

## La creación de las Universidades Nacionales del Conurbano Bonaerense: análisis comparado de dos períodos fundacionales

Accinelli, Adriana- [aaccinelli@ciudad.com.ar](mailto:aaccinelli@ciudad.com.ar)- UAI

Macri, Alejandra- [alemacri08@gmail.com](mailto:alemacri08@gmail.com)- UAI

Buenos Aires, abril de 2015

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 del sistema universitario, motorizados por la creación de universidades nacionales.

El primero tiene lugar en la década del '70, durante el gobierno peronista, el cual 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 las universidades podían generar para el desarrollo local.

El segundo período es el correspondiente a la década del '90, también durante un gobierno peronista. 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 ellas expresan como principio fundacional el constituirse en un proyecto educativo que atiende las necesidades sociales y económicas de la región del conurbano donde tienen influencia.

El presente trabajo se enfoca en la creación de las universidades del conurbano bonaerense, considerando comparativamente los dos últimos períodos en que han tenido lugar -una primera etapa entre los años 1989 y 1995 y una segunda etapa en el año 2009- con los propósitos de distinguir las lógicas que dieron origen a estas instituciones universitarias en cada uno de estos períodos 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

## 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 tomarán los dos últimos períodos mencionados. Se describirá en cada uno de ellos el contexto de la 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 relevarán en 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 en los cuadros C y D se ha registrado la oferta académica que brinda cada una de las universidades creadas en los dos períodos anteriormente mencionados. (En Anexo)

## **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.

Universidad/ Estatuto	Nacional de Quilmes	Nacional de Lanús (Modificado en 2014)	Nacional de San Martín	Nacional de General Sarmiento	Universidad Nacional de la Matanza	Nacional del Tres de Febrero
Desarrollo científico y tecnológico		<i>Organizar y desarrollar las actividades de generación y sistematización de conocimientos, mediante las modalidades de investigación básica, aplicada y de desarrollo experimental, y de la aplicación tecnológica,</i>	Promover el desarrollo de la investigación y la transferencia de tecnología contribuyendo Al desarrollo científico, tecnológico y cultural de la Nación.			
Lo Local		<i>Otorgando prioridad a las necesidades y problemáticas comunales, regionales y nacionales.</i>		Aprender, participar e incidir en los esfuerzos que la comunidad realiza para su pleno desarrollo a través de la pertinencia de la investigación, la formación adecuada, la efectividad de los servicios y la flexibilidad en las Estructuras universitarias. La acción local y el pensamiento universal son complementarios.	Tiene entre sus finalidades: Facilitar el asentamiento de la población joven de la zona. (Mediante la oferta de carreras “cortas y con títulos con rápida salida laboral” y “que correspondan a las necesidades actuales del medio y/o a los proyectos tendidos hacia un futuro de desarrollo”, con “un régimen curricular ágil, que permita la cancelación temporaria o definitiva del ingreso	Formar recursos humanos para ejercer un rol activo en el desarrollo económico, social y cultural del país, con especial preparación para el desempeño profesional en zonas con características socioeconómicas similares a las del ámbito de influencia de la Universidad, generando desde su particularidad, respuestas válidas para los problemas contemporáneos. “ Disponer su capacidad institucional al servicio de la problemática local, provincial y regional,”

					<p>a determinadas carreras cuando se juzguen cubiertas las necesidades de la región” )</p> <p>Servir a las necesidades de la comunidad: de sus empresas, de sus establecimientos educacionales, del aporte profesional, técnico y de la cultura.</p>	
Medio Ambiente		Promover acciones tendientes al desarrollo socio-económico nacional y regional y a la sustentabilidad del medio ambiente.				
Retención y promoción de los estudiantes/ Cobertura de población vulnerables		Favorecer la retención y promoción de aquellos estudiantes con vocación y empeño académico, como así también la de aquellos estudiantes que por motivos económicos se encontraren en situación vulnerable y en riesgo de abandonar los estudios.		Desarrollar una Universidad que no excluye contribuyendo a disminuir las asimetrías: en la igualdad de Oportunidades debería centrarse el dinamismo de las sociedades.		
Articulación con Universidades,	<i>La universidad tiende (...) a una mayor articulación</i>	“Establecer compromisos estables de articulación y coo-	Para servir a las necesidades		“permanente vinculación con la totalidad del sistema	Aportar al mejoramiento, complementación y articulación del sistema

<p>organismos, municipios</p>	<p><i>con los demás niveles de la enseñanza y con otras Universidades Nacionales.</i></p>	<p>peración con organismos municipales, provinciales, organizaciones sociales, empresas públicas o privadas y organismos nacionales y/o internacionales que propendan al desarrollo humano”  “Coordinar con las Universidades y el sistema educativo de la región el desarrollo de los estudios superiores y de labores de investigación, como así también las acciones de cooperación comunitaria que apunten a satisfacer necesidades regionales”  Favorecer la articulación con el sistema educativo local, cuando éstos constituyan una respuesta para el desarrollo local en un área prioritaria”.</p>	<p>de la comunidad mantendrá:  a)Una permanente vinculación con el sistema educativo, con el gobierno nacional, los gobiernos provinciales, los municipios de su zona de influencia, las instituciones intermedias de la región y las fuerzas de la producción y el trabajo de modo de conocer sus necesidades y recibir su aporte.</p>		<p>educativo, con los gobiernos nacionales y provinciales, con los municipios de su Zona de influencia, con las fuerzas de la producción y el trabajo e instituciones intermedias de la región, para conocer sus necesidades y recepcionar la voluntad de su aporte.”</p>	<p>educativo zonal.</p>
-------------------------------	---	---	---	--	---	-------------------------

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 establecen 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 de 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.

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, etc.)

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 se articula en torno a actividades de iniciación universitaria (el curso de aprestamiento universitario, denominado CAU); la formación de grado, con una estructura modular en dos ciclos (el primero que otorga un Diploma Universitario de Estudios Generales y ofrece cinco orientaciones o menciones, y el segundo que 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 ej.: 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”*

### *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 recurso 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 la 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 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); 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 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. (CPRES). 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. 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 investigación y tecnológico, 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 se refiere 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 los Estatutos de las 5 Universidades contemplan las categorías de análisis seleccionadas.

Universidad/ Estatuto	Nacional Arturo Jauretche	Nacional de Moreno	Nacional de Avellaneda	Nacional de José C. Paz	Nacional del Oeste
Desarrollo científico y tecnológico	<i>Organizar y desarrollar las actividades de generación y sistematización de conocimientos, mediante las modalidades de investigación básica, aplicada y de desarrollo experimental y aplicación tecnológica, (...)</i>	La Universidad Nacional de Moreno tiene como objetivo general la promoción del desarrollo integral de su región de pertenencia, por medio de la generación y transmisión de conocimientos e innovaciones científico-tecnológicas que contribuyan a la elevación cultural y social de la Nación, el desarrollo humano y profesional de la sociedad y a la solución de los problemas, necesidades y demandas de la comunidad en general Implementar y ejecutar actividades de generación y sistematización de conocimientos, mediante modalidades de investigación básica, aplicada y de desarrollo experimental y	Se compromete a generar conocimientos científicos, aplicarlos y difundirlos y transferirlos a la sociedad en temas relacionados con el deporte, el tiempo libre y la recreación, el ambiente y la calidad de vida, la cultura y el arte y el trabajo y la producción a fin de dar respuesta a preocupaciones, necesidades y demandas sociales, propiciando el desarrollo y la mejor calidad de vida de la comunidad en la que se inserta.	Las funciones sustantivas de la UNPAZ son la docencia, la investigación, la extensión, la transferencia y la producción; procurando la formación de profesionales, el desarrollo científico, el desarrollo tecnológico, la innovación productiva y la promoción de la cultura.	<i>Organizar y desarrollar las actividades de generación y sistematización de conocimientos, mediante las modalidades de investigación básica, aplicada y de desarrollo experimental y aplicación tecnológica en atención de las necesidades zonales, regionales y nacionales.</i>

		<p>aplicación tecnológica, otorgando prioridad a las necesidades y problemáticas locales y nacionales para producir conocimientos específicos acerca de las mismas y contribuir así al desarrollo científico, tecnológico y cultural de la Nación.</p>			
Lo Local	<p><i>(...) otorgando prioridad a las necesidades y problemáticas locales.</i></p>	<p>Promover, organizar, coordinar y llevar a cabo programas o acciones de cooperación comunitaria, de servicio público y/o voluntariado, tendientes al desarrollo cultural, científico, político, social y económico del Partido y región de pertenencia,</p>	<p><i>“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 curriculas de estudio a un perfil específico vinculado a las características socioeconómicas y culturales del distrito en particular y de la región en de</i></p>	<p>Servir a las necesidades de la comunidad, desde su lugar de institución académica, aportando conocimiento en las distintas áreas que hacen al desarrollo integral de la misma. Detectar problemas y necesidades que traban o demoran el proceso de desarrollo local y regional. Reconocer las causales y proponer e instrumentar las soluciones.</p>	<p>(...) recoge la iniciativa de la comunidad local del Partido de Merlo para atender las necesidades académicas locales y de la región comprendida por los partidos de Ituzaingó, Las Heras, Marcos Paz, según lo establece la ley 26.544. La Universidad se considera expresión de la tradición universitaria nacional, con misión de adecuarse a las necesidades locales y regionales y desde esa identidad servir a la Nación y al progreso universal del conocimiento.</p>



			<i>las disciplinas en las que fundamentará su razón de ser”..</i>		
Medio Ambiente	<i>Promover acciones tendientes al desarrollo socio-económico regional y nacional y a la preservación del medio ambiente.</i>		<i>Promover acciones tendientes al desarrollo socio-económico regional y nacional y a la preservación del medio ambiente</i>	La UNPAZ se propone promover el cuidado del ambiente,	<i>Promover acciones tendientes al desarrollo socio-económico regional y nacional y a la preservación del medio ambiente</i>
Retención y promoción de los estudiantes/ Cobertura de población vulnerables	<i>Favorecer la retención y promoción de aquellos estudiantes con vocación y empeño académico que por motivos económicos se encuentren en situación vulnerable y en riesgo de abandonar estudios/ Hacer de la equidad una herramienta de transformación y búsqueda de mecanismos de distribución de las posibilidades concretas de formación.</i>	(...) con el objeto de contribuir a la resolución de los problemas de la comunidad y, en especial, al mejoramiento de las condiciones de vida de aquellos sectores socialmente más postergados. Realizar acciones a favor de la equidad en el ingreso y la retención y promoción de aquellos estudiantes con vocación y empeño académico que por motivos económicos se encuentren en situación vulnerable y en riesgo de abandonar sus estudios.	<i>Favorecer la retención y promoción de aquellos estudiantes con vocación y empeño académico que por motivos económicos se encuentren en situación vulnerable y en riesgo de abandonar estudios. Hacer de la equidad y de la inclusión social una herramienta de transformación y búsqueda de mecanismos de distribución de las posibilidades concretas de formación.</i>	(...) Promover la equidad, la inclusión y movilidad social ascendente, a través de la ampliación de oportunidades que brinda la educación superior.	Las normas y prácticas que orienten la docencia responderán al criterio de igualdad de oportunidades y equidad entendiendo que este criterio sólo se concreta cuando la universidad logra desarrollar sus mejores capacidades de manera que los estudiantes, independientemente de las dificultades que puedan presentar al iniciar sus estudios, logren superarlas y alcancen la formación que llegaron a buscar a la Universidad. La universidad tendrá por principal criterio.

<p>Articulación con Universidades, organismos, municipios</p>	<p><i>Coordinar con las Universidades y el sistema educativo de la región el desarrollo de los estudios superiores, de investigación y acciones de cooperación comunitaria, (...)</i></p>	<p>Realizar acuerdos o convenios de articulación y cooperación con organismos municipales, provinciales, nacionales o federales e internacionales, con organizaciones sociales, profesionales, científicas, técnicas o culturales y con empresas públicas o privadas de toda índole, que contribuyan al logro de su objetivo general y específicos. Coordinar su accionar en materia de formación, investigación, vinculación y extensión con las Universidades y el sistema educativo de su región de pertenencia procurando la máxima eficacia y eficiencia en el cumplimiento de sus objetivos.</p>	<p>Establecer compromisos estables de articulación y cooperación con organismos municipales, provinciales, organizaciones sociales, empresas públicas y/o privadas y organismos nacionales e internacionales que propendan al desarrollo humano y hagan a los fines propuestos.</p>	<p>Integrarse, cooperar y articular con las instituciones de educación media de la región, así como crear y administrar establecimientos educacionales de nivel medio. Mantener una vinculación permanente con la totalidad del sistema educativo, con los gobiernos nacionales, provinciales y con los municipios de su zona de influencia, con las fuerzas del trabajo y la producción, con las organizaciones no gubernamentales de la región a los fines de servir a las necesidades de la comunidad (...)</p>	<p>Facilitar y coordinar las acciones sobre Educación y Ciencia y Tecnología que se lleven a cabo por otras Instituciones Públicas y Privadas en la región. La universidad desarrollará, con el aporte del Consejo Social, la mayor articulación con los actores sociales para el desarrollo de esta función, tratando de lograr los mayores niveles de compromiso de sectores sociales, empresarios y de organismos públicos en sus líneas de trabajo.</p>
---	---	--	---	--	---

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 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 hemos presentado como contexto de este período.

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

### *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 (3) 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 Lic. en Trabajo Social podría considerarse una oferta diferente a la tradicional que también está presente en esta Universidad, y que formaría recursos humanos capacitados para atender necesidades sociales del territorio de influencia.

Resulta significativa la oferta de Tecnicaturas con un tinte innovador, 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. Consta de 3 (tres) materias: Matemática, Lengua y Taller de Vida Universitaria. A su vez, el CPU se articula con el Ciclo Inicial (CI), el cual está conformado

por cuatro materias comunes a todas las carreras (Problemas de Historia Argentina, Matemática, Taller de Lectura y Escritura, Prácticas Culturales).

### *Universidad Nacional de Moreno*

Para su organización académica adopta la estructura de Departamentos (4). En cuanto a la oferta de carreras que brinda, algunas remiten al desarrollo científico tecnológico (Ingenierías, especialmente con orientación en electrónica, redes), a la preocupación por el medio ambiente (Lic. en Gestión Ambiental). También está presente una oferta con carreras tradicionales como: Contador, Arquitectura e Ingeniería. Las carreras relacionadas con 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”*, la Lic en Trabajo Social, en Educación Inicial y en Educación Secundaria podrían cubrir parte de estos propósitos.

En relación al Departamento de Arquitectura, Diseño y Urbanismo, el propósito que plantean es 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 (6). 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 periodísticas 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.

La oferta de carreras es 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 Licenciaturas en Trabajo Social, Instrumentación Quirúrgica y Producción de Bioimágenes, ofertas que podrían considerarse cercanas a necesidades regionales. 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 (5) e Institutos. La oferta de carrera abarca Licenciaturas en distintas áreas, algunos autores remarcan la importancia de la Lic. 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), se supone que el desarrollo de esta oferta está vinculada con la necesidad de Ingenieros que requiere el país (es 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 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 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 al 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.

En los Estatutos universitarios analizados se observan algunas diferencias en ambas etapas, mientras que en la etapa 89-95 aparece junto a los objetivos de carácter más universal la mención a lo local, en la que se convierte a la comunidad local como un objeto privilegiado de la acción institucional, y se establece la necesidad de articular con otras universidades, organismos, municipios, en la totalidad de los Estatutos de las universidades fundadas en 2009 se explicita la vinculación Universidad-Desarrollo local. En estos últimos aparecen nuevos objetivos, como son la preocupación por el medio ambiente y por el desarrollo científico, tecnológico 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 perspectivas 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.

