias sociales, la administración de empresas y la economía, el arte y las carreras paramédicas. En sus inicios se trató de plantear una oferta con perfiles de graduación no tradicional y no disponible en otras universidades. Actualmente coexisten carreras de ese tipo con carreras profesionalistas tradicionales.

La orientación a la formación en carreras no vinculadas específicamente a lo local se vislumbra en el desarrollo de la educación virtual. En 1999 inauguró su primera aula virtual, con lo cual la UNQ originó la incursión de la Universidad pública en Internet. Mediante el Programa Universidad Virtual Quilmes, la UNQ se constituyó en una de las primeras universidades en materia de educación no presencial en Latinoamérica, posibilitando de esta manera el acceso a estudios superiores a estudiantes mucho más allá de la ciudad y área de influencia en la que se asienta su sede.

### **CREACIÓN DE NUEVAS UNIVERSIDADES EN EL CONURBANO BONAERENSE EN 2009**

A partir del año 2003 comienza una relación fluida entre gobierno y universidades nacionales, con una expansión sostenida del presupuesto destinado al nivel superior, lo cual marca una ruptura con las políticas de los '90. (Chiroleu & Iazzetta, 2012). Según estos autores, los ejes de la política universitaria de los períodos de gobierno de Néstor

Kirchner y Cristina Fernández fueron: “calidad” (entendida como mejoramiento y ya no como eficacia), “pertinencia” (como múltiples relaciones entre universidad y el entorno y no relegadas a la relación con el mercado). Con relación a este concepto, Malagán Plata (2003) señala tres formas de entender la vinculación universidad-sociedad, como “responsabilización” (mayor sensibilización con las problemáticas sociales), como “relaciones de confianza” con las comunidades, como “vinculación con los mercados” (venta de servicios y bienes al comercio, industria, entre otros). Los documentos oficiales de la época estarían más cercanos a la noción de responsabilidad social de la universidad, es decir el primero de los sentidos mencionados. Otro eje que marca la política universitaria en este período es “la inclusión”, la cual aparece reflejada en el programa de Bienestar Universitario y las Becas universitarias (para carreras Tic y las Becas del Bicentenario), este último incluye tutorías para atender la deserción. Por último, otro eje es el de la “internacionalización”, al respecto existen distintos programas pero que no implicarían una política integrada.

Pérez Rasetti (2012) señala que en este período se intenta recuperar el rol del Estado como regulador, mediador y garante de los derechos del ciudadano y promotor del bien común. El objetivo principal fue el de disciplinar la lógica de mercado imperante en las estrategias de expansión, promover la aplicación de criterios de calidad y compromiso institucional en los emprendimientos de expansión y pertinencia, reactivando el protagonismo del propio sistema a través de los organismos de participación de las universidades y jurisdicciones provinciales (el Consejo de Universidades, los Consejos Regionales de planificación de la Educación Superior).

En 2009, el Ministerio de Educación firma la resolución 299 que aprueba el Programa de Diagnóstico y Evaluación de la Expansión de la Educación Superior. Los objetivos del programa apuntan a lograr la participación, planificación y promoción de la expansión de la educación superior. Sin embargo en ese mismo año se aprueba la creación de nuevas universidades, más allá del informe negativo dado por el CIN. Al respecto Chiroleu y Iazzetta (2012) plantean que existe una contradicción entre la propuesta de la Secretaría de Políticas Universitarias de planificar la expansión a partir de estudios de oferta y demanda y de necesidades regionales y la creación de instituciones públicas ligadas a demandas de líderes del partido mayoritario.

Otras acciones a destacar en este período son: la recomposición de la política salarial y el presupuesto universitario, incluyendo el desarrollo de la investigación y la tecnología; política de desarrollo de la infraestructura; la creación del Ministerio de Ciencia y Tecnología; política fuerte tendiente a recuperar la Educación Técnica Profesional, la educación superior de formación docente y la evaluación de carreras de grado que se producen en el marco de procesos de financiamiento de los planes, producto de las acreditaciones como espacios para la mejora.

Pérez Rasetti (2012) vincula la expansión de la Educación Superior con dos orientaciones que llevan a la búsqueda de nuevos estudiantes: la “internacionalización” y la “vecinalización”. Este último concepto hace referencia a la expansión de la universidad al punto de llegar a ser “vecina” del estudiante. A su vez esta universidad de “proximidad” responde a dos lógicas: la de la inclusión y la del mercado. Al referirse a la creación de las Universidades del Conurbano, enfatiza el aumento de matrícula de estas universidades, superior a las universidades tradicionales y a su vez, remarca que el porcentaje de estudiantes que provienen del partido donde se emplaza la universidad es muy alto. Este autor agrega que estos datos muestran que la expansión territorial del sistema se corresponde con la incorporación de “nuevos estudiantes” gracias a las ofertas de proximidad.

En este marco, a partir del año 2009, se crean en el Conurbano las Universidades Nacionales de:

- Moreno,
- del Oeste, con cabecera en Merlo,
- de Avellaneda,
- Arturo Jauretche, con base en Florencio Varela.
- José C Paz,

En el cuadro que se presenta a continuación se observa que en los principios y objetivos de los Estatutos de las 5 Universidades se contemplan las categorías de análisis seleccionadas en este trabajo.

| <b>Universidades Nacionales</b> | <b>Lo “local”</b> | <b>Desarrollo científico-tecnológico</b> | <b>Medio Ambiente</b> | <b>Articulación con otras Universidades, Organismos nacionales, municipales o provinciales</b> | <b>Retención y promoción de estudiantes</b> |
|---------------------------------|-------------------|--|-----------------------|--|---|
| A. Jauretche                    | X                 | X  | X                     | X  | X   |
| De Moreno                       | X                 | X  |                       | X  | X   |
| De Avellaneda                   | X                 | X  | X                     | X  | X   |
| De José C. Paz                  | X                 | X  | X                     | X  | X   |
| Del Oeste                       | X                 | X  | X                     | X  | X   |

En todos los Estatutos analizados se expresan fines relacionados con:

- ✓ El desarrollo científico-tecnológico, si bien esta es una función esencial de la universidad, podríamos preguntarnos cuál es el alcance que cobra este fin en estas nuevas universidades creadas en un momento donde se incrementa el presupuesto destinado a esos desarrollos y se crea el Ministerio de Ciencia y Tecnología.
- ✓ La referencia a lo local, lo regional, la comunidad.
- ✓ La preservación del medio ambiente.
- ✓ La Articulación con otras universidades, organismos y municipios.
- ✓ El ingreso, la retención y promoción de los estudiantes, haciendo referencia a estudiantes que por motivos económicos se encuentran en situación vulnerable y en riesgo de abandonar sus estudios. Este último punto también se aborda a partir de la política de becas y tutorías.

En definitiva, lo expresado en estos Estatutos está en línea o son congruentes con los ejes que se han presentado como contexto de este período.

A continuación se analiza la oferta académica de las 5 universidades fundadas en este

período para evaluar la congruencia de ésta con los fines de los Estatutos, tal como se hizo previamente con las Universidades creadas en el período inmediato anterior.

### **Universidad Nacional Arturo Jauretche**

En función del marco normativo, se plantea para la enseñanza y el aprendizaje el desarrollo de procesos educativos que profundicen la construcción libre, igualitaria y democrática, desde la defensa y el respeto por los derechos humanos y la igualdad de oportunidades, que la formación contribuya al mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad y que la Universidad sea una herramienta de transformación social y de acceso con equidad a la educación como derecho humano fundamental.

En cuanto a la articulación/vinculación se prevé:

- Coordinar con las universidades y el sistema educativo de la región el desarrollo de los estudios superiores, de investigación y participación comunitaria desde la articulación y el diálogo permanente para trabajar las problemáticas de la zona de manera colectiva.
- Promover estrategias tendientes al desarrollo socio-económico local, regional y nacional desde una concepción ambientalmente sustentable.
- Desarrollar acciones de generación y sistematización de conocimientos, mediante procesos de investigación, de desarrollo experimental y aplicación tecnológica.
- Establecer compromisos permanentes de articulación y cooperación con organismos municipales, provinciales, nacionales y/o internacionales; organizaciones sociales, asociaciones profesionales y sindicales, empresas públicas o privadas; que aporten al desarrollo del país y en conformidad con los objetivos de la Universidad.

Para su organización académica adopta la estructura por Institutos y carreras. Esta oferta pareciera responder a algunas de las categorías que hemos resaltado en este trabajo presentes en el Estatuto de la Universidad:

Relacionadas con el desarrollo científico tecnológico (Ingenierías, Ciencias Agrarias, Medicina y Bioquímica), con la preocupación por el medio ambiente (Lic. en Gestión Ambiental). Dentro del área de Ciencias Sociales, la Licenciatura en Trabajo Social

podría considerarse una oferta destinada a formar recursos humanos capacitados para atender necesidades sociales del territorio de influencia.

Resulta significativa la oferta de Tecnicaturas con un tinte innovador tales como Tecnicaturas Universitarias en: Farmacia Hospitalaria, Información Clínica y Gestión de Pacientes, Emergencias Sanitarias y Desastres, en Producción Vegetal Intensiva y en Emprendimientos Agropecuarios, lo cual si bien podría pensarse como una posible salida laboral, surge como pregunta si justamente por ser innovadoras, el mercado laboral absorbe a sus egresados y si efectivamente son elegidas por los estudiantes.

Algunos autores remarcan como una de las líneas de trabajo más innovadora que presenta esta Universidad, el Centro de Política y Territorio (CPyT) cuya meta es consolidar y profundizar la vinculación con las comunidades de Florencio Varela, Berazategui, Quilmes y Almirante Brown, en diferentes líneas estratégicas de acción.

La Universidad muestra preocupación por el ingreso, retención y promoción de los estudiantes, siendo la mayoría “*primera generación de estudiantes*”. Ofrece un Curso de Preparación Universitario (CPU) como parte de las estrategias que implementa para facilitar a sus aspirantes el tránsito a la vida universitaria.

### **Universidad Nacional de Moreno**

Para su organización académica adopta la estructura de Departamentos. En cuanto a la oferta de carreras que brinda, algunas responden al objetivo de formar recursos humanos para el desarrollo científico tecnológico (Ingenierías, especialmente con orientación en electrónica, redes), otras a la preocupación por el medio ambiente (Lic. en Gestión Ambiental). También está presente una oferta con carreras tradicionales como: Contador, Arquitectura e Ingeniería. El Departamento de Humanidades y Ciencias Sociales es presentado con el propósito de “*formar profesionales, producir conocimientos y prestar servicios a la comunidad que contribuyan a fortalecer las capacidades sociales para la definición de problemas, para la interpretación de la*

*realidad social y su transformación, a partir del compromiso tanto con la equidad social y el respeto por la diversidad cultural como con la excelencia académica, y apelando a un acercamiento transdisciplinario al conocimiento”, las Licenciaturas en Trabajo Social, en Educación Inicial y en Educación Secundaria podrían cubrir parte de estos propósitos.*

En tanto el Departamento de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, plantea como propósito formar profesionales que puedan efectuar acciones concretas frente a las necesidades sociales emergentes y crecientes en materia de hábitat humano, de manera integrada al desarrollo urbano ambiental del territorio y con el desarrollo de la sustentabilidad como horizonte inmediato. A la fecha, solo ofrecen la carrera de Arquitectura.

Con respecto a la preocupación por el ingreso y promoción de estudiantes, la Universidad ofrece un curso de Orientación y Preparación Universitaria (COPRUN). El Curso busca generar y fortalecer las competencias que constituyen la base de un proceso de aprendizaje en el inicio a la educación superior. Intenta constituir un espacio en donde los estudiantes se vinculen con lecturas y metodologías de trabajo que les faciliten adquirir actitudes y herramientas que les permitan acceder y permanecer en la Universidad con éxito.

### **Universidad Nacional de Avellaneda**

En el caso particular de la Universidad Nacional de Avellaneda, (UNDAV), en el art. 3° de la Ley de Creación de la misma, se establece:

*Que las carreras que constituyan su oferta académica no se superpongan con las de otras casas de altos estudios instaladas en la región sur del conurbano bonaerense, general. Las Artes, el Medio Ambiente, el Deporte, la Producción y el Trabajo serán lo sustantivo adecuando los programas y las currículas de estudio a un perfil específico vinculado a las características socioeconómicas y culturales del distrito en particular y de la región en de las disciplinas en las que fundamentará su razón de ser.*

La Universidad se organiza en Departamentos Académicos. Presenta informe de viabilidad y en su proyecto institucional se detallan las razones históricas e institucionales relacionadas con la creación de cada departamento y con la oferta de carreras asociadas al mismo, todos relacionados con la posibilidad de considerar los problemas y desequilibrios que afectan el desarrollo integral y la capacidad universitaria del municipio.

*En el Municipio de Avellaneda, desde la creación del Teatro Rivadavia en 1871 y de la Biblioteca “Miguel Ocantos” en 1890, se han impulsado diversas actividades culturales desde múltiples ámbitos, se han formado y promovido distinguidos profesionales de la cultura, mostrando interés por la educación y la cultura desde las primeras publicaciones periódicas hasta las actividades desarrolladas en la actualidad por los Institutos de Enseñanza Artística y los Institutos de Historia y Letras”.*

En función de este marco se plantea pertinente la creación del Departamento dedicado al Arte y la Cultura. Dada la polución y contaminación industrial de la zona se consideró necesario que la Universidad desarrolle carreras que incluyan esta importante problemática como uno de los ejes centrales de docencia, y especialmente de actividades de investigación y extensión, en tal sentido se creó el Departamento de Ciencias Ambientales.

En el Municipio de Avellaneda la actividad deportiva tiene significativa relevancia, existe gran diversidad de clubes. Sus responsables plantearon la necesidad de contar con recursos humanos formados específicamente en actividad física, para el entrenamiento de los deportistas, para capacitación, como así también, con conocimientos y habilidades para la conducción y gestión de las organizaciones deportivas.

En cuanto a las características productivas y de empleo actuales de la región sur del conurbano bonaerense, la información disponible muestra que existe un grado de heterogeneidad tal que permite la posibilidad de desarrollar diferentes líneas de intervención desde la Universidad.

En función de este análisis la oferta de carreras resulta congruente con lo que fija su Estatuto y con la definición de cada departamento académico. Si bien están presentes carreras tradicionales (Arquitectura, Abogacía), hay una oferta amplia de carreras no tradicionales relacionadas con la preocupación por el medio ambiente, la cultura y las artes, el deporte. Existe una amplia oferta de tecnicaturas presenciales y a distancia que podrían pensarse como espacios de salida laboral pero, sería necesario una investigación que escape a este trabajo que pudiera dar cuenta de la inserción laboral lograda por los egresados de estas carreras.

Con respecto a la preocupación sobre el ingreso, promoción y retención de los estudiantes, la Universidad ofrece un curso sobre Introducción a la vida Universitaria. Existen además encuentros especiales de acompañamiento para aquellos estudiantes que no resultaron aprobados en el curso para que en un plazo mayor, puedan adquirir las herramientas necesarias para comenzar y desarrollar sus estudios.

### **Universidad de José C Paz**

La Oferta académica está organizada en 5 Departamentos. Ofrece carreras de corte tradicional como Abogacía pero también Instrumentación Quirúrgica y Producción de Bioimágenes, ofertas que podrían considerarse importantes para cubrir las necesidades de la región. También resulta significativa la oferta de tecnicaturas, lo cual al igual que las universidades ya mencionadas posibilitarían una salida laboral más rápida y referidas a campos laborales más innovadores cuyos resultados se debería evaluar.

Con respecto a la preocupación por el ingreso y permanencia del estudiante, la Universidad ofrece un Ciclo de Inicio a la Trayectoria Universitaria que consta de tres

talleres: Lectura y Escritura Académica; Universidad, Estado y Políticas Sociales y Resolución de Problemas.

A su vez, la UNPAZ, a través de la Dirección de Inclusión Socio-educativa, cuenta con un Departamento de Orientación Vocacional que desarrolla y coordina acciones dirigidas a acompañar a los estudiantes, futuros ingresantes, jóvenes y adultos que deseen cursar una carrera.

### **Universidad Nacional del Oeste**

La organización académica de la Universidad tiene la estructura de Departamentos, Escuelas e Institutos. La oferta de carreras abarca Licenciaturas en distintas áreas, algunos autores remarcan la importancia de la Licenciatura en Administración Pública. Un rasgo diferente a las otras universidades, es que brinda certificaciones internas en distintos momentos del cursado de las carreras.

A través del Área de Orientación al Estudiante, dependiente de la Dirección de Bienestar Estudiantil - Secretaría de Extensión Universitaria, brinda un servicio de orientación educacional, vocacional y ocupacional así como información sobre la estructura y funcionamiento de la UNO, sus carreras y programas.

Dicho servicio está dirigido a los estudiantes ingresantes, estudiantes regulares y comunidad en general, con especial atención a las instituciones educativas de la zona de influencia que así lo requieran, constituyéndose en un proyecto abierto a la comunidad y no arancelado.

## **ANÁLISIS COMPARADO DE LA OFERTA ACADÉMICA Y LA RESPUESTA A LAS NECESIDADES LOCALES**

De la breve descripción de las ofertas de carreras de las once universidades se vislumbran algunas similitudes.

En 9 de las 11 universidades se oferta la Licenciatura en Enfermería, lo cual no debería ser considerada como superposición de oferta sino más bien como manifestación del interés en el bienestar y salud de la comunidad en la cual están insertas ya que es una profesión con alta demanda en el sistema de salud, no siempre resuelta satisfactoriamente.

En todas, menos en la Nacional de José C Paz y Lanús, se ofrece Ingeniería (distintas ramas), oferta que podría estar vinculada con la necesidad de Ingenieros que requiere el país (definida por el Ministerio de Educación como carrera prioritaria) por lo tanto, descentralizar la oferta respecto de las universidades tradicionales donde se dictan puede considerarse altamente positivo, pero tendría que evaluarse cuáles son los resultados que están obteniendo los estudiantes de las universidades en estas carreras largas y complejas.

En 3 de las Universidades creadas recientemente se incorpora la Licenciatura en Gestión Ambiental o en Ciencias Ambientales, lo cual sería congruente con lo explicitado en los Estatutos. En tanto que en las fundadas anteriormente se desarrolla la oferta vinculada al medio ambiente en las Universidades de Lanús, Gral. Sarmiento y San Martín, estando presente sólo en el Estatuto de la primera de este grupo.

Carreras más innovadoras, es decir que se alejan de las carreras tradicionales se ofrecen mayormente como tecnicaturas en las universidades más jóvenes y solo algunas de nivel de grado como podría ser la Licenciatura en Organización y Asistencia en Quirófanos, Museología y repositorios culturales y naturales. En cambio, en las universidades de los '90 hay una oferta de grado amplia de carreras innovadoras, muchas veces coexistiendo con otras tradicionales.

Desde el año 2008 funciona una Red de Universidades Nacionales del Conurbano (Runcob) cuyo objetivo es articular un conjunto de actividades vinculadas a la oferta académica, el desarrollo tecnológico territorial, la investigación, la gestión y el

planeamiento institucional. La Red estuvo inicialmente conformada por las Universidades Nacionales de Lanús, Lomas de Zamora, Quilmes, General Sarmiento, San Martín, La Matanza y Tres de Febrero. Actualmente la Runcob está conformada además por las Universidades Nacionales de José C. Paz, Luján, Avellaneda, Del Oeste, Moreno y Arturo Jauretche. Uno de los objetivos apunta a analizar las ofertas de carreras que ofrecen estas Universidades para evitar la superposición. Un estudio más profundo de los resultados obtenidos por esta red, sumado al Programa de Diagnóstico y Evaluación y expansión para la Educación Superior podría dar elementos para evaluar el cumplimiento del objetivo de articulación y planificación de la oferta en la región.

Las universidades del conurbano bonaerense tienen diferente grado de vinculación con el entorno local. El desarrollo de la oferta académica se realiza según dos lógicas, una de ellas está definida a partir de una visión política-social que responde a legítimos intereses académicos y político-sociales, y la otra, es la lógica mercantilista en la que se atiende a las demandas exigidas por el mercado, incorporando también en la oferta carreras demandadas por los estudiantes, con un interés por el incremento de matrícula. Se observa una tensión entre ambas lógicas en la planificación de la oferta, resuelta diferencialmente en cada una de las instituciones, aunque parecería haber un predominio de orientación hacia los intereses de la comunidad local.

## **CONCLUSIONES**

La política expansiva en cada período tiene lugar en contextos políticos y económicos diferentes, aunque la lógica subyacente presenta continuidades. Chiroleu y Marquina (2012) ligan la expansión de estos períodos con factores de naturaleza política, no insertos en un plan estratégico de crecimiento de la oferta universitaria ligada a las necesidades sociales y económicas nacionales o regionales. La creación de nuevas instituciones tiene como origen la iniciativa del poder político territorial en un intento de acrecentar ese poder. No obstante ello, es interesante observar que los proyectos institucionales se estructuran mayormente en función de dar respuesta a las necesidades locales, que impactarían en consecuencia en su desarrollo. En los Estatutos universitarios analizados se observan algunas diferencias en ambas etapas, mientras que en la etapa 89-95 los objetivos son de carácter más universal, aunque también se hace

referencia a lo local, es en la totalidad de los Estatutos de las universidades fundadas en 2009 que se explicita la vinculación Universidad-Desarrollo local; se convierte a la comunidad local en un objeto privilegiado de la acción institucional, y se establece la necesidad de articular con otras universidades, organismos, municipios. En estos últimos emergen además nuevos objetivos, como son la preocupación por el medio ambiente, por el desarrollo científico-tecnológico y por aquellos estudiantes que se encuentran en situaciones económicas vulnerables, en consonancia con las políticas públicas del último período.

Algunas perspectivas destacan los avances de la política universitaria en el marco de un proyecto democrático popular, con un correlato de las políticas de inclusión social en el sistema universitario, a través del crecimiento presupuestario y políticas de becas, desarrollo de Ciencia y Técnica o inversión en infraestructura. Estas miradas conviven con otras que realizan una crítica a esta ausencia de política universitaria y la supervivencia de la brecha social, más allá del contexto de crecimiento económico (Chiroleu y Marquina: 2012)

Es innegable que la creación de las universidades en este territorio constituye una posibilidad de acceso a estudios superiores para una mayor cantidad de estudiantes, en un proceso que Pérez Rasetti (2012) denomina de vecinalización. El desafío es que los nuevos estudiantes no sólo accedan al nivel sino que además puedan permanecer y transitar con éxito los estudios universitarios, lo que constituiría una verdadera inclusión. La preocupación por la eficacia se visualiza en todas las instituciones a través de mecanismos institucionalizados al momento del ingreso a la Universidad que procuran reducir la brecha entre las condiciones académicas que traen los estudiantes con las requeridas para transitar con éxito la vida universitaria.

En cuanto a la oferta académica se detecta una tensión entre las lógicas que subyacen al desarrollo de las mismas. En ambos períodos la mayoría de las instituciones ofrecen carreras innovadoras generadas a partir de la formación de recursos humanos que puedan dar respuesta a los problemas locales, estas carreras coexisten con la oferta tradicional para profesiones que no son necesariamente prioritarias para la región. Para poder profundizar en el análisis de estos aspectos sería necesario efectuar un estudio en mayor detalle que describa la evolución histórica de la oferta. Otros aspectos para seguir

estudiando vinculado a la oferta son la efectiva demanda del mercado laboral de los egresados de las carreras innovadoras y un análisis de la inserción laboral de los primeros graduados de estas.

Este análisis preliminar podrá ser enriquecido a futuro cuando haya transcurrido un período mayor de desarrollo en la implementación de la oferta académica de las nuevas Universidades como así también a partir de los informes resultantes de las evaluaciones externas de las Universidades del segundo período (tal como fue utilizado como insumo para el análisis de las Instituciones del primer período) ya que los mismos brindarán información acerca de cómo se ven a sí mismas estas Universidades y en qué medida han cumplido o no con los objetivos y fines previstos en sus Estatutos y Proyectos Institucionales.

Asimismo, las posibles modificaciones de los Estatutos de las Universidades de los dos períodos también constituirían información significativa en la medida que permita confirmar o no las lógicas imperantes en ambos períodos.

## BIBLIOGRAFÍA

Chiroleu A., M. Marquina (2012). Tiempos interesantes: complejidades, contradicciones e incertidumbres de la política universitaria actual. En A. Chiroleu, M. Marquina, E. Rinesi (Compiladores) La Política universitaria de los gobiernos Kirchner: continuidades, rupturas, complejidades (págs. 9-23). Los Polvorines: Universidad de General Sarmiento.

Chiroleu, A. & Iazzetta, O. (2012). La universidad como objeto de política pública durante los gobiernos Kirchner. En A. Chiroleu, M. Marquina, & E. Rinesi (compiladores), La política universitaria de los gobiernos Kirchner: continuidades, rupturas, complejidades (págs. 27 - 48). Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Cravino, Ana y Roldán, Juan (2013). Diversificación institucional del sistema universitario latinoamericano: La universidad argentina como agente catalizador de las demandas del mercado, en un contexto de transformaciones, sociales e inclusivo de una nueva concepción profesional. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales,

Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Fanelli, G. d. (1997). Las Nuevas Universidades del Conurbano Bonaerense: Misión, Demanda externa y Construcción de un Mercado Académico. Buenos Aires: CEDES.

Pérez Rasetti, C. (2012). La expansión de la educación universitaria: políticas y lógicas. En A. Chiroleu, M. Marquina, E. Rinesi, & (Compiladores), La política universitaria de los gobiernos Kirchner (págs. 119-152). Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Sturniolo, Silvina Andrea (2009). La universidad y su articulación local. ¿Nuevos sentidos? XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.

Zangrossi, G. (2013). Las Universidades del Conurbano Bonaerense. Impacto, desafíos y perspectivas. X Jornadas de Sociología. Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales. UBA.

Documentos:

Ley de Educación Superior, N° 24521

Res. 299/09 ME. Programa de Diagnóstico y Evaluación de la Expansión de la Educación Superior

Estatuto de la Universidad Nacional de La Matanza

Estatuto de la Universidad Nacional de Lanús

Estatuto de la Universidad Nacional de Tres de Febrero

Estatuto de la Universidad Nacional de Quilmes

Estatuto de la Universidad Nacional de General Sarmiento

Estatuto de la Universidad Nacional de San Martín

Estatuto de la Universidad Nacional de José C. Paz

Estatuto de la Universidad Nacional de Moreno

Estatuto de la Universidad Nacional de Avellaneda

Estatuto de la Universidad Nacional Arturo Jauretche

Estatuto de la Universidad Nacional del Oeste

Oferta Académica relevada en las páginas WEB de cada Universidad