

Tipo de documento: Tesis de maestría

Maestría en Políticas Educativas

Hacia una morfología de las universidades del Bicentenario: seis casos en el Conurbano Bonaerense.

Autoría: Abdala, Roberto H.

Año de defensa de la tesis: 2021

¿Cómo citar este trabajo?

Abdala, R. (2021) "*Hacia una morfología de las universidades del Bicentenario: seis casos en el Conurbano Bonaerense.*" [Tesis de maestría. Universidad Torcuato Di Tella]. Repositorio Digital Universidad Torcuato Di Tella
<https://repositorio.utdt.edu/handle/20.500.13098/12167>

El presente documento se encuentra alojado en el Repositorio Digital de la Universidad Torcuato Di Tella bajo una licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Compartir Igual 4.0 Argentina (CC BY-NC-SA 4.0 AR)
Dirección: <https://repositorio.utdt.edu>

*Hacia una morfología de las universidades del Bicentenario: seis casos en el
Conurbano Bonaerense.*

Roberto H. Abdala

Director de tesis: PhD. Marcelo Rabossi

Maestría en Política Educativa

Escuela de Gobierno. Universidad Torcuato Di Tella

Diciembre de 2021

Dedico esta tesis a mis padres, que desde algún lugar espero que celebren el camino que he recorrido hasta aquí.

A Valeria, la compañera que siempre está y da sentido a mis días.

Agradecimientos

Con sinceridad extendiendo mi más sentido agradecimiento a los docentes de la Universidad Torcuato Di Tella que sin duda ampliaron mucho mis horizontes sobre algo que me apasiona: las políticas educativas. Especialmente a Marcelo Rabossi, director de esta tesis y un guía de excelencia en lo académico, profesional y como persona.

A docentes y colegas de la Universidad Nacional de Quilmes que han sido quienes me iniciaron en la senda del estudio de la política educativa y creyeron siempre en mí: Jorge Flores, Laura Manolakis, Maximiliano García y Silvina Santín. También a muchos otros docentes de esa casa de estudios que de una forma u otra motivaron, escucharon y me formaron. Al Dr. Sebastián Carengo que amablemente me aceptó como becario y enriqueció con todo su saber y su enorme humildad.

A mi esposa, familia y amigos que desde cada gesto y palabra aliviaron, alentaron y sostuvieron esta tarea.

Índice

Agradecimientos.....	p.2
Introducción.....	p.5
Capítulo 1:	
Tres etapas de expansión del sistema universitario nacional.....	p.10
Capítulo 2:	
Breve reseña sobre el Conurbano Bonaerense y la creación de universidades.....	p.45
Capítulo 3	
Análisis del gobierno y las funciones clásicas de las nuevas universidades del Conurbano Bonaerense.....	p.49
Capítulo 4:	
Hallando un perfil para las universidades del Bicentenario.....	p.89
Conclusiones.....	p.111
Bibliografía.....	p.114

Resumen

Este trabajo busca indagar sobre algunas características comunes en las llamadas “Universidades del Bicentenario” creadas en el presente siglo y que tienen su sede en el denominado Conurbano Bonaerense. Circundante a la Ciudad de Buenos Aires, es la zona más densamente poblada del país y con la última expansión del sistema han quedado muy pocas localidades sin una universidad nacional. Sin embargo, aún no se han analizado en profundidad los modelos institucionales que en esta área geográfica han adoptado las nuevas universidades. La presente tesis busca analizar desde las diferentes etapas de expansión del sistema cómo se han constituido y que perfil inicial se puede trazar de las seis universidades creadas en el territorio seleccionado.

Palabras Clave: Universidades – Conurbano Bonaerense – Morfología.

Introducción

En el presente trabajo se pretende abordar la que se podría considerar la tercera ola o etapa de creación de universidades en el área denominada como Conurbano bonaerense. Una zona que geográficamente rodea a la Ciudad de Buenos Aires y que se extiende hacia el sur hasta, entre otros límites, llegar a la ciudad de La Plata, capital de la provincia. Es decir que rodea a la capital del país y llega hasta el partido que contiene a la ciudad capital de la provincia. Ambas urbes son una referencia obligada a la hora de pensar en los estudios de nivel superior, con universidades centenarias que nutrieron de profesionales a toda la región y el país. Esta área que concentra unos 10 millones de habitantes, casi la cuarta parte del total nacional, tuvo durante décadas en estas dos instituciones, la referencia cuasi exclusiva para pensar la Educación Superior universitaria.

Esa realidad comenzó a cambiar en el contexto del llamado "Plan Taquini", que como se verá más adelante, representó una gran ampliación del sistema universitario en la Argentina de la década de 1960. Pero si algo se debe reconocer, es que en la historia de Argentina dentro del contexto latinoamericano, la expansión de la Educación Superior ha estado asociada al rol del Estado. El análisis de Levy (1986) puede ser útil para analizar desde cierta perspectiva histórica este proceso. El autor reconoce la prevaencia del sector público, no obstante identifica diferentes olas a través de las cuales la expansión de la Educación Superior se diversifica a través del sector privado. La primera ola, que Levy llama "católica" se emparenta con las iniciativas de la Iglesia para desarrollar instituciones que sirvieran de refugio de las corrientes liberales y laicizantes que estuvieron detrás de casi todos los movimientos independentistas de Latinoamérica. Por ende, superando las ambigüedades del período colonial, donde Estado e Iglesia se solapaban en muchos ámbitos de la vida social y política, estas universidades se erigen como bastión de la fe y la doctrina ante un panorama cuando no hostil, al menos de corte claramente laico. La segunda ola está asociada a la creación de universidades privadas, no confesionales, pero con un rasgo distintivo: sus destinatarios eran las elites nacionales. El proceso por el cual crecían las demandas y los intentos del Estado para responder a ellas en lo que a Educación Superior refiere, da lugar a que los sectores de altos ingresos y tradicionalmente dominantes en la sociedad buscaran lugares y espacios para preservar su status. El sistema universitario

estatal ya no podía garantizar eso y por lo tanto en general los países de la región fueron apoyando tácitamente la apertura de estos establecimientos, que aliviaban también en alguna medida la demanda sobre las universidades públicas. La tercera ola que menciona Levy (1986) es la que permite la creación y apertura de un número significativo de universidades privadas, ya no dirigidas a la elite, sino con el fin de absorber una demanda que el sector público no podía atender. Un caso singular para ejemplificar esta ola sería Brasil. El autor entiende que las diferentes olas, que se despliegan desde el inicio del s.XX hasta fines del mismo, responden a deficiencias del sector estatal, que en un principio pareció con intenciones de mantener el monopolio de la Educación Superior. El crecimiento de la población, el movimiento reformista de 1918 como expresión de una demanda de la creciente clase media, los problemas de financiamiento, son algunos de los elementos que permiten al menos comenzar a explicar el proceso de expansión de los sistemas universitarios y el crecimiento de la oferta privada dentro de ellos. No obstante, si bien en Argentina la Educación Superior privada ha crecido desde hace unos cincuenta años, las políticas universitarias de expansión en el período 2005 - 2015 parecen apuntar a que el Estado pretende absorber la demanda, sobre todo de sectores socioeconómicos medios - bajos así como lograr que cada provincia tenga al menos una universidad nacional. No se puede ignorar, que regionalmente, y nuestro país no escapa a ello, una de las deficiencias del Estado según Levy (1986) es la proliferación de universidades guiada por la lógica política, ya fuese por respaldo a una ciudad o provincia o porque estas pretendían ganar prestigio a través de la creación de una casa de altos estudios en su jurisdicción.

Una cuestión que Martin Trow (1990) en una obra ya clásica propone es la cuestión de la estratificación de las diferentes universidades. El autor establece cierta tipología sobre la estratificación de la Educación Superior, dividida en cuatro categorías: Meritocracia unitaria o pluralista, y otros dos tipos basados en la Igualdad, unitaria o pluralista. Si bien se entiende casi por las mismas categorías usadas por el autor hacia donde conducen, las primeras que se encuadran en la meritocracia tienden a buscar una menor participación del Estado, así como las igualitarias recurren a él como garante principal para organizar a la Educación Superior en términos de justicia y equidad. Analizar la creación de estas seis universidades desde esta categorización que propone

Trow (1990) puede servir a la tarea de indagar en la lógica política del Estado argentino para fundar estas universidades en el Conurbano Bonaerense. Esta etapa de fundación comprendió sobre todo las zonas oeste y sur de esta área geográfica: se crearon las universidades de Moreno, José C. Paz, del Oeste (con sede en Merlo), de Hurlingham; y de Avellaneda y Florencio Varela (llamada Arturo Jauretche) respectivamente. Más allá que trasciende este trabajo, si tratar de caracterizar al conjunto de instituciones aquí analizadas se impondría como paso previo a la profundización sobre el nicho que estas casas de altos estudios ocupan y ocuparán en el mapa universitario nacional, a la par que claramente en la impronta de su creación es el Estado – siguiendo a Trow – quien se constituye como garante de la ampliación de la Educación Superior con la puesta en funcionamiento de estas universidades.

El orden del presente trabajo ha sido dividido en capítulos a fin de facilitar su lectura y aproximación al tema. A continuación resumimos sus contenidos. En el primer capítulo se recorre las tres olas de expansión del sistema universitario, poniendo el foco en el área del Conurbano Bonaerense. Así, se escalona en cada caso (décadas de 1960/70, la de 1990 y ya los inicios de este siglo) una contextualización de corte histórico y político que es seguida de un análisis descriptivo específico de la creación de nuevas universidades en la zona geográfica ya descrita. Desde el ya mencionado “Plan Taquini” durante el gobierno de la Revolución Argentina hasta los años de las presidencias kirchneristas, pasando por el mandato de Carlos Saúl Menem, quedan delimitados y asociados estos períodos y sus características distintivas. Crearán un marco temporal y sociopolítico para el siguiente capítulo. En este segundo tramo la mirada se posa sobre el espacio, el lugar concreto en sus rasgos actuales: el denominado Conurbano Bonaerense. Se hace imprescindible conocer ciertos datos estadísticos sobre el espacio más densamente habitado del país, con niveles importantes de pobreza y desigualdades económicas y socioculturales. En este capítulo hay un acercamiento a los partidos en que tienen sede las nuevas universidades, así como la breve historia de la creación de cada una de ellas: el recorrido, tal como ya se mencionó tiene una tendencia desde el sur hacia el oeste, yendo de Florencio Varela y Avellaneda hacia Moreno, Merlo, Hurlingham y José C. Paz.

El capítulo 3 se traslada a los aspectos constitutivos de las nuevas instituciones. En un primer momento el análisis se centra en los estatutos de las universidades en cuestión. Se los puede entender a modo de documento de identidad, una declaratoria de las intenciones y valores de estas nóveles propuestas de Educación Superior en sus respectivos territorios, en ese sentido los estatutos son una primera aproximación. En línea con lo anterior, se pone el foco en el gobierno y la estructura académica de los seis casos analizados: si en general no hay mayor originalidad respecto a otras universidades ya creadas en el marco de la Ley de Educación Superior (24.521), en cada una de las seis instituciones analizadas hay variantes y rasgos que implican sí una búsqueda de adaptar las diferentes posibilidades a sus características propias. Otro aspecto para describir es la relación de las nuevas casas de estudio con las funciones clásicas de la universidad: La docencia, la investigación y la extensión. Estos tres ejes fundamentales pueden facilitar la visión que impulsa en estos años fundantes a las nuevas universidades, así como tratar de dar cuenta de su lugar en el elenco del mapa universitario argentino. También se suma una breve mirada a la Evaluación institucional.

El capítulo 4 buscar ir un poco más allá y analizar algunos datos estadísticos generados por la Secretaría de Políticas Universitarias con el fin de enriquecer el análisis y la “forma” de este conjunto de universidades. El foco está en la matrícula y sus características, con datos salientes en lo que respecta al género, la edad, la tasa de crecimiento y la división por departamentos o ramas de conocimiento. Esta parte también establece como marco de referencia las estadísticas de las dos universidades que tradicionalmente durante décadas monopolizaban a la Educación Superior en la región metropolitana, la Universidad de Buenos Aires (UBA) y la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) por un lado, y por el otro, a tres de las casas de altos estudios del Conurbano creadas en la década de 1990: La Matanza, Quilmes y San Martín. De esa manera la magnitud de las nuevas instituciones, las “Universidades del Bicentenario” queda dimensionada y permite además de conocer la situación actual, prever o avizorar el futuro cercano. A esto se suman las consideraciones de los rectores fundadores, en algunos casos con el Plan Estratégico ya delineado y en otros, con ese proceso en marcha. Se entiende que el rol de los

rectores, en esta etapa aún incipiente puede marcar de manera decisiva cierta identidad institucional para estas universidades.

Las conclusiones intentan dar cuenta del recorrido analítico realizado, presentar la morfología prometida y problematizar el marco general del crecimiento del sistema universitario, a fin de abrir nuevos caminos para la indagación y el conocimiento, especialmente, de los nuevos actores del mapa universitario público en Argentina.

Capítulo 1

Tres etapas de expansión del sistema universitario nacional

Poner el acento en el proceso de expansión del sistema universitario nacional lleva la atención a los comienzos de la década de 1970. Rovelli (2006) da cuenta de este momento como aquel donde se llevó a cabo una gran extensión del número de universidades nacionales, pasando de ser diez a un total de veintitrés¹. La autora ve en ese proceso un nuevo institucionalismo que pondría de manifiesto el regreso del Estado como protagonista del mismo (Skocpol, 1985). Sobre ese tópico se volverá más adelante, cuando se analice el período que comienza a principios del s.XXI. En este caso, a la vista del foco del presente trabajo, se vería una reactualización de un desarrollo de políticas en el orden de la Educación Superior que ve al Estado nacional actuando como principio organizador y agente decisor en la ampliación de la cantidad de universidades en el primer decenio y medio del siglo XXI. Hay que destacar que a su vez Rovelli deja en claro la necesidad de entender el contexto en que se lleva a cabo la política de creación de nuevas casas de altos estudios, algo que ya se ha puesto de manifiesto al abordar la política universitaria del kirchnerismo.

El contexto de la ampliación del sistema universitario: La Revolución Argentina

Podría afirmarse que la toma del poder político por parte de las Fuerzas Armadas hacia fines de junio de 1966 estaba consensuada por amplios sectores

¹Las universidades creadas en esos años son la de Río Cuarto, Lomas de Zamora, Luján, Santiago del Estero y Catamarca. Nacieron de subdivisiones de universidades ya existentes las de Salta, San Juan, San Luis, Entre Ríos y Misiones. Las últimas tres pasaron por un proceso de nacionalización: Comahue, La Pampa y Jujuy.

de la sociedad desde meses antes a que suceda. Diversos autores coinciden en afirmar que la incógnita no era si se iba a producir un golpe de Estado, sino cuándo iba a acaecer (De Riz, 2000; Novaro, 2012). La disconformidad con el gobierno del presidente radical Arturo Illia había ido en aumento desde varios sectores, especialmente el económico y empresario, así como habían apuntado contra él influyentes medios de comunicación, subrayando su debilidad institucional y de carácter. Había para De Riz (2000) una deslegitimación de los partidos políticos y su representatividad que abarcaba al espectro ideológico desde la derecha hasta la izquierda, puesto que se los consideraba “instituciones arcaicas” que no estaban en condiciones de afrontar los desafíos que la época presentaba.

De ahí que la autodenominada “Revolución Argentina” se distinguió de todas las experiencias golpistas que se sucedieron antes. De hecho va a ocupar un lugar saliente en el análisis del estado burocrático autoritario caracterizado por Guillermo O`Donnell (2009). En trazos generales, los rasgos del gobierno nacional durante el período pueden ser enumerados así:

- Está basado en la llamada gran burguesía, en la búsqueda de una sociedad de claras jerarquías y estratos socioeconómicos.
- Se apoya fuertemente en las ideas de “normalizar” la vida social y principalmente la economía del país, así como en la noción del reestablecimiento del orden.
- Hay una supresión de la ciudadanía y cualquier atisbo democrático así como de lo que conlleva el peso de lo “popular”, ya sea bajo demandas de justicia o de derechos ya adquiridos. Irrumpe así en cualquier conflicto de clases en vistas a la necesidad de instaurar un orden al conjunto de la sociedad.
- Hay una búsqueda permanente de despolitizar las relaciones sociales y demás actividades (como se verá en el caso de la educación superior) para imponer criterios basados en la neutralidad ideológica y la racionalidad técnica de los cuadros estatales. Así los reclamos de justicia social en cualquier forma son “irracionales” e irrumpen para desestabilizar el proyecto de desarrollo nacional.

La idea de un modelo desarrollista a imagen del que puso en marcha la dictadura de Brasil por esas fechas se fue debilitando a medida que los apoyos a las políticas económicas de la presidencia del general Onganía no eran acompañadas por vastos sectores: los grandes empresarios, miembros de las Fuerzas Armadas y las clases medias. Las tensiones se van haciendo manifiestas, algo que la proscripción del peronismo acrecentaba hacia años y contribuía a un clima de violencia creciente. La consiguiente crisis en sus relaciones con el sector universitario condicionan las políticas que se despliegan en ese período, con la intervención de las universidades a sólo un mes de la llegada del nuevo gobierno.

El 29 de julio de 1966 fue suprimida la autonomía universitaria bajo el pretexto de una infiltración marxista en el seno de las universidades públicas, lo que no dejaba de promover la agitación y la violencia. Muchos docentes renunciaron y se exiliaron para continuar su labor desde Estados Unidos, Europa u otras partes de América Latina. Como señala De Riz (2000), resultaba muy irritante para el gobierno la presencia creciente de estudiantes que militaban en diferentes formaciones de izquierda, ya sea el Partido Comunista u otras agrupaciones escindidas del antiguo Partido Socialista. Sin duda la reacción gubernamental contra las casas de altos estudios estuvo motivada por la condena al golpe de estado emitida por el Consejo Superior de la Universidad de Buenos Aires. Se condensaría la tensión entre el gobierno y la universidad en la violencia desatada en la represión masiva de la tristemente célebre “Noche de los Bastones Largos”. Ese acto represivo en la Facultad de Ciencias Exactas buscaba ser ejemplificador y disciplinador para el resto del elenco universitario en el país. No obstante este aciago comienzo en la relación entre el gobierno de facto y la universidad, como ya se planteó más arriba, es en estos años en los que habrá una primera expansión importante del sistema universitario.

La hipótesis principal de Rovelli (2006) es que la búsqueda por parte de expertos de diferentes extracciones sobre modelos de universidad que “pudieran contener el avance de la contestación social y la deslegitimación estatal” está en la base de la expansión del número de universidades públicas en esta etapa de la historia argentina. Se caracterizó a las universidades ya establecidas como sobredimensionadas por su gran número de carreras y matrícula para dar lugar a la idea de la creación de instituciones satélite que contrarrestaran esa

tendencia a la vez que eso podría darle algún sostén institucional a la cuestionada gestión de los diferentes mandatarios del período, principalmente el último de los que gobernaron durante la Revolución Argentina, el general Agustín Lanusse. Este plan de nuevas universidades es comúnmente llamado “Plan Taquini”, en referencia al Dr. Alberto Taquini, decano de la facultad de Farmacia y Bioquímica de la UBA, quien lideró a un grupo de expertos en el análisis del sistema de educación superior en un informe que a su vez proponía reformas para su mejora. El Plan de Nuevas Universidades sin embargo se asienta sobre un primer diagnóstico concebido durante la presidencia de Juan Carlos Onganía. En 1968 el Consejo Nacional de Desarrollo (CONADE), desde la sección abocada a la educación, propone dos cuestiones especialmente problemáticas: el gran número de estudiantes en cada una de las universidades nacionales acompañada de una alta tasa de deserción; así como la necesidad manifiesta de modernizar las estructuras universitarias (Mendonça, 2015).

Lo referente a las políticas de educación superior en el marco de la Revolución Argentina habría que observarlo desde la lógica a partir de la cual las universidades fueron uno de los grandes polos opositores al régimen del gobierno de facto (Rovelli, 2006). Hubo grandes discusiones al interno de las instituciones sobre el rol político y social de las mismas y las llevó de ser consideradas puntales del desarrollo durante los gobiernos anteriores (de signo desarrollista) a ser vistas como focos de disidencia y confrontación. Es en ese contexto que toda el área educativa pasa a estar bajo la órbita de los ministerios de Economía y del Interior, dato relevante para comprender las políticas públicas educativas de la primera parte del gobierno militar. Un ejemplo puede ser la sanción de la Ley Orgánica de Universidades (17.245/67), que eliminó cualquier intento de actividad política y suprimió el modelo tripartito de gobierno. Además se reguló el ingreso como requisito de admisión a cada institución. Esto traería aparejadas más protestas y planes de lucha del colectivo universitario. Se creó la Dirección Nacional de Altos Estudios en 1968 para supervisar a las universidades con menos de 15 años de creación, especialmente privadas, controlando la emisión de títulos y la calidad de sus egresados. Rovelli (2006) visualiza dos tendencias salientes en las políticas universitarias de la época: una intensamente represiva y otra de corte modernizador con rasgos tecnocráticos.

En mayo de 1969 la convergencia de diferentes tensiones y sectores en lo que fue llamado el *Cordobazo*² marcó la bisagra del gobierno del general Onganía. El deterioro económico, así como la crisis social, minaron la legitimidad que había gozado la dictadura en sus inicios. En lo educativo, tras las revueltas de obreros y estudiantes hubo cambios a nivel ministerial. Una generación de intelectuales católicos fue ocupando espacios destacados (Rovelli, 2006), entre los cuales el más saliente fue Emilio Mignone. En ese clima de reposicionamiento de los sectores intelectuales, por fuera de la esfera gubernamental, un grupo reunido alrededor de Alberto Taquini realizó un importante trabajo de diagnóstico sobre el estado de la Educación Superior en el país. Los ejes de lo que se conocerá hasta hoy como el “Informe Taquini” apuntaban al crecimiento exponencial de la matrícula universitaria, lo que derivaba en una “superpoblación estudiantil” y de universidades “multitudinarias” (Taquini *et al.*, 1972). Esto llevó a la presentación de un plan para fundar nuevas universidades nacionales en diferentes regiones del país. A la preocupación por el elevado número de estudiantes se agregaba el bajo porcentaje de graduación. La principal propuesta era descentralizar el sistema universitario, “achicando” a las universidades existentes y creando nuevas casas de altos estudios. Según Rovelli (2006), la creación de nuevas universidades permitiría desdoblarse las funciones de la educación superior: por un lado fomentando la investigación de alto nivel y por otro, mantener el ya alto perfil profesionalista, en función sobre todo de las demandas de las clases medias. Fue a partir de ello que comenzaría a avanzar la idea de ampliar la cantidad de instituciones universitarias. Así se proyectó la creación de cinco nuevos establecimientos siguiendo fundamentalmente dos criterios: la concentración de habitantes y la búsqueda de impulsar el desarrollo de ciertas regiones (Rovelli, 2006). En lo que respecta al modelo de universidad ideado en el informe de Taquini y sus colaboradores, es importante delinear brevemente en razón que será una herramienta decisiva para las posteriores expansiones del sistema universitario que se analizarán en el presente trabajo. Se proponía la departamentalización de la estructura universitaria, dejando de lado el más tradicional formato de facultades,

²El Cordobazo fue una protesta obrero-estudiantil, ocurrida el 29 y 30 de Mayo de 1969, en oposición al régimen dictatorial encabezado por Juan Carlos Onganía

asimilando así a las nuevas instituciones a las *research universities* estadounidenses (Rovelli, 2006); otro requisito era la adopción de una oferta académica innovadora, que dejara de lado las carreras tradicionales sobre las que se asentaban las grandes universidades ya existentes, lo que como consecuencia debería apuntar al desarrollo del conocimiento científico y tecnológico. Por último, la creación de ciudades universitarias o campus así como la inserción en el entramado productivo de la región completaban el trazado de lo que deberían ser las nuevas casas de altos estudios. No obstante esta lógica de expansión detallada arriba, el gobierno de Onganía percibía que la ampliación del sistema podía redundar en las tensiones ya presentes con el politizado sector estudiantil, por lo cual el plan Taquini se constituía en una amenaza a la perseguida paz social.

Ya con el general Roberto Levingston en el poder, los sucesos que dieron lugar al *Viborazo*³ y la efervescencia del movimiento estudiantil convencieron al nuevo presidente que la creación de nuevas universidades fragmentaría y contendría a las juventudes universitarias.

Las nuevas universidades

La tarea principal de extensión del sistema universitario recayó sobre el general Agustín Lanusse, quien asumió la presidencia el 22 de Marzo de 1971. Así avanzó el Plan de Nuevas Universidades, cuya base era la propuesta de Taquini y su grupo. Los objetivos para 1972 fueron en primer lugar reordenar geográficamente la Universidad Nacional de Cuyo, creando nuevas instituciones en San Juan y San Luis. Otra de las prioridades fue la creación de la Universidad Nacional de Río Cuarto, y por último proceder a la constitución de dos nuevas casas de altos estudios en el Conurbano Bonaerense: Lomas de Zamora en el sur, y la Universidad Nacional de Luján en el oeste (al día de hoy es discutible si

³El **Viborazo** fue una huelga general que tuvo lugar en la ciudad de Córdoba, Argentina, el 15 de marzo de 1971. Conocida también como el Segundo Cordobazo, se convirtió en una gran movilización social contra la dictadura que, en ese momento, gobernaba el país.

Luján forma parte del llamado Conurbano o está en el primer cordón fuera del mismo).

En el período se crearon las siguientes universidades:

Universidades creadas en la década de 1970 (Cuadro 1)

AÑO	UNIVERSIDAD	SITUACIÓN PREVIA
1971	Río Cuarto	Nueva universidad
	Comahue	Universidad provincial
1972	Salta	Subdivisión
	Catamarca	Nueva universidad
	Lomas de Zamora	Nueva universidad
	Luján	Nueva universidad
1973	La Pampa	Universidad provincial
	Misiones	Subdivisión
	San Juan	Subdivisión
	San Luis	Subdivisión
	Santiago del Estero	Nueva universidad
	Entre Ríos	Subdivisión
	Jujuy	Universidad provincial

Lanusse inaugurará personalmente la primera nueva universidad proyectada, el 1ro de mayo de 1971 en la ciudad cordobesa de Río Cuarto. Se inscribía en el “Gran Acuerdo Nacional” que propusieron al inicio de su presidencia las Fuerzas Armadas. En esta reconfiguración de los actores sociales y políticos, el peronismo pasaba a estar más integrado a la esfera de lo aceptable desde el gobierno y la radicalización de izquierda era vista como una amenaza mayor, con uno de sus epicentros en las universidades. Con la Universidad Nacional de Río Cuarto, en la provincia de Córdoba se pretendía combatir la aglomeración de tantos estudiantes en las universidades establecidas, en este caso y por los antecedentes de protestas violentas, a la Universidad de Córdoba. Allí mismo Lanusse prometió la próxima creación de las universidades del Comahue y de Concepción del Uruguay (esta última no vería la luz). A los tres meses se inauguró la Universidad Provincial de La Rioja

(nacionalizada 22 años después, en 1994). Como se refleja en el cuadro precedente, esta expansión del sistema tiene un marcado carácter provincial. Finalmente, sólo en los caso de Lomas de Zamora y Luján se avanzó en territorio bonaerense. Rovelli señala que estos años ven un crecimiento importante de la burocracia educativa en el Estado, aunque sin que se reflejara en las capacidades correspondientes para que fuese eficaz en sus funciones. En esta coyuntura se establecieron dos comisiones para el análisis de la expansión del sistema universitario que estuvieron encargadas de proponer criterios para la creación de nuevas instituciones. Primaba la noción de que la guía de este proceso debía ser la racionalidad técnica, respaldada con datos duros y la “expertise” de cuadros técnicos formados a tal fin. La normativa solicitaba estudios de viabilidad que compilaran información tanto de la zona de influencia así como de las estructuras disponibles y proyectadas para la futura universidad. No deja de ser paradójico que en un tiempo de “política en suspenso” (De Riz, 2000) estos actores con raíces en la tecnocracia terminaran siendo los grandes protagonistas de un proyecto eminentemente político tal como fue la ampliación del sistema universitario nacional. Es fundamental destacar que la ausencia de partidos políticos que canalizaran de alguna manera el sentir de la sociedad hizo que diferentes actores ocuparan ese lugar, lo que dio a los expertos y sectores de expertos fueran preponderantes en ese rol, así como diferentes asociaciones de la sociedad civil. Así, es para tener en cuenta que esta debilidad estatal dada por la dispersión de organismos tecnocráticos y burocráticos, sin dejar de ser el gran actor de la ampliación generó la posibilidad de que formaran parte del proceso de expansión a académicos, especialistas y otros actores de la sociedad civil, muchas veces imponiendo sus intereses por sobre la lógica racional que operaba como trasfondo de la época. La falencia reflejada en la experiencia de ampliación del sistema universitario argentino a la hora de establecer y llevar a cabo un proceso racional, transparente y claro aparecerá en cada etapa ampliatoria, como se verá más adelante. Ahora bien, centrando la mirada en este período en particular descrito hasta aquí se puede afirmar que tras la puja de poder de diferentes actores – el Estado y su gobierno de facto, académicos y expertos, grupos locales – sí se creó el espacio para pensar a tono con la época, en las nuevas universidades como motores del desarrollo regional. Mendonça (2015) describe cómo en cada caso los intereses locales fueron mucho más

relevantes de lo que en algunos análisis se da por entendido. El desarrollismo como discurso de estado pesó en los humores regionales y generó la demanda de educación superior cada vez en más lugares del interior del país. Se creaba así un horizonte que vislumbraba investigación y desarrollo tecnológico para acompañar las necesidades locales. Otro elemento a considerar es que las poblaciones locales que erigieron una comisión pro – universidad fueron las que lograron resultados más favorables en las negociaciones con el gobierno (Mendonça, 2015). Esto jugó a favor de las políticas securitarias del gobierno que buscó quitar peso demográfico a las universidades tradicionales ya que eran consideradas focos de agitación política. Sin embargo, la ampliación trajo problemas cualitativos: el crecimiento cuantitativo del sistema no previó que sería difícil cubrir las plazas docentes y de investigación que se creaban. Por otro lado, un aspecto en general poco estudiado es la repercusión entre los claustros docentes y estudiantiles de las demás universidades nacionales, en general opuestos a la expansión ya que entendían que buscaba minar la fortaleza del movimiento universitario, claro antagonista del gobierno de la Revolución Argentina (De Luca y Álvarez Prieto, 2013).

La década de 1990: caracterización sociopolítica y educativa.

Sin duda hay ciertas palabras que resuenan muy especialmente cuando nos referimos a la década de 1990, y particularmente a las que refieren al largo gobierno de Carlos Saúl Menem (1989 – 1999). Neoliberalismo, privatizaciones, convertibilidad, ajuste, en el campo político y económico, así como desde un punto de vista educativo podríamos mencionar otras como descentralización, evaluación, políticas focalizadas y nuevas universidades. También es un período que va a lograr poner un freno a la inflación, estabilizará diversos indicadores socioeconómicos y conectará al país con el mundo. Y a la par, en la Educación Superior sobre todo implementará reformas que tienen aún vigencia.

Las condiciones en las cuales asume la presidencia el ex gobernador de La Rioja distan de ser las mejores. En un marcado contexto de crisis económica y tensiones sociales, la Argentina se subirá a la tendencia regional e incluso internacional dictada por el *zeitgeist* del momento: una decidida apuesta por liberalizar las variables económicas y en el caso de nuestro país, encontrar el

rumbo para dejar los recurrentes desajustes financieros y económicos atrás. Hasta los inicios de la década de 1990 la democracia había decepcionado flagrantemente las expectativas de la sociedad en ese rubro. Cabe señalar que la pobreza escaló de manera importante en los últimos años del gobierno del radical Raúl Alfonsín (Novaro, 2010) y la situación social era desesperante. Muchos serían denominados “nuevos pobres” (Minujin y Kessler, 1995) ya que en general eran personas y familias de clase media que habían perdido la cobertura de salud, sufrían cierta precariedad laboral y sus ingresos habían mermado considerablemente como consecuencia de la hiperinflación. Vale en este contexto tener en cuenta que los legisladores dieron al Ejecutivo un gran poder a través de dos leyes fundamentales para manejar el curso de la crisis económica: la ley de Reforma del Estado (23.696), y la ley de Emergencia Económica (23.697), ambas poco más de un mes después de asumida la presidencia por parte de Carlos Saúl Menem en julio de 1989.

En el marco de estas leyes comenzó el proceso de privatización y concesión de las empresas del Estado, consideradas ineficientes en los servicios que brindaban y deficitarias. Había una necesidad acuciante de regularizar de algún modo la deuda externa y los desequilibrios fiscales, que aceleraron el proceso de manera notoria. La orientación tomada por el gobierno iba en línea con estos principios: achicamiento del Estado y alivio en el peso regulatorio. Sin embargo, para la educación, este último aspecto ha de ponerse en perspectiva, ya que el rol del Estado se minimizó a nivel nacional en lo presupuestario pero no así en lo regulatorio y normativo.

Otra política clave para la comprensión del período es la de la convertibilidad. Con la llegada de Domingo Cavallo al ministerio de economía se abrió la competencia en el mercado local a productos importados. La imposibilidad de desligar los precios a la valuación del dólar estadounidense llevó al equipo económico a una medida inédita en la historia argentina: equiparar el peso argentino al dólar. Es decir, un peso valía igual que un dólar. Así se renunciaba a la herramienta de la devaluación para intervenir en la economía. Esto estuvo acompañado de una renovada autonomía para el Banco Central. Para autores como Pou (2000) y Castro (2001) esta medida fue decisiva para estabilizar la economía, abrirla al mercado internacional y lograr una marcada baja inflacionaria.

Ambas medidas económicas – las privatizaciones y la convertibilidad – fueron respaldadas en líneas generales por la opinión pública (Novaro, 2010), y sólo hallaron focos de resistencia en algunos gremios ante el avance privatizador, y en algunos sectores de la Unión Industrial Argentina (UIA) con relación a la difícil competitividad con la apertura de las importaciones. No obstante, los acuerdos con diferentes sindicatos y el empresariado lograron sostener estas medidas económicas que mostrarían sus lastres varios años después. Mariana Heredia (2011) expone las dos posturas opuestas de los analistas ante el derrotero económico que transitó el gobierno menemista: por un lado, los que entendían que ante una grave crisis trató (y consiguió) compatibilizar las reformas de mercado propias de su momento con el régimen democrático aún frágil; por otra parte, desde sectores más críticos la interpretación tiende a ver al gobierno de Carlos Menem como una nueva fase del capitalismo en la cual la política económica se enlaza con un administración de una sociedad desigual, con actores concretos concentrando poder y riquezas como nunca antes. La misma autora describe un fenómeno propio de la década de 1990: los economistas como auténticos intelectuales públicos, un fenómeno que daría cuenta de la influencia de estos actores en reforzar la idea de que entre sociedad y mercado no habría diferencias sustantivas y serían un todo que se debía regir por la lógica racionalista de la economía ortodoxa.

En un sucinto análisis de los significados políticos de este período cabría hablar de marcadas contradicciones. Si el peronismo representó históricamente una lógica nacionalista y de redistribución de los recursos, principalmente en su etapa fundadora de posguerra a tono con el fortalecimiento del Estado de bienestar en Occidente, el gobierno menemista, encuadrado en ese espacio político se alejó de ese modelo estatal. A su vez, la estabilidad política y económica que consiguió tras décadas de tensiones y desajustes, la relativa paz social, la integración a los mercados internacionales parecían “normalizar” el país a la luz de su historia reciente. Pero los costos de esa “normalización” serán un sostenido crecimiento de la pobreza y la marginalidad, la precarización laboral de millones de personas, una estructura distributiva muy desigual y una clara concentración del capital (Canelo et al. 2011).

No se puede ignorar que un detalle saliente del período es que si bien Carlos Menem llegó al poder representando al partido Justicialista, el llamado

Peronismo, ante el contexto complejo que enfrentaba a nivel económico y social se abrió a las propuestas de sectores políticos y empresariales de corte netamente liberal para incluir en su gobierno a figuras nuevas, provenientes de diferentes ámbitos e incluso de la oposición dejando de lado a la burocracia partidaria tradicional (Pucciarelli, 2011). Es en esa línea que el mismo autor identifica un movimiento que busca capitalizar políticamente, y valga la paradoja, el desprecio a la política, asociándola a los ciclos de fracasos económicos, a la corrupción y a todos los males que aquejaban a la sociedad. Así los medios jugarán un papel preponderante en convocar a la “gente” sin banderías políticas, gremiales o de ningún tipo, a apoyar al gobierno. Para Pucciarelli (2011) el menemismo representa una refundación de la revolución conservadora que integra ciertas formas de poder económico, político, social y cultural muy representativas de la tendencia prevaleciente en todo el mundo durante la década de 1990.

Con este telón de fondo se pasará a revisar las no pocas reformas en el terreno educativo, y especialmente la expansión del sistema universitario con el acento puesto en la creación de un número sin precedentes de universidades en el Conurbano Bonaerense.

Las políticas educativas

En términos de política educativa, el período de gobierno del menemismo fue muy activo, en la medida que se intervino en el sistema a través de una serie de leyes y reformas que marcaron toda una época. Para trazar un panorama sucinto sobre las normativas rectoras de este período de tiempo, se impone repasar las principales leyes que dan forma al panorama educativo de la década de 1990: En primer lugar, la Ley 24049 o de Transferencia de los servicios educativos de la Nación a las provincias, que completó un proceso iniciado por la última dictadura militar. En segundo término, la Ley 24195 o Ley Federal de Educación, que modificó la estructura del sistema educativo y las competencias de la Nación y las provincias en el manejo de la educación. En último término, y muy importante para el desarrollo ulterior de este trabajo, la Ley 24521 o también

llamada Ley de Educación Superior, que apuntó a una nueva reglamentación para la educación terciaria y universitaria. Estas tres iniciativas legislativas sobre el sistema educativo modificaron el escenario en diferentes niveles, desde el rol del Estado y la sociedad civil hasta aspectos como la organización de cada nivel y el financiamiento a la educación.

Si analizamos el proceso de descentralización habilitado por la Ley 24049, siguiendo los datos que aporta Filmus (1997) en el período que va de 1992 a 1994 se efectivizó el traspaso de prácticamente todos los servicios educativos a las provincias. Esto representó un porcentaje mínimo para el nivel primario (1,6%) pero mucho más importante para el nivel secundario (44,2%) y para el nivel terciario no universitario (32,5%). Así, para 1994 el Ministerio de Educación de la Nación ya no tiene escuelas que dependan del mismo en forma directa. El mismo autor menciona cuatro lógicas diferentes para justificar la descentralización de un sistema como el educativo. Ellas son las lógicas economicista, tecnocrática, pedagógica y democrático participativa. Si bien se suele reconocer y Filmus (1997) lo hace también, que nunca funcionan en una suerte de “estado puro”, en el contexto en que se hallaba la Argentina de principios de los '90, no es difícil pensar ese proceso desde la inspiración economicista. Casassus (1994) es claro al afirmar que la descentralización no es un fin en sí mismo, sino una política para llegar a ciertos fines. Y afirma que se la debe juzgar en razón de si logra o no solucionar la situación que la motiva. Sin duda, acotar este proceso a su faceta económica es reducir el alcance de una política de este tipo, que va a llegar con diferente grado de impacto a las otras áreas mencionadas como lógicas por Filmus (1997) anteriormente. A su vez, inauguró forzosamente la posibilidad de imaginar y brindar nuevas capacidades a la cartera educativa nacional. Esto se concretaría con la Ley 24195, llamada Ley Federal de Educación, de 1993. Tedesco y Tenti (2004) resumen su contenido en los siguientes puntos:

- A. Realiza una reforma a la estructura de niveles y extiende la obligatoriedad.
- B. Ensayó una renovación de los contenidos escolares, creando a partir de la descentralización los Contenidos Básicos Comunes para todos los niveles y definidos desde la Nación.
- C. Se institucionaliza un sistema nacional de evaluación de la calidad educativa, cuyo primer operativo se llevaría a cabo en 1994.

- D. Se crean un conjunto de políticas compensatorias para atender las desigualdades regionales y provinciales, englobadas en el llamado Plan Social Educativo.
- E. Se buscó modernizar la gestión institucional a través de diversos programas.
- F. Se propuso un aumento en la inversión en el sistema educativo.

Los autores coinciden en que se amplió la cobertura de la escolarización, sobre todo en el nivel medio, y esto a través del esfuerzo del sector de gestión estatal. A su vez, esa ampliación no estuvo acompañada de mejoras en el desempeño, y las posibilidades de desarrollo de los contenidos a través de los CBC fue de muy bajo impacto (Tedesco y Tenti, 2004). En síntesis y siguiendo a los autores mencionados, el Estado nacional se limitó a la orientación técnica y pedagógica, producción de información, evaluación y compensación de desigualdades.

La ampliación del sistema universitario. El caso del Conurbano Bonaerense.

En el contexto social y educativo descrito es que toma lugar la expansión del número de universidades en el territorio del llamado Conurbano Bonaerense, también conocido como Gran Buenos Aires, al aglomerado urbano más grande del país y que rodea a la Ciudad de Buenos Aires. Cabe mencionar que en total se crearon nueve universidades en todo el país, en algunos casos, nacionalizando universidades provinciales. De ese total, seis se ubican en el área metropolitana que rodea a la Ciudad de Buenos Aires: La Matanza, Quilmes, San Martín, General Sarmiento, Tres de Febrero y Lanús. En ese sentido, si la expansión de la década de 1970 tuvo una impronta más federal o nacional, la aquí abordada además de ser más acotada impacta de lleno en el Conurbano Bonaerense, poblando de manera notable un territorio con sólo dos casas de altos estudios (Lomas de Zamora y Luján, ambas creadas en la expansión previa).

Universidades creadas en la década de 1990 (Cuadro 2)

Universidad	Año
La Matanza	1989
Quilmes	1989
San Martín	1992
General Sarmiento	1993
La Rioja – nacionalización	1993
Patagonia Austral (Río Gallegos) – nacionalización	1994
Lanús	1995
Tres de Febrero	1995
Villa María	1995

Elaboración del autor en base a datos de la SPU.

Así como en el marco de políticas económicas y educativas en general hubo una influencia del contexto de ideas internacional para delinear y entender el período que aquí abordamos, lo mismo sucede para el ámbito de la Educación Superior. Particularmente, en el aspecto normativo se sanciona la Ley de Educación Superior (24.521), que en línea con la reforma del Estado y la Ley Federal de Educación ya abordada va marcar las pautas para el sistema educativo universitario a partir de entonces. También se crea la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) con el fin de asegurar la calidad y el mejoramiento de la Educación Superior. En diferentes regiones hay un crecimiento del sistema entre otras cosas ocasionado por el aumento en las décadas precedentes de las personas que se incluyeron en la educación media, de gran crecimiento en ese tiempo. También proliferaron variadas instituciones, tanto públicas como privadas, algunas universitarias y otras no universitarias. En estas últimas podría subyacer la idea que algunas de estas nuevas instituciones tuviesen algo en común con el crecimiento en los Estados Unidos de los denominados *Community Colleges* que abarcan diversas funciones: acreditar saberes para asistir luego a la universidad, como formación en diferentes oficios o niveladores ante carencias educativas arrastradas desde la escuela secundaria. En Europa, algo en alguna medida equivalente ocurría con los “institutos tecnológicos” que ofrecían una formación técnica más breve que el

trayecto o carrera universitaria tradicional, lo que generó un circuito alternativo de Educación Superior. Por otro lado, algo propio del entorno latinoamericano fue el crecimiento del sistema universitario pero en consonancia con una restricción importante en el financiamiento. En este sentido es que García de Fanelli (1997) propone como cambio sustancial en la lógica del Estado el paso de uno calificado de “benefactor” a otro de carácter “evaluativo”. Este cambio significa que además de cumplir con la *accountability*, categoría que se popularizaría en estos lares en ese tiempo, la lógica de distribución de recursos quedaba atada al desempeño y resultados obtenidos por las instituciones. Otro aspecto a tener en cuenta es una nueva relación entre tres ejes que definirán el rumbo de las políticas del sector: las universidades, el Estado y el mercado. Este último será un actor preponderante a partir de la década de 1990 en la región y en nuestro país.

García de Fanelli (1997) describe que a través de un diagnóstico de carácter negativo sobre el funcionamiento del sistema universitario fue que se gestaron las políticas de cambio. En líneas generales se vislumbra a un sistema poco integrado y disfuncional, con una eficiencia limitada debido a la concentración de matrícula en algunas universidades, principalmente en las Universidad de Buenos Aires (UBA). Resuenan en estas críticas algunas que ya habían asomado en las décadas de 1960 y 70 y que efectivamente llevaron a ampliar el número de instituciones universitarias en nuestro país. En este sentido la LES de 1995 establece un marco regulatorio de nivel nacional y sostiene el mecanismo de creación de las universidades por vía del Congreso de la Nación a través de leyes específicas de creación con un estudio de factibilidad previo. La reestructuración de la Educación Superior estuvo acompañada por una búsqueda cuyo objetivo fue ampliar la oferta con un crecimiento de los establecimientos de nivel terciario no-universitario y otros de formación técnica y profesional. No deja de ser saliente la modificación de la Ley 17.604 a través del Decreto 2330, de fines de 1993, que posibilitaba desde un marco más flexible en manos del Poder Ejecutivo la creación de universidades privadas. Esta era otra gran apuesta para la expansión del sistema universitario, algo que quedó de manifiesto en las 22 instituciones públicas y privadas que nacieron entre 1989 y 1995. A pesar que en general se asocia este período con recortes o tendencias a la baja, el financiamiento del sistema se mantuvo estable y hasta levemente

en alza durante la década, oscilando entre el 0,53 y el 0,61 (Rabossi, Volman y Braga, 2021) Es entre 1993 y 1994 cuando se recupera y aumenta el gasto para el sector. En ese período se persiguió generar un diferente mecanismo de financiación, que llegaría a una distribución de fondos a partir del uso de criterios que midieran la eficiencia de cada universidad. En esta línea, para independizar a las casas de estudio del financiamiento puramente estatal es que se apoya la posibilidad de diversificar las fuentes de ingreso: acuerdos y contratos con el sector privado; el arancelamiento de estudios de grado y posgrado. No deja de ser pertinente hacer alusión a este tema en la medida que las década de 1990 puso un gran acento – dentro del *zeitgeist* – en la eficiencia y la eficacia. Así es como lo evidencia García de Fanelli (1997) en lo que describe a través del diagnóstico del gobierno: una profunda crisis estructural. La aún nueva Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) presenta tres indicadores preocupantes desde su óptica. Por un lado la relación de ingresantes y egresados; en segundo término, la larga duración de las carreras debido a la repitencia o baja dedicación de los estudiantes; y por otro lado la eficiencia total del sistema. En indicadores cuantitativos reflejaban que 19 de 100 estudiantes egresaban y que las carreras se prolongaban en promedio un 50 por ciento más que lo que teóricamente debían durar. Si bien la LES iba a abordar estas cuestiones y más, el impacto en las universidades más grandes y prestigiosas del país iba a ser muy variado, y sin duda menor que en las que estaban dando sus primeros pasos. En general, y algo a tener en cuenta cuando este estudio se centre en las universidades creadas en en torno a la primera década de actual siglo, es el Poder Ejecutivo Nacional quien designa a los rectores normalizadores u organizadores, por lo cual suelen ser académicos cercanos al gobierno que lo coloca en ese lugar. No es un dato menor en la medida que su impronta suele dejar huella en las universidades. Y en el caso de las universidades de fines de los '80 y principios de los '90, todas las políticas de innovación del sector iban a calar con más facilidad que en las universidades tradicionales. Como señala Rabossi (2009), en la puja de poder entre el Ministerio de Educación y las Universidades, con un grado organización y sindicalización importante, la falta de voluntad de imponer ciertos aspectos de la ley por parte del primero generó las condiciones para que se fortaleciera la tibia y diversa adhesión inicial a la LES.

Las nuevas universidades del Conurbano Bonaerense.

Si tal como se ha venido desarrollando se puede acordar que la década de 1990 y el gobierno de Carlos Menem representan un período signado por reformas políticas en amplios ámbitos, el educativo fue epicentro de un número importante de reformas de orden político que iba a impactar de diversas maneras en todo el sistema. En el caso de la Educación Superior, para Storni (2005) la apertura de nuevas universidades es una herramienta para crear alternativas en las cuales apoyar el proceso de reforma. El contexto de la aprobación de las leyes de creación de este conjunto de casas de altos estudios no fue auspicioso en el orden económico, ya que el presupuesto asignado al sector universitario estaba en torno al 0,5% del PBI (Vargas de Flood, 1994).

Nuevamente en esta situación se repite un elemento característico de las expansiones del sistema universitario y especialmente en el conjunto de las seis creadas en el Conurbano Bonaerense: la influencia de las comunidades locales donde se asentarán las instituciones. Hay allí una convergencia de los intereses de los políticos de cada localidad, con los de otros actores, ya sean los habitantes del municipio propiamente así como el sector productivo si percibe que puede hallar en las nuevas universidades vertientes de innovación o desarrollo.

Las seis universidades creadas en este período son:

- En 1989, la Universidad Nacional de La Matanza y la Universidad Nacional de Quilmes.
- En 1992, la Universidad Nacional de San Martín y la Universidad Nacional de General Sarmiento (en el actual partido de Malvinas Argentinas⁴).
- En 1995, finalmente se crean la Universidad Nacional de Lanús y la Universidad Nacional de Tres de Febrero.

A partir de sus estatutos, se ve que en conjunto estas instituciones priorizan marcadamente en sus proyectos educativos el prestar especial atención a las necesidades económicas y sociales de su zona de influencia. Es una clara demostración de su vínculo con las localidades en las que se asientan

⁴En 1994 el partido bonaerense de General Sarmiento se dividió en tres nuevos partidos: San Miguel, José C. Paz y Malvinas Argentinas. Cuando se creó la universidad, aún persistía la antigua división política.

(Accinelli y Macri, 2015). En esta característica común sobre la articulación con el medio local se pueden conjugar otras similitudes, tales como una matrícula acotada, una diversificación en su oferta académica – que Storni (2005) visualiza en su acento hacia las Ciencias Sociales en detrimento de las Ciencias básicas y aplicadas - y una preocupación por la permanencia y el egreso de sus estudiantes (Zangrossi, 2013). Otra nota distintiva de este grupo de universidades creadas en la zona metropolitana de Buenos Aires son las nuevas formas de organización, con unidades académicas menos autónomas que las tradicionales facultades pero con mayor grado de articulación y maximización de la eficacia de recursos.

Hay un detalle que se debe tener en cuenta sobre el origen de las nuevas universidades del Conurbano Bonaerense y las otras tres creadas en ese entonces: al momento de su creación, precedieron o fueron contemporáneas de la Ley de Educación Superior. Por ende, no se aplicó al proceso de creación lo que la normativa estipula en su artículo 48:

“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”

Por lo tanto, así se refuerza el rol de actores territoriales, su presión e influencia en el nacimiento de las universidades bonaerenses de la década de 1990. No hubo informe de viabilidad ni del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN)⁵ que refrendara su fundación al menos en los términos que la ley estableció prácticamente en paralelo.

Así, estas universidades nacidas en las postrimerías del siglo pasado aún generan interrogantes que también, en cierta medida y cómo se indagará

⁵ El CIN tiene funciones, esencialmente, de coordinación, consulta y propuesta de políticas y estrategias de desarrollo universitario y la promoción de actividades de interés para el sistema público de educación superior.

más adelante, corresponden a las casas de altos estudios de reciente fundación durante el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner.

Desde la perspectiva que busca comparar el modelo de institución de Educación Superior que representan el conjunto de las universidades establecidas en el Conurbano con el de las universidades tradicionales tal como la Universidad de Buenos Aires, la Universidad Nacional de La Plata u otras del interior como la Universidad Nacional de Córdoba, cabe afirmar que sin duda son diferentes. Sin embargo, como Storni (citando a Toribio) señala, las universidades ya establecidas tienen una historia y prestigio ganado, mientras que las de reciente creación (en referencia a la década de 1990) representan una renovación del sistema, con condicionamientos y variables muy distintas como para llevar más allá la comparación.

Pero también hay indicadores estadísticos que reflejan una mayor complejidad en cuanto a la necesidad de expandir el sistema universitario en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA): Zangrossi (2013) afirma que el crecimiento poblacional entre los censos de 2001 y 2010 fue del 14% en la región y sumado a las desigualdades económicas dificultaban el acceso a la Educación Superior, máxime cuando las únicas instituciones universitarias para atender la demanda eran sólo cuatro (dos en el Conurbano, Lomas de Zamora y Luján, más la UBA y la UNLP).

Si se analizan estas universidades a través de sus novedades, o rupturas con las características de las ya establecidas, se destaca que poseen una estructura organizativa diferente (en departamentos, institutos o escuelas) que pueden representar una menor autonomía pero sí una mayor articulación y eficiencia (Storni, 2005); que convocan a una población mayoritariamente de las cercanías; un gran esfuerzo centrado a facilitar el ingreso, la permanencia y el egreso a partir de diferentes mecanismos de acompañamiento; una vinculación a las necesidades sociales o industriales de la localidad en que se sitúan.

En la línea de las continuidades, si bien visualizan e instrumentan diversos mecanismos para la generación de ingresos propios, mayormente son dependientes de los fondos del tesoro destinados al presupuesto de Educación Superior tal como las universidades más antiguas. Reafirman su

autonomía, tradición propia de las casas de altos estudios en el país y garantizada por la LES.

Zangrossi (2013) entiende que este conjunto de universidades en la zona del AMBA es un nuevo modelo, tanto en lo pedagógico, académico y organizativo de lo que representan las universidades en Argentina. Es un patrón universitario diferentes y por ende, merecedor de un análisis o categorías de aproximación diversas a aquellas que se han empleado en las universidades como la UBA, La Plata o Córdoba. Incluso diferiría de las ya presentes en territorio del Conurbano, como Lomas de Zamora y Luján, originadas en tiempos diferentes del país y con un contexto socioeconómico distinto.

Es probable que tal como García de Fanelli (1997) lo hipotetiza – algo que se extiende hasta hoy como tema de discusión – estas universidades en el AMBA tenían por fin descomprimir la matrícula de las tradicionales UBA y UNLP, a la vez que eso les podía restar poder en las pujas sobre políticas universitarias en ese clima de época que fueron los años 1990. También sin duda respondieron a necesidades e intereses locales, ante una población que crecía y que también aumentaba lentamente el caudal de egresados del nivel secundario.

Sin embargo, y más allá de cómo se salden algunas de las cuestiones precedentes, aproximarse a las universidades del Conurbano Bonaerense creadas en este siglo es comprender que el contexto político, económico y social era marcadamente diferente de aquel de los años de Menem como se verá a continuación.

La Educación Superior en el marco de los gobiernos de los Kirchner. Breve balance político 2003 - 2010

Este apartado busca dar cuenta de las políticas en torno a la Educación Superior Universitaria en el período que va de 2003 al 2010. Un período que con dos gobiernos del mismo signo, el kirchnerismo, enmarca la creación de las universidades que se estudian en el presente trabajo. La intención de este capítulo es en primer lugar, esbozar algunas acciones políticas de estos gobiernos, preferentemente en lo que hace a la agenda social y a la transferencia de recursos, para luego desarrollar en segundo término un recorrido por lo que

fueron sus acciones políticas enfocadas en el sector universitario, tratando de sopesar fortalezas y debilidades, presencias y ausencias. Sobre todo, en lo que pretende ser una conclusión, la idea que guía estas líneas es dejar en claro los interrogantes que continuarán signando a las políticas sobre la educación superior de aquí en adelante.

El contexto político: una mirada a la transferencia de ingresos y a las políticas sociales.

Para poder ver desde un foco más amplio aquello que acaeció en el ámbito de las acciones políticas que involucran a la educación superior, se impone un breve análisis de otras intervenciones del gobierno en el período que se analiza. Cuando Néstor Kirchner llega al poder en el año 2003, la sociedad argentina estaba fragmentada, empobrecida y con una tendencia a la baja en el acceso a bienes básicos y servicios (Repetto 2011). Si bien es cierto que el gobierno breve de Eduardo Duhalde ya había dado los pasos necesarios para estabilizarse tras la crisis de fines de 2001 (Di Rienzo y Canciani, 2015). Es así que ante el complejo punto de partida, las políticas sociales se constituyen en respuestas pertinentes, y se generarán ciertos hitos que irán marcando un proceso que por un lado ve un renovado rol del Estado como agente principal de transformación y con la iniciativa en el obrar. Algunos hitos de ello pueden ser la Asignación Universal por Hijo, la Ley de Financiamiento Educativo, diversos programas masivos de salud pública y la re – estatización del sistema previsional. En este sentido es que Repetto ve como característica saliente lo que sería una política distintiva de transferencia de ingresos, respaldada en el alto precio de las *commodities* o materias primas (en especial agropecuarias) en el mercado internacional, así como una mayor renta en lo fiscal (Bezem, Mezzadra, Rivas 2012). En ese punto es que algunos ponen en duda en qué medida las acciones en materia social del gobierno se deben al alto crecimiento económico y en qué medida a acciones deliberadas escindidas del marco macroeconómico. En líneas generales, sí se puede afirmar que se desaceleró e incluso se revirtió el crecimiento de la desigualdad, algo que desde fines de la década de 1980 era una tendencia sin cambios. Se impone encuadrar esta situación en lo que fue un contexto regional, que tras el neoliberalismo de la

década precedente, se inclinó en Brasil, Uruguay, Bolivia, Ecuador, Venezuela e incluso Chile hacia gobiernos con una tendencia de centro izquierda, con muy diversos matices pero que en todos los casos hallaron, al igual que en nuestro país, al Estado en un rol protagónico como planificador y ejecutor de políticas, y en especial, de políticas sociales. La educación es un claro exponente con algunas de las políticas que se mencionaron y otras de gran peso como la nueva ley de Educación Nacional, (ley 26.206) o la referente a la educación técnico profesional (ley 26.058), que de alguna manera son el reflejo de otra concepción de país y de Estado. Lo que es un diagnóstico común es la falta de planificación estratégica en lo que respecta a la implementación de políticas sociales con impacto en la economía y en los beneficiarios de muchas de esas acciones de gobierno. Tanto Repetto (2011) como Tonelli (2011), así como otros autores que se conocerán más adelante coinciden en lo que se podría llamar un tipo de intervención heterogénea con respecto a la desigualdad, lo que conformó un cuadro fragmentado y de diversas lecturas e interpretaciones. No obstante, factores como la introducción de la obligatoriedad de la escuela secundaria, y los aportes a muchas familias a través de la AUH expandieron el universo de aspirantes a ser alumnos universitarios. Desde el retorno de la democracia en 1983 hasta la actualidad, la matrícula universitaria fue de 400.000 alumnos a casi 2 millones (Mónaco y Herrera, 2015). Y ese dato, lleva a un asunto que Eduardo Rinesi ha manifestado en más de una ocasión (2012, 2015): el derecho a la educación superior.

Rinesi (2015) afirma sin cavilar que los gobiernos kirchneristas han ampliado dramáticamente el acceso a la educación superior, algo atribuible a la expansión del sistema universitario, aspecto que se tratará más de cerca, pero sobre todo por la disposición de financiar ese derecho y porque legalmente, el nuevo conjunto de disposiciones tiende a que si más alumnos transitan y finalizan la escuela media, con el estado de su lado, esos adolescentes acudirían (y deberían poder efectivamente hacerlo) a las universidades, especialmente, a la públicas. Así, una política amplia y general de transferencia de ingresos por parte del estado como es la AUH, incide de manera particular en un segmento que ve ampliada y garantizada su posibilidad de seguir con su trayectoria formativa.

En vías de sintetizar, se puede afirmar que los años de gobiernos de Frente para la Victoria (encarnación del peronismo liderada por los Kirchner) vieron al Estado recuperar el papel de actor privilegiado como ejecutor de políticas públicas, retomando una tradición argentina en lo que respecta al principalismo del Estado (Delgado 1996) tras un interregno de dependencia de las propuestas de organismos internacionales de crédito y del mercado. Los indicadores del nivel de vida mejoraron sensiblemente, la política como actividad y herramienta alcanzó un alto grado de visibilidad, todo encuadrado en el mencionado giro pos neoliberal de la región al comienzo de la década pasada. No obstante, desde el 2012 comienza un declive de la economía en general que se verá en la baja del presupuesto para la Educación Superior (Rabossi, Volman y Braga, 2021). Ahora, la mirada se posará sobre las políticas que atañen a la educación superior en el marco del Estado kirchnerista.

La educación superior universitaria en tiempos de los Kirchner

Como temáticas para analizar lo acaecido en este período en lo respectivo a la Universidad bajo la presidencia de Néstor Kirchner (2003 – 2007) y de Cristina Fernández de Kirchner (2007 – 2011) se tomarán dos cuestiones que aún siguen siendo debatidas: la reforma o reemplazo de la Ley de Educación Superior (nº 24.521 en adelante, L.E.S.) y la expansión del número de universidades estatales.

Con respecto a la L.E.S. es posible recopilar varias opiniones de especialistas. Es sabido que tras una ola de leyes directamente vinculadas al universo educativo, parecía cuestión de tiempo hasta que se revisara una legislación que venía del gobierno de Carlos Menem, y que había sido resistida. Autores como Chiroleau e Iazzetta (2012) ven la demora inicial en las múltiples urgencias que había en el horizonte, desde recomponer la economía, pasando por las graves desigualdades y la problemática social, hasta la gobernabilidad de su gestión en el ejecutivo. Cuando comenzaron a ver la luz las leyes de Educación, de Financiamiento Educativo, sobre la educación técnico – profesional, sin embargo, no se avanzó en una reforma o nueva Ley para la educación superior. Los tiempos electorales entraron como excusa, puesto que la autonomía propia de las universidades necesitan amplios consensos, y la

participación de muchos sectores y actores. Una vez superado el período electoral, y reafirmado el gobierno kirchnerista, la presidenta Cristina Fernández anuncia una nueva ley en su discurso de apertura del Congreso de la Nación, y para ese entonces ya hay ocho proyectos de ley sobre el tema en la Cámara de Diputados de la Nación⁶. Pero el año 2008 encontraría al gobierno peleando otras batallas. En un marco internacional de crisis económica y recesión, la lucha contra las entidades representativas del agro y la ganadería argentina desgastaron demasiado a un ejecutivo con pocos meses de reelegido. Tras esa larga confrontación, con saldo perdedor para el gobierno y con no pocos problemas a su interior (recordar el voto “no positivo” del vicepresidente Julio Cobos a la ley sobre retenciones) llegó la medida referente a la estatización de los fondos de las AFJP, el sistema previsional de capitalización individual, en manos de las principales entidades bancarias y con un fluido número de acciones de empresas y multinacionales en juego. Tras ese paso de afianzamiento del rol estatal tras la tormenta de la ley sobre las retenciones a los sectores de producción rural, lentamente, sin alboroto, los proyectos de una nueva ley de Educación Superior salieron de la escena, aunque no la preocupación al interno de los claustros y del mundo académico. Al otro año, con elecciones legislativas en el horizonte, volvieron a ser tenidos en cuenta diez proyectos en la cámara de diputados y tres en el Senado. Pero nuevamente, la estrategia electoral desvaneció el debate parlamentario sobre una cuestión que por un lado podía movilizar debates y marcar posiciones de amplios sectores del mundo universitario, así como los grupos políticos y militantes en las casa de altos estudios. Por otro lado, empezó a quedar demostrado que las políticas universitarias comienzan a quedar en el lugar que para algunos, ocuparían a lo largo de los años kirchneristas: de subordinación a otras temáticas más urgentes o de mayor impacto mediático y/o electoral (Chiroleau e Iazzetta, 2012). Suasnabar y Rovelli (2012) coinciden en percibir lo que es un buen clima hacia el sector universitario, con un trasfondo de neo intervencionismo estatal, pero en lo político advierten una “chatura” que podría estar en línea (o no, no se puede conjeturar de manera certera) con la visión del rol de la Universidad en la vida política del país. Se fortalece entonces por un lado la acción del Estado como un

⁶ Diario *Página 12* del 9 de marzo de 2008

actor político de peso, pero retrocede lo técnico, es decir, las herramientas de organización con sustento legal que acompañen el proceso de fortalecimiento institucional que se vive durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández.

La expansión de la educación universitaria

Para comenzar, y cómo ya fue mencionado, hay que tener en cuenta la importancia de la ley Nacional de Educación. Dicha legislación introduce dos nociones que se señalarán ahora: la educación como un derecho, y la obligatoriedad de la escuela secundaria. En esa cosmovisión que dibuja la nueva ley, además de reforzar el alcance educativo a muchos más jóvenes y adolescentes, de suyo crea las condiciones para que inevitablemente se produzca un aumento en la matrícula de los centros de educación superior. Obviamente, hay que tener en cuenta que la obligatoriedad no implica automáticamente el egreso por parte de los alumnos de la escuela secundaria, que aún presenta cifras en torno al 50% en ese sentido. Pero es en esa lógica que ya se mencionó que los gobiernos kirchneristas producen una tercera ola de creación de nuevas universidades nacionales.

Como ya se describió en los capítulos precedentes, se recuerda que en la década de 1970 el plan Taquini supuso una primera gran expansión del sistema de educación universitario, con la creación de 19 universidades. Unos veinte años después, en la década de 1990, el gobierno de Carlos Menem creó nueve universidades, seis de las cuales están en el conurbano bonaerense, lo que representó una novedad, al descentralizar la educación universitaria del AMBA que básicamente se centraba en la Universidad de Buenos Aires (UBA) o en la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). En la década pasada, durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández se crearon doce universidades, con seis de ellas ubicadas en el conurbano bonaerense.

Para el universo de las universidades de gestión privada, los momentos clave de su creación y desarrollo se ubican en la década de 1960, sobre todo aquellas de corte confesional, y en el primer gobierno de Menem (1989 – 1995) otras tantas, aquí ya sin el sesgo religioso como principal característica. Para Chiroleau y Marquina (2012), los tres casos de expansión del número de las

universidades de gestión estatal se corresponden con acciones e intereses políticos, y no a estrategias integrales que contemplen factores como las necesidades sociales, económicas y culturales de la población afectada / favorecida con una universidad en su territorio.

A colación de ello, en el año 2009, el Ministerio de Educación de la Nación, a través de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) introduce el Programa de Diagnóstico y Evaluación para la Expansión de la Educación Superior. En resumidas cuentas, y como su nombre lo indica, el programa era una forma de introducir ciertos criterios para concebir el crecimiento de la oferta académica universitaria, y responder a lo que desde diversos sectores políticos locales se reclamaba. A su vez, tres años después ese programa mutaría como consecuencia de su propio desarrollo, en el Programa de Expansión de la Educación Superior en Argentina. En ambos casos, se apunta a la planificación estratégica de las universidades, su localización, su oferta educativa, la pertinencia con su entorno geográfico así como el contexto socio cultural y económico – productivo. Se podría arriesgar la hipótesis de que fue el mejor intento para tratar de proyectar las acciones políticas desde una racionalidad propia de las implicancias del sector, trabajando con una mirada que pertenecería a una auténtica política de Estado y no sólo una política atravesada de intereses de más corto plazo o fundamentos. Y baste de muestra que ante el claro énfasis en la pertinencia (es decir, las condiciones que se acaban de mencionar como criterio para evaluar la creación de una universidad), en el año 2009 se crearon tres casas de altos estudios en Villa Mercedes (San Luis), Avellaneda y Merlo (Universidad del Oeste), que en la mirada de Chiroleau e Iazzetta (2012) difícilmente se hayan contemplado las necesidades locales y regionales, y a expensas de un informe negativo sobre la creación por parte del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN).

Dicho lo anterior, pocas dudas pueden quedar aún sobre la ausencia de planificación estratégica de la expansión del número de universidades, más allá del programa de la SPU mencionado. Las acciones de ampliación de la oferta universitaria por vía de la creación de instituciones nacionales en diversos lugares del país, y sobre todo en el AMBA, se justifican entonces desde el prisma de las decisiones políticas motivadas por diversas causas, desde la respuesta a provincias o municipios afines a nivel partidario, o antiguos reclamos, o como

una decisión que tomase como criterio principal el crear las que Pérez Rasetti (2012) denomina “ofertas de proximidad”, es decir, acercar a ciertos sectores sociales la universidad, habida cuenta que esos sectores no se acercaban a ella por múltiples condicionamientos. Así, sería coherente con la perspectiva de la ampliación de derechos, tal como lo afirma Rinesi (2012):

“Hoy, cuando *no hay que desplazarse cientos de kilómetros para poder asistir a la universidad*, cuando se cuenta con ayudas económicas diversas para hacerlo, y cuando la educación secundaria es una obligación, la educación universitaria puede ser pensada, sí, como un derecho”. (Las cursivas son nuestras)

La proximidad como un criterio de inclusión social, facilitador de una nueva realidad que ve a muchos jóvenes ser la primera generación que accede a la educación superior en sus familias. Por ello Pérez Rasetti se refiere a los “nuevos alumnos”, aquellos que por sus orígenes socioeconómicos y culturales no eran habitantes habituales de los espacios universitarios. Por ende, el balance entre una expansión sin planificar, y una política de ampliación de derechos educativos, parecen hacer de contrapeso una de otra, y alude a los que algunos ven como una línea divisoria que aporta claridad sobre algunas prácticas del kirchnerismo en su política universitaria.

Tanto Suasnabar y Rovelli (2012) como Chiroleau e Iazzetta (2012) aluden a que mientras a nivel discursivo y simbólico, así como a nivel de financiamiento hay un lugar destacado en los años de gobierno del Frente para la Victoria, hay una inmovilización en lo que respecta a lo legislativo, o dicho en otras palabras, el aspecto normativo. Esto último se puso en evidencia ya, al narrarse las peripecias, idas y vueltas sin destino que tuvieron los varios proyectos de ley para reemplazar a la LES de la década de 1990. Se resalta esto en porque como ya se mencionó, a nivel discursivo, la década del '90 y los gobiernos de Menem (Peronista) y de De la Rúa (Alianza), siempre aparecieron como antagónicos a las ideas y acciones políticas del kirchnerismo, pero paradójicamente, en lo que respecta a la Ley de Educación Superior, el saldo de sus años de gobiernos es la pobreza y fragmentación a nivel legislativo para el ámbito universitario.

¿Números que cierran?

Si hay una perspectiva desde la cual pueda verse cierta afinidad o convergencia durante los dos primeros gobiernos kirchneristas entre éste y el sector universitario es el del financiamiento. Vale señalar que hay una tendencia a la suba de la inversión hasta 2012, donde encuentra su techo (1,0 % del PBI) para comenzar a declinar de allí en adelante (Rabossi, Volman y Braga, 2021). Por su parte, Suásnabar y Rovelli (2012) entienden que en lo respectivo al tema de finanzas, hay un buen clima hacia el sector universitario, que se manifiesta en al menos cuatro ámbitos.

- Mayor presupuesto para las universidades.
- Aumentos salariales para sus docentes y trabajadores.
- El alcance del 82% móvil jubilatorio para los universitarios.
- Programas de incentivos a la investigación.

Es cierto que paralelamente a estas acciones políticas enfocadas en el sostenimiento de las instituciones universitarias, sus trabajadores y el desarrollo científico – técnico, los autores perciben que las medidas mencionadas navegan entre la inercia de lo anterior y un nuevo rumbo que nunca termina de definirse. Se podría agregar a las acciones mencionadas el tema ya desarrollado sobre la expansión del número de universidades, que tal vez causó menos debate en algún sentido debido a que las partidas presupuestarias aumentaban. Pareciera ser, siguiendo siempre a Suásnabar y Rovelli (2012), que una de las opciones sobre cómo actuar políticamente en el ámbito de la Educación superior fue a través del factor económico, es decir, la importancia dada a la cuestión universitaria se refleja, o habría de entenderse, desde el generoso financiamiento que gozó el sector en los años del gobierno del Frente para la Victoria. Ya se vio cómo a nivel legislativo, y en el contexto más general de muchas acciones políticas que tomaron los gobiernos tanto de Kirchner como de Fernández, la Educación superior en particular, fue quedando en un lugar subordinado o siempre en las segundas o terceras líneas dentro del universo amplio de la acción de un Estado que tras años de un enfoque neoliberal, volvía a tener un protagonismo fuerte como principal actor de la vida y los derroteros políticos del país. Así como la Educación en general fue un campo de atención y legislación importante para los gobiernos kirchneristas desde los comienzos de su gestión, no se llegó a un mismo encuadre integral para la educación

universitaria. En la serie de acciones legislativas (Feldfeber y Gluz, 2012) para el sector educativo, destaca la Ley de Financiamiento Educativo (26.075), que tenía como objetivo llegar a una inversión del 6% del Producto Bruto Interno (PBI) para financiar la educación⁷.

A colación del ya citado generoso financiamiento del sector universitario, en los años 2008 y 2009, promediando lo que serían los doce años de gobiernos kirchneristas, los datos del Ministerio de Educación indican que el primero de esos años se destinó sólo al sector universitario un 0,72% del PBI, y al año siguiente, un 0,89% del PBI. El techo, como ya se afirmó antes, llegaría en 2012 con una inversión del 1% del PBI (Rabossi et al. 2021) Por otra parte, en contradicción con lo actuado en la década de 1990, se sale de un marco competitivo para la financiación de proyectos y se opta por un modelo de programas especiales focalizados. Si bien no se elimina completamente el sesgo de competición, se multiplican las partidas presupuestarias a diversos programas, todas articuladas o mediadas por la Secretaría de Políticas Universitarias. En un amplio abanico, se pueden distinguir los relacionados a becas universitarias (PNBU), de incentivos a docentes e investigadores (PROINCE), programa de mejora para la articulación entre la educación secundaria y universitaria, otro de Seguridad y Promoción de la Universidad Argentina. A su vez, con el foco puesto en el mejoramiento de ciertas áreas de enseñanza universitaria, también proliferaron diversos programas, el PROMEI (ingeniería), PROMAGRO (agronomía), PROMFyB (farmacia y bioquímica), PROSOC (ciencias sociales), PROHUM (humanidades), PROArq (arquitectura) y PROVET (veterinaria). A este amplio espectro de inversiones presupuestarias para fortalecer ciertos factores específicos en lo institucional o en lo pedagógico, se le deben agregar aquel que hizo posible la expansión de la cantidad de universidades (PROUN), de Apoyo y Desarrollo a Universidades Nuevas, y también el SIU, o Sistema de Información Universitaria.

Esta multiplicación de programas ha redundado en cierta dispersión y fragmentariedad de los fondos y de su llegada e impacto en los distintos actores universitarios en cuestión. Es lo que Suasnabar y Rovelli (2012) llaman el efecto

⁷ Sobre la ley, su implementación y balances, el CIPPEC desarrolló un trabajo extensivo que se puede hallar en <http://www.cippec.org/documents/10179/52927/Bezem,%20Mezzadra+y+Rivas+-+Informe+Final+Monitoreo.pdf/fb546915-04d2-4853-b61d-02fd0772af96>

de “ventanillas múltiples”, es decir, se plasma en un Estado que financia pero sin una estrategia política unificada sobre la Educación Superior, ni un marco que de sentido o integre los diferentes programas.

La no política como política

A través de los diversos ejes que se fueron recorriendo en las páginas precedentes, es la intención ahora, delinear el recorrido de las políticas en el ámbito de la Educación Superior en el período comprendido por los dos primeros gobiernos kirchneristas. Sin lugar a dudas, este breve artículo sólo pretende poner a la vista las discusiones, ideas y críticas que estos años han suscitado en un amplio arco de actores del mundo académico nacional, con miradas que parten tanto desde la Ciencia Política, así como de la Educación, la Economía o la Sociología. No obstante, el objetivo de este apartado es analizar las acciones políticas, su lógica y aplicación en el marco de las temáticas que se han desarrollado hasta aquí.

Si tras una lectura atenta de lo manifestado en este artículo, y de los autores citados, se puede advertir que no hubo *una* política universitaria en los gobiernos del Frente para la Victoria, sino una multiplicidad de acciones en forma de programas, resoluciones, proyectos que fueron configurando diversos aspectos de la actual realidad universitaria a nivel nacional.

Hay un movimiento que no deja de ser paradójico: si en la década de 1990, en un proceso de aplicación de políticas pergeñadas y aconsejadas por diferentes organismos de crédito internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial) y de corte neoliberal, con un camino que tendía a desligar al Estado como actor principal en variados sectores de la vida social y económica, se promulgó la LES y otra serie de medidas como la creación de la SPU, llama la atención que los gobiernos de corte neoinstitucionales (Suasnabar y Rovelli) de Néstor Kirchner y Cristina Fernández, que marcaron el retorno del Estado como un actor central de la vida política, económica y social del país, haya sido de relativo retroceso en lo legislativo para lo que atañe a la Educación Universitaria. Hubo un fortalecimiento de lo político en detrimento de lo técnico, estratégico y normativo. Con esto no se pretende minimizar las acciones del Estado nacional en lo que respecta al sector, sino enfocar la cuestión que

enmarca desde lo discursivo y simbólico gran parte de la retórica de los gobiernos kirchneristas: la recuperación del Estado como garante y facilitador de los derechos de los ciudadanos e incluso, como ampliador de esos derechos, algo que resuena sin duda en la expansión del número de universidades nacionales de gestión estatal.

Otro aspecto a considerar es el relacionado a la autonomía universitaria. Esta característica saliente de la universidad argentina, con un destacado pasado de luchas y reivindicaciones parece ser un elemento que de alguna manera puede formar parte del proceso por el cual el legislar para el sector se torna más dificultoso o complejo. Marquina (2012) destaca justamente la complejidad de llegar a consensos con todos los actores involucrados para que sea viable una nueva ley sobre la Educación Superior. Aunque, cierto es que sobre la necesidad de una nueva ley que reemplace a aquella sancionada durante la primera presidencia de Carlos Menem, sí hay un innegable consenso, y desde un arco político - ideológico amplio. Los cambios sociales, las tendencias internacionales, el panorama educativo y productivo parecieran demandar una nueva legislación. Sin embargo, las relaciones del kirchnerismo con los ámbitos universitarios y académicos fueron en líneas generales, buenas y armónicas. Ya se mencionó que en su conjunto la financiación fue generosa, así como el lugar que la retórica gubernamental concedió simbólicamente a la Educación Superior, volviendo a lo dicho, sobre su antagonismo con las políticas de la década de 1990, en la que la ciencia y el desarrollo tecnológico nacional fue despreciado desde miradas centradas en el mercado y el libre comercio, en detrimento de importantes áreas de investigación y producción nacionales. Como acción política concreta, el kirchnerismo a través de la Ley N° 26.421 de 2008 creó el Programa RAICES (Red de Argentinos Investigadores y Científicos en el Exterior) por el cual ponía en contacto y articulación a miles de científicos y tecnólogos argentinos en el país y en el exterior, teniendo la prioridad de repatriar a los que pudiese y mantener aquí a otros que se viesan tentados de emigrar por falta de incentivos o presupuesto. Insistimos en el carácter paradójico de un gobierno que asume a un Estado preponderante en la implementación de políticas orientadas por su mirada y cosmovisión, que con esta medida refuerza su discurso antagónico con el pasado reciente, pero que por todo lo que se

fortalece el imaginario, no se fortalece el aspecto normativo o integral y estratégico de sus políticas para la Educación Universitaria.

Insistimos en ese carácter protagónico del Estado durante los gobiernos del Frente para la Victoria, porque cabe resaltar que su retórica encontró cursos de realización coincidentes. Ya se reconoció cómo la expansión universitaria creando ofertas académicas “de proximidad” (Pérez Rasetti, 2012), “bajando” al territorio, es decir, llegando con su presencia a zonas marginadas en el imaginario de la Universidad y también, obviamente desde lo geográfico, creaba, o mejor, recreaba las condiciones para hablar de un derecho a la Educación Superior (Rinesi, 2015). En este sentido, se quiere aludir aquí al posible carácter democratizador de las políticas kirchneristas en lo respectivo a este sector educativo. Los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner lograron un sostenido crecimiento de la matrícula universitaria (Ruta, 2015), que si bien pareciera estar en una etapa de amesetamiento, según datos de la SPU, al 2015 contaba con 1.902.935 (y que según el anuario de la SPU para 2018 ya superó los dos millones) alumnos, de los cuales, más de las tres cuartas partes eran estudiantes de universidades de gestión estatal. En este caso, vemos una coherencia discursiva y práctica, es decir, más allá de un marco fragmentado en el plano amplio de la política universitaria del kirchnerismo, hay una correlación directa entre su discurso de empoderamiento de los sectores medios y populares de la sociedad y esa ampliación de oportunidades de acudir a una formación de grado al acercar los lugares de estudio a esas personas, sobre todo desde el esfuerzo del Estado al abrir nuevas casas de estudio.

Por ello, es que con unas renovadas capacidades estatales muy a tono con la región y su giro al espectro político de la centro – izquierda, Suasnabar y Rovelli (2012) proponen “impensar” políticas universitarias, lo que implicaría superar tanto la autolimitación como el mero intervencionismo del Estado como las típicas formas de acción del Estado en el marco de las instituciones universitarias. Es decir, si por un lado la autonomía universitaria puede representar un freno a la toma de decisiones, no por ello restringir el diálogo y los intercambios que permitan avanzar en el desarrollo de una política universitaria que responda a desafíos puntuales de corto, mediano y largo plazo. La otra cara de la moneda sería un intervencionismo vertical que tensara las relaciones entre los sectores estatales y universitarios y redundaran en la mutua

desconfianza y obstaculización. Posiblemente, el temor del kirchnerismo en incurrir en alguna de estas posturas explica lo que Chiroleau e Iazzetta (2012) llaman una “inercia” política. Había un camino, había ideas, pero el movimiento se producía de cierta forma, involuntariamente, o mejor dicho, sin terminar de cuajar en una política estratégicamente diseñada, lo que deja muchos cabos sueltos a la hora de trazar un cuadro de la política universitaria del Estado en tiempos de gobiernos kirchneristas.

Desde la Ciencia Política autores como Tonelli (2011), en una mirada más general a los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández, los caracterizan como carentes de construcción política propiamente dicha. En ese caso, la ausencia justamente de una construcción política propia (así como lo hemos venido reseñando para la Educación Superior) obliga al gobierno a jugar dentro de las reglas ya establecidas y con los jugadores ya dados. Es lo que se puede esbozar como un “conservadorismo” que implica un “no innovar” como camino para fortalecer el propio rol, lo que si Tonelli (2011) lo ejemplifica con la relación entre kirchnerismo y sindicalismo, aquí se puede pensar en la relación inercial de movimiento que lleva a que tras largos años en el gobierno no se sancionó una nueva ley para la Educación Superior. O volviendo a una mirada más amplia, es lo que ve Repetto (2011) en la falta de estrategia en el ámbito de las políticas sociales, donde la respuesta a necesidades prioritarias al comienzo de la gestión, marcaron gran parte de las futuras intervenciones, aunque un análisis en ese sentido excede por mucho los alcances de este artículo. Sí queda claro que fue la pauta en lo respectivo al sector universitario.

A modo de balance provisorio sobre el período

Para cerrar este recorrido sobre las políticas de los gobiernos kirchneristas hacia la Educación Superior y Universitaria, puede ser útil como marco de referencia la propuesta de Malamud y De Luca (2011) que si bien aquí se aplicará al sector analizado específicamente, con cierta libertad, será una guía.

Ante la pregunta ¿Qué cambió entre 2003 y 2010? la respuesta no es una sola, sino varias. Desde la debilidad estatal al comienzo de la gestión de Néstor Kirchner y las imperiosas necesidades y problemáticas instaladas, no cabe menos que especular con que la recuperación de las capacidades estatales

hayan tendido a abrir de manera concreta las posibilidades de una Educación Superior a un gran número de jóvenes que previo al comienzo de este período, difícilmente podían avizorar un futuro de cualquier tipo. Por lo tanto, cambió el rol del Estado, cambió el impulso al financiamiento y a la valoración del conocimiento científico y a las personas, los profesionales de la Ciencia y la Tecnología, en el discurso y en lo práctico. También cambiaron y cambian algunas condiciones sociales, económicas, contextuales que constantemente hacen replantear los rumbos de los logros y acciones mencionados.

Si nos preguntamos por lo que no cambió durante el período estudiado, probablemente las respuestas apunten a ciertas formas de hacer política, al carácter conservador no en lo ideológico pero sí en la práctica, como se referenció más arriba siguiendo a Tonelli (2011), por lo que tal vez hubo cambios de formas, ideas, discursos, pero no de fondo como tal vez se reivindicó desde la construcción de la épica kirchnerista. Como parte de esta práctica estancada en un contorno político determinado previamente, se ve que la expansión de las universidades públicas respondió a una serie de demandas de jefes territoriales, sean intendentes o gobernadores, y no a una planificación estratégica que le diera forma a una política universitaria integrada. No cambió, especialmente, el marco legal para la Educación Superior, algo que en perspectiva se puede ver como una gran inconsistencia entre lo discursivo y las acciones políticas del gobierno, que eligió conscientemente como contrario a los inmediatos predecesores y su tendencia ideológica y económica.

En el rubro de los hitos del sector en el período tratado, destacarían la democratización, al acercar la universidad a muchos antes marginados por la lógica instalada en diferentes imaginarios sociales para el acceso a los claustros. Esto se asocia al financiamiento para el espectro de las universidades, tanto en lo que respecta a su función formativa como para las áreas de investigación y desarrollo. Y sin duda, otro hito es la revalorización de los profesionales de la Ciencia y el mundo académico, viabilizado por el crecimiento del CONICET y el programa RAICES.

Capítulo 2

Breve reseña sobre el Conurbano bonaerense y la creación de las universidades

No parece haber dudas sobre el rol del Estado en los doce años de gobiernos del Frente para la victoria, en vías a reconocer una preeminencia en diferentes ámbitos de la política pública. El espacio de la Educación Superior no fue la excepción, y la creación de nuevas universidades aparece como un gesto señero para recordar o dimensionar la presencia gubernamental en el área. En lo que respecta a las instituciones que se estudian particularmente en este trabajo, hay dos momentos diferentes que señalan su nacimiento: diciembre de 2009 y diciembre de 2014. En la primera referencia temporal se halla la génesis de cinco de las universidades analizadas: al sur del Conurbano Bonaerense las de Avellaneda y Arturo Jauretche en Florencio Varela; hacia el oeste de del mismo espacio geográfico las de José Clemente Paz, Moreno y del Oeste, con sede en el partido de Merlo. Temporalmente distanciada queda la creación de la Universidad nacional de Hurlingham, a fines de 2014. Fuera de este estudio, y en fase de organización hay dos casas de altos estudios más que vieron la luz al filo del final de la administración kirchnerista: la Universidad Guillermo Brown en el partido de Almirante Brown, al sudoeste del Conurbano; y la Universidad Scalabrini Ortiz, en el partido de San Isidro, al norte del área metropolitana. A continuación se enumera las leyes y fecha de creación de cada una de las seis universidades analizadas en este trabajo:

Universidad Nacional de Avellaneda (UNDAV): 11 de noviembre de 2009 mediante ley N° 26.543

Universidad Nacional del Oeste (UNO con sede en Merlo): 11 de noviembre de 2009 mediante ley N° 26.544

Universidad Nacional de José C. Paz (UNPAZ): 2 de diciembre de 2009 por la ley N° 26.577

Universidad Nacional Arturo Jauretche (UNAJ con sede en Florencio Varela): 2 de diciembre de 2009 por la ley N° 26.576

Universidad Nacional de Moreno (UNM) fue aprobada mediante la ley N° 26.575 del Congreso de la Nación, sancionada el 2 de diciembre de 2009

Universidad Nacional de Hurlingham (UNAHUR): 19 de noviembre de 2014 por la ley N° 27.016

El mapa y el territorio

Parece prudente en vistas de la concentración geográfica de las universidades abordadas por este trabajo, caracterizar brevemente ese espacio denominado comúnmente Conurbano Bonaerense. Por un lado, es innegable que esta área que bordea a la Ciudad de Buenos Aires, separada por una avenida y el riachuelo, genera una serie interesante de imaginarios. Algunos se apoyan en ciertos datos estadísticos, otros en variadas experiencias personales, y otros en meros mitos o leyendas urbanas. Lo cierto es que concentra al 29% de la población de todo el país, y si la guía son los indicadores socioeconómicos, habitan en esta zona el 40% de los pobres de Argentina. Con Zarazaga (2017) se puede afirmar que son muy exiguos los recursos con los que el Estado provincial y los municipios deben afrontar la provisión de servicios públicos para unos 12 millones de habitantes y tan sólo un 19% de coparticipación federal, porcentaje muy poco representativo a nivel demográfico. Puesto en otras cifras llamativas: en el 0,5% de la superficie del país, vive un tercio de su población.

Se puede considerar que la pobreza es un estigma que marca al Conurbano, a sus habitantes, su realidad histórica, al compás de las crisis económicas y políticas que atravesó la nación en su conjunto. Pero también lo caracteriza la desigualdad: las villas de emergencia conviven a pocos kilómetros con barrios privados y clubes de golf. Históricamente y con altibajos, un gran número de pequeñas y medianas empresas han sido un motor productivo de peso en el entramado nacional. Desde otra mirada, es una periferia geográfica y económica en dos sentidos: en su relación con el distrito más rico del país, la Ciudad de Buenos Aires, a la que le aporta una ingente cantidad de mano de obra desde norte, sur y oeste; y es una periferia en el sentido económico más que geográfico en relación con la gran parte de partidos de la provincia de Buenos Aires que si bien muchísimo menos poblados son mucho más sólidos económicamente

gracias a su desarrollo agropecuario y por ende más rico por vía de productividad y exportaciones(Pereyra, 2016).

Los diagnósticos sobre la provincia de Buenos Aires, basados en este conglomerado de 12 millones de personas, de las cuales 4 millones y medio son pobres, son desalentadores, es visto como un país dentro de otro (Zarazaga, 2017). Permanecen llamados esporádicos a que se considere la división de una provincia enorme y desigual. Ese es el escenario en el que los gobiernos kirchneristas decidieron crear seis nuevas casas de altos estudios, seis nuevas universidades. Si se observa el mapa, se concentran en el oeste y sur de Conurbano. Refuerzan una oferta universitaria ya expandida por el gobierno de Carlos S. Menem en la década de 1990. Así, se ha “rodeado” de universidades a la Ciudad de Buenos Aires con su centenaria UBA, y se acortó la distancia para los estudios superiores en relación al otro polo de atracción universitario para la región: la UNLP. Para tener una dimensión más afinada del impacto sobre la población de estos seis municipios y sus alrededores, se propone el cuadro número 3:

Datos sobre los distritos de las nuevas universidades

Municipio	Fundación	Sup	Hab.	Densidad	N.B.I	Desocupación
	n	.		poblacion		n
				al		
				(hab/km2)		
Avellaneda	1852	55 km2	342.66 7	6.231	5,8%	6,2%
Florencio Varela	1891	190 km2	426.00 5	2.242	17%	8%
Hurlingham	1994	36 km2	181.24 1	5.035	6,9%	6,5%
José C. Paz	1913	50 km2	265.98 1	5.319	12%	7,1%
Merlo (Univ. Del Oeste)	1864	170 km2	528.49 4	3.109	11,5 %	7%

Moreno	1864	186 km2	452.50 5	2.514	12,9 %	7,5%
---------------	------	------------	-------------	-------	-----------	------

Fuente: <http://www.observatorioamba.org/planes-y-proyectos/partidos-rmba>

En base a esos datos, seguramente por actualizar por el censo previsto para el año 2020, casi 2 millones y doscientas mil personas viven en el ámbito donde han sido creadas las seis universidades estudiadas. Esto sin contar que se pueden acercar habitantes de municipios vecinos que no disponen de una universidad o que si bien sí poseen, tengan una oferta académica diferente.

Se entiende que la historia de estas universidades trasciende este trabajo, y de hecho ya hay algunas obras que buscan acercar esa faceta. Sí parecía imponerse la necesidad de delinear una geografía muy particular y centro de múltiples debates, tal como lo es el Conurbano Bonaerense, espacio que acrecentó de manera notable el número de universidades nacionales que se hallan en su territorio. Esta mínima caracterización permitirá el desarrollo de ideas sobre el perfil y el modelo de universidad que pareciera surgir en esta ola de expansión del sistema de Educación Superior.

Capítulo 3

Análisis del gobierno y las funciones clásicas de las nuevas universidades del Conurbano Bonaerense

Ya se ha dado cuenta sobre algunos matices de la expansión universitaria, específicamente de instituciones, durante los años de gobierno del kirchnerismo. Podría englobarse al conjunto de las casas de estudios analizadas en el presente trabajo tal como las designa Pérez Rasetti (2012): universidades de proximidad. Sin lugar a dudas el componente geográfico es fundamental en la comprensión o justificación de la creación de estos establecimientos, aunque limitar la lógica de su aparición exclusivamente a ello no deja de ser una mirada sesgada. Habida cuenta del peso presupuestario de inaugurar nuevas universidades y el consiguiente impacto en las otras instituciones nacionales, la expansión del sistema en áreas como la metropolitana evidencia trazos de política territorial y acentuaciones que van más allá de la mera respuesta a datos estadísticos y demandas sociales.

Una concepción recurrente sobre este tipo de universidades es su riesgo de acotarse a un entramado “localista”, es decir un reduccionismo en sus miras, así como en los alcances de sus egresados o su proyección en los ámbitos del conocimiento, tanto en su producción como en la transferencia de los mismos. Importa aquí y sobre este tema en particular ir hacia los estatutos y vislumbrar la proyección que cada una de las instituciones que estudiamos se propone.

En el caso de la Universidad Nacional Arturo Jauretche (UNAJ en adelante) sita en la localidad de Florencio Varela, al sur del conurbano bonaerense se ve un fuerte acento en el impacto comunitario de la institución. La universidad es concebida como una herramienta de producción y distribución de conocimiento e innovación tecnológica para el desarrollo social, económico y cultural de la región. La dimensión de apertura a lo universal se entiende como diálogo entre ese saber y el producido desde la misma casa de estudios, en diálogo que beneficie a la comunidad (art.3).

La mirada de la Universidad Nacional de Avellaneda (UNdAV) tiende a ampliar las miras de su cometido académico. Entiende que desde el marco de la propia inserción territorial debe contribuir al desarrollo de la sociedad y ser referente nacional e internacional en la producción y distribución de conocimiento. Establece claramente que sus vínculos son con el municipio, la provincia, la nación y el mundo, sin jerarquizar esas dimensiones sino ordenándolas a partir de la proximidad (art.5).

Así, en el caso de las dos universidades con asiento en el sur del Conurbano bonaerense se pueden ver enfoques diferentes: uno centrado en la región (UNAJ) y otro con visos de apertura más amplios (UNdAV). Se pondrá la mirada ahora en las universidades de la zona oeste, las cuatro restantes de este estudio.

La Universidad Nacional de Moreno (UNM) hace un recorrido que va de la región, pasa por un contexto nacional para retornar a un encuadre comunitario. En su artículo 3 se propone el desarrollo integral de su “región de pertenencia” como una contribución para “elevar” a la Nación social y culturalmente a través del conocimiento y la innovación tecnológica. A su vez, los progresos profesionales y humanos deben alcanzar a toda la sociedad y atender las demandas de la comunidad. Al utilizar estas categorías es que se entiende que va desde lo local al plano nacional para volver a focalizar en un ámbito más próximo (comunidad).

La Universidad Nacional del Oeste (UNO) en un breve párrafo de su artículo 1 traza una proyección que va desde el entorno local al universal. Así se autoimpone la misión de “adecuarse a las necesidades locales y regionales” y desde allí servir a la nación y al “progreso universal del conocimiento”.

De particular interés es la enunciación del proyecto de la Universidad Nacional de José Clemente Paz (UNPAZ). Más allá de la enseñanza, su objetivo es producir y difundir conocimientos para el desarrollo de la región, pero esto queda enmarcado por un modelo de nación orientado a la equidad y el desarrollo. Además agrega tópicos no hallados en los demás estatutos – al menos en el enunciado de su misión – tales como atender demandas sociales tales como la exclusión social y las diferentes formas de discriminación. A su vez, amplía el espectro de ámbitos en los que quiere intervenir tales como la promoción del cuidado del medioambiente, la equidad, la inclusión y la movilidad social ascendente, todo ello desde las posibilidades que se atribuyen a la educación superior (art.2).

Por su parte, la Universidad Nacional de Hurlingham (UNAHUR) enuncia con claridad que su misión es la producción y distribución equitativa de conocimientos e innovaciones científico tecnológicas para el desarrollo local y nacional. Pone el acento en la preocupación por el acceso, permanencia y egreso de sus estudiantes.

En el conjunto de las instituciones ubicadas en el oeste del Conurbano Bonaerense se puede ver una convergencia en el compromiso de sus funciones primeramente para el desarrollo local o regional como parte integrante de su inserción o lugar en la nación. Hay menos referencias a la apertura a lo internacional, apareciendo más vagamente como un aporte al conocimiento universal.

En conjunto se podría afirmar que este grupo de universidades resalta la importancia de su misión para con el contexto regional en que se ubican. La relación con el entorno y con el ecosistema de relaciones con los gobiernos, industrias e instituciones locales es un dato distintivo que las seis casas de altos estudios comparten.

El gobierno, la gestión y la estructura académica.

Las universidades creadas en los últimos años en la zona metropolitana de Buenos Aires reflejan en su estructura de gobierno la tendencia a una mayor democratización impulsada largamente desde la Reforma del 18 así como el marco que diseñó la Ley de Educación Superior 24.521. No obstante, tanto el

gobierno y la gestión así como la estructura académica también contribuyen a delinear las características del grupo de universidades que es el foco de este trabajo.

La estructura, la forma en que se concibe la gobernabilidad y por ende los mecanismos de gobierno de una universidad son un dato de relevancia para su caracterización. También estos dispositivos permiten un acercamiento a la posible distribución de poder, y tal vez más decisivo aún, quién es quién en la toma de decisiones a nivel institucional. El alto nivel de importancia a este conjunto de factores es analizado en un estudio ya clásico de Burton Clark (1992). Allí, el autor establece seis niveles de autoridad: el primer nivel, que se centra en la unidad operativa, es decir, el Departamento o Cátedra; el segundo nivel, que estaría en la Facultad o Escuela; un tercer nivel que abarcaría a la Universidad; el cuarto nivel, depositado en sistemas que unifican a varias instituciones como cuerpos o consejos regionales; un quinto nivel encarnado por los gobiernos provinciales o municipales; y un último y sexto nivel que estaría representado por el gobierno nacional. García de Fanelli (2005, p.41) designa a estos diferentes niveles como estructuras de decisión, y los subsume en tres, englobando a los dos primeros en lo que serían estructuras centradas en las disciplinas académicas, los dos siguientes en con foco en los establecimientos y las dos últimas en los sistemas, o se puede agregar, localizados en estructuras gubernamentales de distinto tipo.

En la misma línea, Clark (1992) también se refiere a los tipos de autoridad y las formas que adquiere en diferentes instituciones, a veces fuertemente influenciada por el contexto cultural, como en el caso anglosajón, en sus tradiciones británica y estadounidense, así como la proveniente de Europa continental. Si se enmarca el proceso de creación de las universidades a analizar como uno donde predominaba una retórica discursiva de la ampliación de derechos y la democratización de la Educación Superior (Suasnabar y Rovelli, 2012), será oportuno revisar cómo se distribuye el poder de decisión en estas nuevas instituciones, en especial desde sus propios estatutos. Por ello, el triángulo de coordinación que Clark ha desarrollado es una herramienta ya clásica para enfocar una mirada analítica, en este caso, sobre el proceso e incipiente camino de las nuevas universidades bonaerenses: un triángulo que tiene en una arista a la autoridad estatal, otra que representa al Mercado y la

última que se compone de la oligarquía académica. Si bien estas casas de estudio tienen su origen en la voluntad de Estado de ampliación de la oferta de Educación Superior, cómo interactúa con el Mercado y las variables de la economía (tanto de su entorno como en procesos más amplios a nivel nacional) y la posible construcción de una oligarquía académica o no a su interno revelan la utilidad del instrumento de Clark.

Tal como afirma Brunner (2011), es decisivo el gobierno y la gestión de toda institución de Educación Superior. En un contexto cambiante, diverso (y en nuestro país esto se ve tanto desde lo político como lo económico) la capacidad de trazar estrategias para alcanzar los objetivos fijados es un deber. La creciente matrícula de la Educación Superior en Argentina así como en otros países de la región pone de manifiesto la necesidad de una gobernanza⁸ eficaz. Así, a continuación se repasan los diferentes regímenes de gobernanza propuestos por Brunner (2011), que entiende que deben basarse sobre la legitimidad que sustente sus acciones y decisiones:

- El modelo **burocrático** es considerado por el autor como aquel que da origen a la universidad moderna. Es una institución estatal con un fuerte vínculo con el Estado, por lo que sus objetivos de alguna manera se alinean con las necesidades de este. A su vez, los docentes y el resto de personal son funcionarios públicos. Al volverse más numerosas tanto en estudiantes como en profesores se va a desarrollar toda una burocracia especializada para su administración. Tanto en sus dos vertientes, una más enfocada en la investigación y otra más propiamente de formación especializada. Destaca la fuerte vinculación con el Estado y una cierta autonomía interna.
- El **autogobierno universitario** data de una larga tradición. Se caracteriza por ser la expresión de la comunidad académica de cara a la sociedad, dotada de las facultades relativas a la matriculación de sus estudiantes, la contratación de los docentes y establecer sus propias normas y reglamentos. La organización institucional estaba estructurada en

⁸ Por “gobernanza” se entiende la forma en que las universidades se organizan y operan, así como sus relaciones externas con otros actores e instituciones. (Harvey, 2009, citado por Brunner)

facultades. La autonomía con que contaba basada en su independencia relativa al financiamiento (privado, a través de *endowments*) le valió cierta aura de modelo privilegiado de la edad de oro de las universidades, también claro está por sus instituciones de referencia: Oxford, Cambridge, Bolonia y París. Los desarrollos estatales a lo largo del tiempo fueron modificando algunos de sus rasgos, pero aún permanece en variadas geografías.

- A continuación Brunner propone el modelo de las **partes interesadas** o **régimen de stakeholders** que se ubicaría en el otro extremo de los formatos de gestión y organización burocráticos. Se lo concibe como una combinación de emprendimiento y colegialidad, con una preocupación centrada en la complejidad de responder tanto a sus miembros como al entorno nacional, social y externo en general. Si bien manifiesta una mayor apertura de la universidad a la sociedad civil y sus diversos actores, otros ven el principio de la mercantilización del saber y los conocimientos que producen las instituciones universitarias. No hay que perder de vista que subyace la noción de que la competitividad entre universidades es incentivada por el Estado en el marco de universidades públicas así como de gestión privada.
- Un último modelo refiere al del **emprendimiento privado**, que se constituye entre el propietario que puede ser una persona, sociedad o corporación y un grupo de agentes que tienen la función de administrar. Este tipo de universidades opera plenamente en una lógica de mercado, o cuasi mercados cuando opta por perseguir ciertos recursos públicos.

Ahora bien, para poder encuadrar esta tipología, o al menos algunas de sus características, se impone repasar someramente algunas aristas de la historia de la Educación Superior en Argentina.

En lo concerniente al gobierno de las universidades, un primer antecedente sería la ley 1.597 de 1885, más conocida como Ley Avellaneda que establecía tres órganos colegiados de gobierno: a) La Asamblea universitaria; b) el Consejo Superior y c) las facultades. La primera era encargada de designar al rector, pero la mínima regulación que representaba permitía modificaciones a la gestión universitaria tal como quedó de manifiesto en la Reforma de 1918 (Nosiglia y

Mulle, 2015). A su vez las autoras entienden que la Asamblea universitaria tiende a reflejar al Consejo Superior, es decir, se repiten muchos de sus miembros, lo que puede tornar borrosas algunas diferencias más allá de las funciones que se conceden a cada órgano en los estatutos de cada universidad.

Dando un pronunciado salto en el tiempo, hasta la LES de 1994 (Ley 24.521) se puede observar que se establece en la normativa que el claustro docente debe tener la mayor representación relativa, que no puede ser inferior al 50 % de la Asamblea. Por otro lado, la representación de estudiantes y personal no docente también gozan de lugares en ella, aunque cada casa de altos estudios puede decidir su número. La actual legislación otorga a los órganos de gobierno funciones que van desde lo legislativo y normativo hasta la definición de políticas y de control. El rector, en tanto órgano unipersonal cumple una labor preponderantemente ejecutiva.

No puede pasar desapercibido que el contexto de promulgación de la LES coincide con lo que se suele denominar como giro neoliberal en la región y en nuestro país, en el contexto del fin de la Guerra Fría y del Consenso de Washington. Es el tiempo en que se van a imponer las ideas de la llamada “Nueva Administración Pública”, que buscaba trasladar herramientas y prácticas del ámbito empresarial a las instituciones del Estado en búsqueda de una mayor eficacia en la gestión (Hood, 1991; Puello Socarrás, 2008). Así, algunos ven un claro avance del discurso que emparenta a la gestión universitaria con una lógica gerencial o empresarial, en aras de buscar una mayor eficacia y eficiencia (Fernández Lamarra et. al, 2009). Para los autores, la universidad tiene la tarea de consolidar la búsqueda de acuerdos y consensos que propongan y consoliden formas de participación cada vez más amplias y democráticas en todos sus actores teniendo en cuenta su impacto en la sociedad. Ven la gobernabilidad en los países de América Latina como íntimamente vinculada a la gobernabilidad de los sistemas educativos, particularmente el universitario. En ese sentido, la LES no fue en contra de esa democratización sino que abrió la puerta para una variedad de regímenes que en diferente medida impactó en el gobierno y la gobernanza de todas las universidades nacionales, aunque sin duda las más jóvenes de ellas son las que encarnaron de manera directa el espíritu de la Ley. En este sentido, para retomar la tipología de Brunner, las instituciones universitarias en Argentina ya desde su inicio, pero de manera decisiva en la

Reforma de 1918, han defendido su autonomía y autarquía de manera firme. A su vez, la relación con el Estado también ha sido un constante, que obviamente ha sufrido cambios dependiendo qué actores estaban en el gobierno. En ese sentido, y siendo que se va a retomar mas adelante en este trabajo, no se puede negar la ineludible vinculación de la política partidaria con la gestión de las universidades nacionales (Stubrin,2001). Por ello, las características propias de las universidades públicas argentinas oscilaría entre el primer y segundo modelo. Dependencia del Estado pero al mismo tiempo una firme autonomía. Y sin duda, desde 1983 a esta parte, con una búsqueda de democratización de los órganos de gobierno. En este sentido, se puede destacar que en los artículos 52, 53 y 56 de la LES se establece la opción de crear un Consejo Social, orientado a la articulación de las relaciones de la universidad con el medio local en que se inserta. La composición es variada puesto que debe representar a distintos sectores de la comunidad local. Esta figura es importante sobre todo en las universidades más jóvenes, en concreto en las que fueron creadas en la década de 1990 en adelante. Las seis instituciones que se analizan en el presente trabajo otorgan una importante presencia a este órgano en sus estatutos, aspecto que se analiza a continuación.

El Consejo Social

Este órgano tiene su base en el siguiente artículo de la Ley 24.521 (LES):

ARTICULO 56. — Los estatutos podrán prever la constitución de un consejo social, en el que estén representados los distintos sectores e intereses de la comunidad local, con la misión de cooperar con la institución universitaria en su articulación con el medio en que esta inserta. Podrá igualmente preverse que el Consejo Social este representado en los órganos colegiados de la institución

En la búsqueda de una mayor fluidez en la articulación entre cada universidad y su entorno local y regional, la normativa abre esta posibilidad. Dada una acentuación que ya se ha mencionado y a la que se referirá más adelante, las universidades creadas en la década pasada en el Conurbano Bonaerense son enfáticas en su búsqueda de vincularse con las jurisdicciones en las que se hayan ubicadas. Vale como antecedente que este tipo de Consejo, integrado por

diversos representantes de la comunidad local, tanto del ámbito político, empresarial, cultural y en general abierto a la sociedad civil, se ha desarrollado en las universidades del área metropolitana bonaerense fundadas en la década de 1990.

Todas las universidades creadas por los gobiernos del Frente para la Victoria en general desplegaron la pertenencia a sus localidades como una seña característica de su identidad. Todas han establecido en sus estatutos un Consejo Social, en algún caso llamado también comunitario, principalmente con un preponderante rol de asesoramiento. Es común que sus miembros sean seleccionados o invitados por el Rector de cada universidad, en general con aprobación del Consejo Superior. Tal como se mencionó, se prevee un arco amplio y variado de integrantes, que van desde los ámbitos de la política y las empresas a los sindicatos, asociaciones de profesionales, Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y otros miembros de la sociedad. Las funciones que se le asignan varían de un caso a otro, pero la incidencia va desde la propuesta de carreras e institutos u órganos afines que surjan de la necesidad de desarrollo local o regional, hasta el intercambio de conocimientos, pasantías para estudiantes o graduados en empresas u organismos locales, hasta la generación de propuestas de extensión universitaria.

En todas las universidades creadas durante el período, el Consejo Social y/o Comunitario es parte de la Asamblea Universitaria por tener un miembro en el Consejo Superior. Según los estatutos de las seis universidades aquí estudiadas, sólo dos explicitan que la presencia en dicho consejo es sin voto (UNAJ y UNAHUR).

La estructura académica

A partir del nuevo marco legal que ya se ha expuesto y del espíritu de la primera mitad de la década de 1990, las universidades comenzaron a revisar sus organización académica y en el caso de las nuevas casas de estudio, ya desde su matriz y concepción se puede visualizar una renovada manera de pensar las estructuras. De esta manera el comportamiento institucional puede entenderse como la síntesis y la interacción de tres pilares: el académico, el administrativo y el político o de gobierno (Herbón y Quinteros Vivas, 2015). Las autoras ven el

impacto de la LES en la forma en que las universidades creadas en el Conurbano Bonaerense en la década de 1990 se organizaron en departamentos o institutos. Según Obeide (2007) se pueden identificar entre otros, dos modelos salientes de organización académica: el modelo de facultades y el modelo departamental. El primero, ampliamente establecido en las universidades argentinas de larga trayectoria esta apuntado a los fines y los resultados. El segundo, la estructura por departamentos, pone el énfasis en los medios y en los procesos. Mayormente, tal como cita García de Fanelli (1997), las autoridades de las universidades del Conurbano creadas hace unos 30 años justificaron la organización por departamentos a partir de la mayor flexibilidad para el aprovechamiento de los recursos por un lado y por otro, una más fluida relación con las carreras. Las facultades son responsables de las carreras en su totalidad, desde el diseño del plan de estudios hasta el dictado de todas las materias que componen cada una de ellas. Los departamentos, en cambio, reúnen a todos los docentes e investigadores de una misma disciplina o disciplinas afines y en conjunto cubren todas las materias pertinentes a su campo de experticia, que pueden ser cursadas por estudiantes de diferentes carreras (Herbón y Quinteros Vivas, 2015). Del conjunto de universidades del Conurbano creadas en esa primera camada importante, dos destacan por no adoptar una organización departamental: la Universidad de San Martín (UNSAM) que se estructuró en escuelas y la universidad de General Sarmiento que tomó la organización en institutos para su formación. En el caso de UNSAM, las escuelas se asemejarían en su funcionamiento al de las facultades en otras universidades. Para Pérez Rasetti (2011) las escuelas suelen ser la forma embrionaria de lo que se convertiría en una facultad con el tiempo. El caso de General Sarmiento y los institutos que la componen evidencian cierta similitud con la estructura departamental, pero sin duda presenta una forma de originalidad. Los institutos en cuestión se crearon en torno a problemáticas: Desarrollo humano, el Conurbano, la Industria y el de Ciencias. Obviamente abarcan estratos muy amplios de conocimientos, pero hay que aclarar dos factores importantes: en primera instancia, los institutos tienen bajo su responsabilidad todas las funciones sustantivas de la universidad: docencia, investigación y extensión. En segundo lugar, el diseño curricular de la UNGS también es peculiar en cómo organiza las carreras: Son dos trayectos, el Primer Ciclo Universitario (PCU) con

cinco menciones posibles (Ciencias Exactas, Ciencias Sociales, Ciencias Humanas, Administración, Tecnología) y su objetivo es ofrecer una formación general de base. El Segundo Ciclo Universitario (SCU) forman el trayecto de finalización de las carreras (licenciaturas, profesorados e ingenierías. En la lógica departamental también deja ver que el modelo adoptado promueve la flexibilidad para el trabajo entre los docentes e investigadores al interno de cada instituto, tanto en el PCU como en el SCU. Hasta aquí la estructura elegida por la primera ola de instituciones del Conurbano Bonaerense

En el caso de las nuevas universidades de la zona, creadas en el siglo XXI, encontramos el siguiente mapa de organización académica (cuadro 4):

Organización académica de las nuevas universidades del Conurbano

Universidad	Estructura de gobierno	Estructura académica
<i>Universidad Nacional de Avellaneda (UNDAv)</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Asamblea Universitaria ▪ Consejo superior ▪ Rector ▪ Vicerrector ▪ Consejos departamentales ▪ Decanos 	Departamental <ul style="list-style-type: none"> ▪ Humanidades y Artes ▪ Ambiente y Turismo ▪ Salud y Actividad Física ▪ Tecnología y Administración ▪ Ciencias Sociales ▪ Arquitectura, diseño y urbanismo
<i>Universidad Nacional Arturo Jauretche (UNAJ) – Florencia Varela</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Asamblea Universitaria ▪ Consejo superior ▪ Rector ▪ Directores de Institutos 	Por Institutos <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciencias de la Salud ▪ Ciencias Sociales y Administración ▪ Ingeniería y agronomía
<i>Universidad Nacional de</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Asamblea Universitaria ▪ Consejo superior 	Por Institutos <ul style="list-style-type: none"> ▪ De Educación

<p><i>Hurlingham</i> (UNaHur)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rector ▪ Vicerrector ▪ Consejo directivo de cada Instituto ▪ Directores de instituto 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De Salud Comunitaria ▪ De Tecnología e Ingeniería ▪ De Biotecnología
<p><i>Universidad Nacional de José Clemente Paz</i> (UNPaz)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Asamblea Universitaria ▪ Consejo superior ▪ Rector y Vicerrector ▪ Consejos departamentales ▪ Directores y vicedirectores de los Departamentos 	<p>Departamental</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Economía, Producción e Innovación Tecnológica ▪ Ciencias Jurídicas y Sociales ▪ Ciencias de la Salud y el Deporte
<p><i>Universidad Nacional de Moreno</i> (UNM)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Asamblea Universitaria ▪ Consejo superior ▪ Rector ▪ Vicerrector ▪ Consejos departamentales académicos ▪ Directores – decanos de los departamentos académicos ▪ Coordinadores – vicedecanos de las carreras ▪ Consejos asesores de las carreras 	<p>Departamental</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciencias Aplicadas y Tecnología ▪ Economía y Administración ▪ Humanidades y Ciencias Sociales

<i>Universidad Nacional del Oeste (UNO) - Merlo</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Asamblea Universitaria ▪ Consejo superior ▪ Rector y Vicerrector ▪ Decanos de las Escuelas ▪ Consejos consultivos de las Escuelas ▪ Directores de departamento ▪ Consejos Asesores de departamento ▪ Directores de Instituto 	Por Escuelas <ul style="list-style-type: none"> ▪ De Administración ▪ De Humanidades ▪ De Ciencias de la Salud ▪ De Ingeniería ▪ De Informática
---	---	--

Se puede ver que todas las universidades estudiadas ponen de manifiesto la primacía de la Asamblea universitaria como autoridad máxima para su gobierno y administración. Los órganos o actores decisores en términos de gestión a su vez en mayor o menor medida descentralizan los procesos de toma de decisiones, entendemos en un intento por transparentar y democratizar el ejercicio del poder en cada institución, fieles a la LES y al conjunto de las demás universidades nacionales. La mayor diferencia radica en la participación de diferentes cuerpos o entes que suman instancias diversas de “*checks and balances*”.

En lo que respecta a la estructura académica, principalmente vemos que UNDAv, UNPAZ y UNM eligen la organización por departamentos, mientras que UNAJ y UNaHur se vuelcan por los institutos y finalmente, la UNO por una organización mixta, pero que a efectos comparativos prevalece el formato de Escuelas. En este caso, hay una organización académica tripartita: departamentos, institutos y escuelas. Los departamentos nuclea principalmente lo atinente a recursos humanos dentro de un mismo campo de conocimiento y las funciones de investigación y extensión/transferencia. La docencia también

queda bajo su órbita pero tiene en este caso una mayor incidencia el nivel de escuela, ya que ella debe encargarse de lo relativo a la formación, la enseñanza y la pedagogía según cada carrera, que están a su cargo. De manera coordinada con los departamentos establece los equipos y docentes a cargo de las materias de cada carrera.

Los institutos buscan apuntar a ciertas problemáticas o áreas de conocimiento que de suyo reclaman un enfoque interdisciplinario. En ese sentido, el estatuto refleja cierta flexibilidad para su creación y operatividad, dado que funcionarían a partir de ciertas necesidades o emergentes que lo requieran.

Más allá de las denominaciones, se podría afirmar que la concepción de estas estructuras así como las funciones que se les atribuyen van por la misma línea – algo que se deja ver en los estatutos tanto de UNAJ y UNAHUR y su organización por institutos - , lo que permite afirmar que lo respectivo a las funciones sustantivas típicas de la universidad recaen en ellas: enseñanza o docencia, investigación y extensión. La novedad radica tal vez en que varias suman la transferencia y la producción al conjunto clásico mencionado antes. Si volvemos a la categorización de Brunner (2011), se repite para este conjunto lo que se mencionó para el conjunto de las universidades argentinas: los modelos prevalentes, y combinados de burocracia y autogobierno. Aún en sus albores, la tendencia podría ser a desarrollarse en esta concepción tal como lo referencian sus antecesoras en el mismo espacio geográfico.

Las nuevas universidades del conurbano y las tres funciones clásicas:

La investigación

A la hora de recorrer las tres funciones clásicas de la universidad, se analizará aquí el rol de la investigación. Para ello es necesario contextualizar brevemente su lugar en el escenario de la Educación Superior en Argentina. En un sucinto recorrido, Bekerman (2015) ubica el punto de partida de la institucionalización de la investigación en el país a partir de la creación del Servicio Meteorológico Nacional en 1872, el Servicio de Hidrografía Naval y el

Instituto Geográfico Nacional, estos dos últimos de 1879. En ese sentido, y con la excepción del acento puesto en la investigación científica, especialmente en el área de las Ciencias Naturales en la Universidad Nacional de la Plata, la bibliografía disponible coincide en describir a la universidad argentina con un permanente sesgo profesionalista (Buchbinder, 2005; Gordon, 2013; Vasen, 2013). La formación de personas para las llamadas profesiones liberales ocupó continuamente un destacado lugar en las casas de altos estudios de Argentina. Volviendo a centrar la mirada en el desarrollo histórico de la investigación, Bekerman (2015) destaca que en el período de gobiernos peronistas entre 1946 y 1955 la modernización del sistema científico en el país fue de la mano de la creación de instituciones estratégicas dedicadas a la defensa y ciertos avances industriales. Tras la caída del gobierno peronista la Facultad de Ciencias Exactas de la Universidad de Buenos Aires ganará protagonismo en un período caracterizado por la búsqueda de la modernización académica. Momento culminante será la creación del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina, comúnmente llamado CONICET. Fue el primer organismo dedicado con exclusividad a la investigación, y tal como destaca Bekerman, disponía de presupuesto propio. No obstante, la relación del CONICET con las universidades en tanto instituciones con la misión de desarrollar la investigación científica fue despareja a lo largo de los años. Primero la dictadura de Onganía en la década de 1960 y luego el último gobierno militar (1976 – 1983) limitaron ampliamente las posibilidades de investigación desde las universidades. La censura por motivos ideológicos puso fin a un período “dorado” de fines de la década de 1950, que vio la desarticulación de proyectos de investigación y llevó al exilio a un gran número de científicos y académicos. Recuperada la democracia, con luces y sombras de cada gobierno democrático y diferentes políticas, si algo permanece es cierto acaparamiento de las funciones de investigación por parte del CONICET y por ende el debilitamiento del vínculo entre docencia e investigación al interno de las universidades. En este último sentido, a partir del retorno de la democracia en 1983 se va a visualizar un aumento de los incentivos para la investigación en general, aunque profundizando una tendencia que se repite hasta el día de hoy y no sólo en estas latitudes: la difícil relación entre investigación y enseñanza o docencia. Ya hacia fines del siglo pasado Smeby (1998) veía definida una tendencia: el creciente

desarrollo de la especialización de la investigación se conectaba cada vez menos con la labores de docencia. El grado de profundización de las investigaciones hacía que sus avances y conocimientos fuesen inútiles para las clases de sus respectivos campos. Al mismo tiempo este quiebre se consolidaba en la medida en que la masividad de la Educación Superior crecía, tornando la enseñanza en algo rutinario y más apegado a ciertas estructuras curriculares (Smeby, 1998). García de Fanelli (2018) sostiene siguiendo la línea precedente que si bien discursivamente se defiende la relación entre investigación y docencia como un vínculo virtuoso, no hay evidencia empírica para ello. Marsh y Hattie (2002) van más allá y ven una relación a veces antagónica y en competencia mutua por espacios y presupuesto. Y se vuelve a lo expresado anteriormente, ya que la enseñanza requeriría una aproximación general y la investigación una aproximación específica o especializada. Prince, Felder y Brent (2007) entienden que la excelencia en la investigación y en la enseñanza se excluyen mutuamente ya que una actividad resta tiempo a la otra, por lo que hace muy dificultoso el complementarlas en un nivel de excelencia. En Argentina hay dos vertientes principales para los docentes investigadores en las universidades nacionales: la Dedicación Exclusiva o con Incentivos. Según datos de la Secretaría de Políticas Universitarias en el período comprendido entre 2007 y 2015 hay una baja de los docentes con Dedicación Exclusiva. No obstante, este tipo de dedicación no implica sólo las tareas de investigación sino también cierto prestigio y disponibilidad para actividades variadas en el seno de la universidad de pertenencia. En lo que va del presente siglo se ha registrado una tendencia creciente en el número de investigadores del CONICET, así como de becarios que financiados por dicho ente llevan a cabo su trabajo en universidades nacionales, incluso en las más recientes como las que se estudian en este trabajo. La mayor inversión en el sistema de Educación Superior durante los gobiernos del Frente para la Victoria y particularmente en Investigación y Desarrollo (I+D) permitió que crecieran en un 70% las publicaciones de las universidades nacionales en Scopus y Science Citation Index entre 2004 y 2015 (García de Fanelli, 2018).

Como corolario de esta síntesis se abordará el análisis de cómo han establecido la función de investigar las universidades creadas en este siglo. Es un paso más

a la hora de entender si responden a un modelo unificado y novedoso de institución de Educación Superior.

Según la Ley de Educación Superior (Nro. 24.521), a la hora de describir las funciones de las universidades, en lo respectivo a la investigación, declara de manera sucinta:

“Promover y desarrollar la investigación científica y tecnológica, los estudios humanísticos y las creaciones artísticas;” (art. 28, b)

En este sentido, las universidades creadas en la última década en la zona del Conurbano bonaerense no destacan por enunciar nada que trascienda de manera significativa la letra de la LES.

No obstante, en el siguiente cuadro se sintetiza cómo cada una de ellas ha expresado la función de investigación en sus estatutos (Cuadro 5):

La investigación en los estatutos de las universidades analizadas

Universidad	La función de Investigación en el estatuto
UNAJ	Art. 4.4: 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, otorgando prioridad a las necesidades y problemáticas locales.
UNDAV	ARTÍCULO 11.- La Universidad Nacional de Avellaneda realizará actividades de investigación, orientadas tanto a la generación de conocimiento, como a la resolución de problemas, inquietudes y demandas sociales, que propicien el desarrollo sustentable y una mejor calidad de vida, a través de la transferencia de sus resultados.

	<p>ARTÍCULO 13.- Las actividades de investigación se desarrollarán de manera planificada, coordinada y articulada con los diversos ámbitos de formación de grado y posgrado.</p>
UNM	<p>Artículo 19.- La Universidad Nacional de Moreno considera a la investigación como una actividad inherente a la condición del profesor universitario. Asimismo, fomenta la formación de equipos de docencia e investigación tendientes a la generación y aprovechamiento de nuevos conocimientos.</p> <p>Artículo 20.- Promueve el desarrollo integral e interdisciplinario de la investigación y la coordinación de sus programas y planes de investigación con otras universidades y organismos vinculados a la misma actividad. Los proyectos académicos y de investigación, impulsados mediante mecanismos de financiamiento propios o de terceros, procurarán contribuir a los objetivos específicos de la Universidad y a las políticas y planes prioritarios que fije el Consejo Superior.</p>
UNO	<p>Art. 1. III. Organizar y desarrollar las actividades de creación y sistematización de conocimiento mediante las modalidades de investigación básica, aplicada y de desarrollo experimental y de aplicación tecnológica, en atención a las necesidades zonales, regionales y nacionales. Las actividades de investigación, creación, desarrollo y transferencia de conocimientos son inherentes a la actividad universitaria, sustento de la función docencia y de la función de extensión e investigación y, por lo tanto, obligación laboral de los docentes que se desempeñen con dedicación parcial o exclusiva en esta institución.</p>
UNPAZ	<p>Artículo 15. La generación de conocimiento es una de las funciones sustantivas de la Universidad y se orienta a una</p>

	<p>producción particularmente orientada a la equidad y la inclusión, que contribuya a los procesos productivos del Partido de José C. Paz y su región, al progreso de la sociedad y la Nación en su conjunto y al avance de la ciencia en todas sus dimensiones. Se propende a generar espacios académicos específicos que organicen esta actividad, promoviendo el trabajo interdisciplinario.</p> <p>Artículo 16. A los efectos de lo explicitado en el artículo anterior, la política de investigación será desarrollada en Institutos de Investigación creados por el Consejo Superior, que estarán a cargo de Directores nombrados por el Rector. El Consejo Superior definirá la política de investigación en base a la planificación anual que le sea remitida por los Institutos de Investigación y los Departamentos, respectivamente, y que será comunicada a los Institutos de Investigación para su implementación.</p> <p>Artículo 17. La Universidad podrá coordinar sus planes y programas de investigación con otras universidades, organismos estatales y privados con el fin de procurar la integración de los mismos con la planificación científico-tecnológica nacional, evitando reiteraciones ineficientes y aprovechando al máximo las capacidades disponibles.</p>
UNAHUR	<p>Artículo 81. La Universidad asumirá la investigación científica como una de sus funciones sustanciales, en concordancia con lo establecido por la Ley 24.521. La Universidad se propondrá el desarrollo de un modelo de investigación entendido como construcción de conocimiento colectivo, participativo, interdisciplinario, a partir de problemáticas relevantes, pertinentes y oportunas para comprender la realidad social – local, nacional, regional y mundial– y actuar en ella transformándola en un sentido emancipador.</p>

	<p>Artículo 82. La Universidad abordará esta función a partir de programas, planes y proyectos de Investigación, conforme a lo establecido en los órganos de gobierno. Sus objetivos serán la producción del conocimiento y formación de recursos humanos para la investigación.</p>
--	--

En clara adhesión a la LES todas las universidades creadas en el Conurbano Bonaerense en el s. XXI entienden como propia la misión de generar y producir conocimiento. Es de destacar que más allá de los pocos años que aún tienen de trayectoria estas instituciones y que reciben una matrícula que en su gran mayoría es la primera generación universitaria de sus familias hayan creado centros e institutos dedicados a la investigación. Lo que se podría resaltar como una característica unificadora es cómo se entiende la actividad tendiente a resolver o responder a problemáticas y necesidades zonales, regionales y nacionales. El fuerte vínculo con el entorno local de cada establecimiento es explícito en todas, salvo en la Universidad de Moreno, que establece que hay objetivos propios (que bien podrían ser apuntados a problemáticas locales) y la Universidad de Avellaneda, que menciona la atención a “demandas sociales”, algo que podría interpretarse en diferentes niveles de alcance geográfico.

En lo que respecta a los rasgos de la investigación, las universidades Arturo Jauretche y del Oeste coinciden literalmente en que será básica, aplicada, de desarrollo experimental y de aplicación tecnológica. En la UNDAV se destaca que la acción de investigación estará coordinada, planificada y articulada por los órganos dedicados a dicha tarea. Una coincidencia que aparece en los estatutos de UNM, UNPAZ y UNAHUR es el carácter interdisciplinario de la investigación y los proyectos que llevan a cabo.

Las universidades de Moreno y José C. Paz plantean explícitamente la búsqueda de colaboración y trabajo conjunto con otras casas de altos estudios así como con organismos vinculados a las temáticas investigadas ya sean éstos de la esfera pública estatal o privados.

Si hay que mencionar el vínculo entre la función de investigación y algún ideal ético y/o social de la misma, la UNDAV entiende que los frutos de esta labor

pueden contribuir al desarrollo sustentable y la mejora en la calidad de vida; la UNPAZ concibe el proceso como herramienta de equidad e inclusión y la Universidad de Hurlingham atribuye a su práctica en este ámbito como portadora de emancipación.

Un aspecto que comparten en este campo es la búsqueda de formar recursos humanos para atender a la labor investigativa propia.

Otro aspecto que es de interés es cómo organizan y coordinan el desarrollo de las actividades de investigación en cada una de estas instituciones.

- La UNDAV distingue dos cauces a su trabajo en esta área: la investigación básica y la investigación aplicada. La primera tiende a la producción de conocimientos básicos novedosos, sin intención de aplicación. Por su lado, la segunda intervenir y crear soluciones o cambios en determinados campos y situaciones problemáticas. Posee 69 proyectos de investigación en curso o recientemente finalizados.
- La UNAJ centra la función de investigación en la Unidad de Gestión de la Investigación (UGI). Las principales funciones de la UGI son gestionar, planificar, promover y administrar las actividades de investigación. Los proyectos de investigación se dividen según los Institutos. El Instituto de Estudios Iniciales cuenta con cinco programas y 21 proyectos. El Instituto de Ciencias de la Salud 6 programas y 18 proyectos. El Instituto de Ciencias Sociales y Administración 6 programas y 22 proyectos. El Instituto de Ingeniería y Agronomía 3 programas y 17 proyectos.
- La UNM ha constituido el Comité Científico Asesor a fin de organizar y recomendar las líneas prioritarias de investigación. Para el año 2018, divididos entre cuatro departamentos dos centros de estudios se contabilizaban 13 proyectos y programas de investigación aprobados.
- La UNO coordina sus esfuerzos de investigación a partir de la Secretaría de Ciencia y Tecnología. Además incluye entre sus funciones la planificación, administración, asignación de becas, la promoción y la relación con otras instituciones. La función específica de investigar recae en seis institutos.
- UNPAZ (Sin información en la web institucional).
- La UNAHUR centra sus funciones investigativas en tres centros: El CEM (Centro de Estudios Metropolitanos), el CIPE (Centro de Investigación en

Política Educativa) y el CEGINE (Centro de Gestión de la Innovación en Energía).

La docencia

Cuando en este trabajo se abordó la cuestión de la investigación en las nuevas universidades que se están analizando, quedó planteada la común problemática que incide sobre la creación de conocimiento y la enseñanza en la Educación Superior: pocas veces se retroalimentan mutuamente, al punto de generarse una división tajante entre una esfera y la otra (Smeby, 1998).

Ciertamente, al poner el foco en la conjunto de instituciones creado en el Conurbano Bonaerense, la docencia – función clásica de la universidad – cobra importancia en el sentido en que el peso relativo en establecimientos con aún pocos años de vida tendería a ser mayor. En la caracterización de la enseñanza que hacen estas universidades en sus estatutos, hay diferentes acentos, y desarrollos variados. Mientras que la Universidad Arturo Jauretche de Florencio Varela destaca el carácter político de la acción de educar, enmarcado en los valores de la Constitución nacional y en tanto herramienta que construye la soberanía popular, fuente de dignidad e igualdad de oportunidades. Seguidamente, la Universidad Nacional de Avellaneda “concibe a la enseñanza como la práctica que propicia procesos de construcción, comunicación, transmisión y recreación de conocimientos respecto de contenidos científicos, éticos, culturales, sociales y profesionales...” (art.10). También ve en la función docente de la universidad una herramienta para la promoción de desarrollo de la persona, con un claro componente democrático y crítico. La Universidad Nacional de Hurlingham de manera breve propone que desarrollará la enseñanza “en el marco de concepciones pedagógicas y didácticas que promuevan la incorporación de nuevos contextos, tecnologías, metodologías y estrategias de enseñanza-aprendizaje”. Es más explícita la visión al respecto que emana del estatuto de la Universidad de Moreno. Propone el desarrollo de estrategias integrales para vincular desde la teoría y la práctica los conocimientos propiamente científicos. A la vez pretende que los estudiantes

adquieran capacidades de expresión, observación, razonamiento y en síntesis, que aprenda a aprender. Tampoco descuida el aspecto ético de toda proceso de enseñanza y aprendizaje. Por su parte, la Universidad del Oeste enfoca en la igualdad de oportunidades y la equidad en las posibilidades de aprendizaje a toda su labor de docencia. Establece que el éxito en esta función universitaria sólo se producirá en la medida que los estudiantes, en especial desde la gestión social, se puedan formar desde la voluntad de cursar estudios universitarios. En último término, la Universidad de José C. Paz plantea que ante la complejidad de la realidad actual, el enfoque a la función de la Enseñanza es interdisciplinario. Al mismo tiempo que se constituye como garante del derecho al ingreso y permanencia en los estudios superiores, se compromete con desplegar estrategias pedagógicas que asistan a ese objetivo.

Desde ya que no se ignora el hecho que por un lado la función de los docentes en la Educación Superior no es unívoca: involucra diversas actividades recursos, y condiciones materiales e institucionales (Walker, 2016). Por otro lado, una crítica creciente apunta a la cuasi inexistencia de una pedagogía universitaria. Las clases son disertaciones magistrales de quienes son especialistas en un tipo de conocimiento y los estudiantes, meros receptores pasivos de ese saber. Esto choca frontalmente con la visión compartida por los enunciados en el sistema universitario y especialmente por las universidades analizadas aquí sobre la inclusión, permanencia y egreso de los estudiantes, así como con el carácter democratizador de la ampliación de dicho sistema (Tedesco et al. 2015).

La carrera docente en las universidades del Bicentenario está enmarcada en lo que dicta el artículo 51 de la Ley de Educación Superior (24.521), que básicamente establece como norma el concurso de oposición y antecedentes. En el siguiente cuadro se distinguen los diferentes tipos que puede tener la función docente en cada institución de acuerdo a sus estatutos (Cuadro 6)

Universidad	Tipos de docente
UNAJ	Ordinario Extraordinario Interino

	(Titulares, asociados o adjuntos. Docentes auxiliares como jefes de tp o ayudantes de 1era o 2da).
UNDAV	Ordinarios Interinos Extraordinarios Invitados Contratados
UNAHUR	Titular Adjunto, Emérito, Consulta, Honorario Invitado Docentes Auxiliares (Jefe de Trabajos Prácticos, Ayudante o Alumno Asistente)
UNM	Ordinarios Extraordinarios Interinos Contratados
UNO	Modalidades: Efectivos Interinos Contratados Categorías: a) Profesores: Titular, Asociado y Adjunto. b) Auxiliares de Docencia: Jefe de Trabajos Prácticos y Ayudante de Docencia. c) Profesores Extraordinarios: Emérito, Consulta, Honorario, Libre, Visitante.

	d) Ayudantes Alumnos.
UNPAZ	Regulares Interinos (ambas categorías pueden ser titulares, asociados o adjuntos, o docentes auxiliares) Extraordinarios (eméritos, consultos, honorarios, visitantes, temporarios)

Fuente: Estatutos de cada una de las universidades.

En general, como se puede apreciar, las modalidades en que se estructuran las formas de ejercer la docencia en cada una de las casas de estudio son similares. Salvo por una referencia en el estatuto de la Universidad de José C. Paz a la figura de la cátedra, no aparece este formato tradicional como modelo seleccionado. Eso no garantiza que en el desarrollo de las tareas no se constituyan variantes o de hecho formas clásicas de organizar las tareas de docencia, aunque se ve al igual que en las universidades creadas en la década de 1990 en la misma zona geográfica, un apego aún más natural a la letra de la ley 24.521.

La carrera docente desde algunos indicadores

Los siguientes porcentajes permiten vislumbrar el tipo de dedicación que tienen los docentes en cada una de estas nuevas universidades. Nuevamente es útil tener el correlato de otras instituciones de manera de poder considerar la tendencia que representan los casos estudiados en este trabajo. La selección realizada para comparar apunta por un lado a las dos universidades de referencia para la región durante décadas, las universidades de Buenos Aires y de La Plata. Estas dos instituciones, por su ubicación geográfica y su importancia histórica eran los polos que atraían (y atraen) a un gran número de estudiantes del Conurbano Bonaerense. Por otro lado, se seleccionaron tres universidades de esta área creadas hacia los inicios de la década de 1990 emplazadas en el oeste (La Matanza), noroeste (San Martín) y sur (Quilmes). Con unas tres

décadas de recorrido, son universidades del Conurbano ya consolidadas. El orden es por grupo y al interno de cada uno, alfabético (Cuadro 7)

Universidad	Docentes con dedicación exclusiva	Docentes con dedicación semiexclusiva	Docentes con dedicación simple	Otro tipo de contrato
UNAJ	10,0%	26,1%	6,7%	57,2%
UNDAV	1,7%	3,1%	31,0%	64,2%
UNAHUR	1,8%	5,3%	72,5%	20,3%
UNPAZ	1,5%	38,0%	60,5%	0,0%
UNM	2,1%	18,2%	75,8%	3,9%
UNO	2,5%	7,7%	81,6%	8,2%
UBA	7,1%	8,4%	84,5%	0,0%
UNLP	9,6%	16,3%	71,9%	2,2%
UNLAM	18,2%	43,3%	33,2%	5,4%
UNQ	28,9%	23,3%	46,3%	1,5%
UNSAM	5,9%	11,1%	69,4%	13,6%

Fuente: Anuario 2018 SPU.

El cuadro precedente debe ponerse en valor contrastando los números que arrojan los porcentajes a nivel nacional: con dedicación exclusiva se halla el 11,2 %, mientras que con dedicación semiexclusiva ese porcentaje crece a 18,3% y se consolida la dedicación simple como la mayoritaria con el 67,1%. Bajo otras formas de contratación sólo hay un 3,4% de docentes a nivel país. Esto debe llamar la atención, sobre todo ante las cifras que muestran UNAJ y UNDAV. Las dos universidades más nuevas del sur del Conurbano Bonaerense tienen a más de la mitad de sus docentes bajo contratos que no implicarían la planta funcional ni interina, por lo que se puede presumir que se impone la contratación de locación de servicios como una forma de vínculo contractual con un amplio número de profesores. Al mismo tiempo, la universidad de Florencio Varela destaca por el alto porcentaje relativo de docentes con dedicación exclusiva, en un 10%, acercándose a la media nacional pero muy por encima del grupo que se analiza aquí, de las universidades de creación reciente. Son casos singulares e interesantes Quilmes y La Matanza, que tal como universidades del Conurbano

han establecido a muchos de sus docentes con dedicación exclusiva y semiexclusiva, que en el tiempo podría ser un modelo al cual referenciar a las más nuevas instituciones. En general, el porcentaje de profesores con dedicación exclusiva en las noveles universidades no alcanza el 2%. No se puede ignorar tampoco el gran porcentaje de docentes con dedicación simple en las dos universidades más antiguas y grandes, como la UBA y La Plata donde entre el 70 y 80 por ciento de sus profesores revista en esa situación.

Los docentes y el promedio de edad.

En el siguiente cuadro se ve el promedio general de edad en cada una de las nuevas universidades y en particular del personal docente (cuadro 8).

Universidad	Total	Docentes universitarios	Docentes pre-universitarios
UNAJ	44	45	-
UNDAV	45	47	40
UNAHUR	42	43	-
UNPAZ	43	44	-
UNM	46	47	43
UNO	44	46	-

El promedio del conjunto da poco más que 45 años de edad promedio para los docentes de las nuevas universidades, muy similar al promedio nacional que está en el orden de los 47 años. La UBA y la UNLP ambas promedian 46 años de edad para su cuerpo docente.

Docentes con doctorado (%) (Cuadro 9, ordenado de mayor a menor)

Universidad	% de docentes con doctorado
UNM	7,0
UNAJ	6,8
UNAHUR	6,2
UNPAZ	2,9
UNDAV	2,9

UNO	0,0
UNLP	12,8
UBA	9,7
UNQ	19,9
UNSAM	17,9
UNLAM	3,3

La media nacional de docentes con título de doctor es del 10 por ciento. La UBA, la universidad más grande del país prácticamente se sitúa sobre esa cifra, pero llama la atención el porcentaje relativamente alto de universidades que están en torno a los 30 años de vida, nacidas en los '90 como Quilmes y San Martín, con números cercanos al 20% de docentes con doctorado, casi el doble que el promedio del país. Por otro lado, entre las universidades que son objeto de estudio de este trabajo hay disparidades notables, siendo que tres ya orillan casi el 7% (UNAJ, UNAHUR y UNM) mientras que es aún muy minoritario en UNDAV y UNPAZ y nulo en la UNO.

La extensión universitaria

En la primera Conferencia Mundial sobre Educación Superior, en 1998, la UNESCO definió a la Extensión universitaria como “la adecuación entre lo que la sociedad espera de las instituciones de Educación Superior y lo que éstas hacen”. Obviamente, puede resultar una caracterización muy escueta para dimensionar el significado de esta función de las universidades. No obstante, apunta a la vinculación que se teje entre estas instituciones y el territorio en el que se asientan. Se podría afirmar que la extensión es la forma de estar presente en la comunidad, en sus instituciones, empresas, gobiernos, pero sobre todo en la sociedad civil y abrir las puertas de la universidad a esta diversidad de actores, personas y colectivos.

La Extensión Universitaria tiene sus orígenes en Inglaterra, en torno al año 1870, como intento de “extender” el conocimiento producido por las universidades al pueblo trabajador. Respondió a la demanda de muchos obreros que querían obtener conocimientos ante el avance de las industrias. Así, la tendencia llevó a

que numerosas universidades tanto del Reino Unido como del resto de Europa sumarán estos espacios destinados a vincular el saber producido en la academia a las necesidades del mundo del trabajo. En la Argentina, al crearse la Universidad Nacional de La Plata, Joaquín V. González incorpora a la Extensión universitaria al estatuto con igual jerarquía a la docencia y a la investigación (Herrera Albrieu, 2012). La misma autora destacará la importancia del movimiento reformista de 1918, que desde el país promoverá la difusión de la Extensión por toda Latinoamérica. Veía en las universidades un compromiso necesario el desarrollar su función social y de promover la cultura. Así los estudiantes se vincularían con la sociedad y sus problemas, acercándose al pueblo y poniéndose a su servicio desde la conciencia del privilegio de cursar estudios superiores (Herrera Albrieu, 2012). Pero las intenciones de la Reforma del 18 más allá de constituir un punto de inflexión en la equiparación de la Extensión con las otras funciones sustantivas clásicas, en la práctica nunca alcanzó el mismo grado de desarrollo (Negro y Gómez, 2017).

Dando un salto en el tiempo, Negro y Gómez (2017) ven una tendencia desde la década de 1970 hasta entrada la de 1990 en la que las áreas de Extensión universitaria van a hallarse más enfocadas en la transferencia de saberes al mercado que a la comunidad. A partir de la Ley de Educación Superior (Ley N° 24.521) contempla la Extensión en sus artículos 28, 29, 44 y 73. Por su relevancia, se transcribe el inciso “e” del primero de los artículos mencionados:

“Extender su acción y sus servicios a la comunidad, con el fin de contribuir a su desarrollo y transformación, estudiando en particular los problemas nacionales y regionales y prestando asistencia científica y técnica al Estado y a la comunidad.”

Sin embargo, luego de casi diez años de promulgada la ley, aún era muy desigual el desarrollo de la Extensión en las universidades del país. Hacia 2002, en una consulta a los secretarios del área, la amplia mayoría coincidía en su función asistencialista, subsidiaria, y todo en un marco de desjerarquización y desfinanciamiento (Herrera Albrieu, 2012). De hecho, se ve una tendencia constante a que haya mayor presencia de la Extensión en las universidades públicas que en las privadas. Otro factor a tener en cuenta según la autora es la

situación geográfica a la hora del abordaje de problemáticas sociales, cuestiones de producción e industria, asuntos regionales y culturales.

Varios autores coinciden en que a partir de 2005 esta área cobra un mayor impulso, sobre todo en las universidades nacionales, asociado a un incremento de fondos presupuestarios específicos y mayores incentivos (Pozo, 2012; Chiroleau, 2006; Herrea Albrieu, 2012; Negro y Gómez, 2017). En esta línea se pueden enumerar diferentes programas que con el respaldo presupuestario ya mencionado, colaboraron a ampliar el sector: Programa de Voluntariado Universitario; Programa Nacional de Becas Universitarias; Programa Nacional de Becas Bicentenario; Programa Nacional de Becas de Grado TIC; Programa Universidad, Diseño y Desarrollo Productivo; Programa “Universidad y Trabajo Argentino”, entre otros.

Bajo la órbita de la Secretaría de Políticas Universitarias se ve cierto ordenamiento del sector, y como sostiene Castro y Oyarbide (2015) un reconocimiento de su potencial en la formación integral de los estudiantes, así como un renovado impulso a vincular a las instituciones de Educación Superior con la sociedad y la ciudadanía. Esto se reflejaría en algunas de las temáticas actuales que se despliegan desde la Extensión universitaria: inclusión e integración, territorialidad, innovación socioproductiva, sustentabilidad de proyectos, campo de los derechos humanos, organizaciones sociales, asociativismo y variadas acciones tendientes a la producción y difusión cultural, así como a la práctica de actividades deportivas y recreativas. Este despliegue de actividades siempre marcado por la búsqueda de generar lazos entre las universidades con el territorio y la comunidad. En este sentido se verá la importancia de dicho enfoque particularmente en las nuevas universidades del Conurbano bonaerense que se analizan en el presente trabajo. Una línea de común acuerdo en los autores hasta aquí citados es la heterogeneidad del desarrollo de la Extensión universitaria en el país, más allá de la presencia de esta función en los estatutos de las instituciones.

La Extensión universitaria en las nuevas universidades del Conurbano Bonaerense (Cuadro 10).

UNIVERSIDAD EXTENSIÓN UNIVERSITARIA EN EL ESTATUTO

UNAJ	<p>Organizar, coordinar y desarrollar programas y actividades de cooperación comunitaria y de servicio público, así como promover actividades que tiendan a la creación, preservación y difusión de la cultura (art.4.5)</p> <p>Fomentar y organizar actividades de articulación, de extensión, de asistencia técnica de voluntariado, de audiencias públicas y todas aquellas necesarias, con la finalidad de vincular la Universidad con las necesidades de la sociedad, la provincia y el país. (art.4.20)</p>
UNDAV	<p>ARTÍCULO 14.- La extensión universitaria abarca un conjunto de acciones que determinan la efectiva inserción de la Universidad Nacional de Avellaneda en el entramado social que la contiene. Para ello, se desarrollarán actividades que fortalezcan los procesos educativos de intercambio de saberes con los distintos sectores y organizaciones de la comunidad, fomentando procesos que contribuyan a la producción de conocimiento, que vinculen críticamente el saber académico con el saber popular.</p> <p>La extensión estará integrada a la formación de todos los estudiantes, a través de un trayecto curricular integrador desde una perspectiva interdisciplinaria.</p> <p>ARTÍCULO 15.- Se estimulará la participación de la comunidad universitaria en la realización de actividades de extensión, que podrán implementarse en formas diversas. En tal sentido, se propiciará la comunicación, el intercambio y la articulación que promuevan la integración de las funciones sustantivas desde un enfoque transdisciplinar.</p>

UNM

Artículo 22.- La extensión universitaria abarca el conjunto de acciones que contribuyen a la efectiva inserción de la Universidad en la comunidad en general. La extensión universitaria incluye, entre otras, las siguientes actividades:

- a) La organización y dictado de cursos, seminarios, conferencias, coloquios u otras actividades similares, dirigidas a graduados y no graduados sobre diversas materias y campos del saber, como así también sobre aspectos de orden humanístico, social y cultural.
2. b) Derivadas de locaciones de servicios o de obras formalizados a través de acuerdos o convenios con terceros en interés del logro de sus objetivos específicos.
3. c) Toda otra tarea de índole cultural, social, deportiva o científico-técnica que tenga por objeto la interacción o promoción de la comunidad del Partido y región de pertenencia.

UNO

4. Organizar y coordinar acciones de extensión y de función social y promover actividades que tiendan a la creación, preservación y difusión de la Cultura. Esta función reviste la misma jerarquía que las funciones de docencia e investigación y resulta complemento obligado, de manera directa o indirecta, de la creación de conocimientos pudiendo también actuar como motivación y justificación suficiente para el desarrollo de nuevas áreas de investigación.

UNPAZ

Artículo 19. La vinculación con la comunidad local es una de las tareas principales que se propone la UNPAZ. La misma se realizará a través de actividades de tipo cultural, de cursos de

	<p>capacitación y proyectos de extensión que alienten la participación de los ciudadanos en estas actividades, con especial énfasis en la vinculación con los establecimientos educacionales de nivel medio de la región.</p>
	<p>Artículo 20. La política de extensión será definida por el Consejo Superior, siendo su administración centralizada a partir de la dependencia que se cree a tal efecto.</p>
<p>UNAHUR</p>	<p>Artículo 83. La Universidad asumirá la extensión como una de sus funciones sustantivas, acercando sus acciones y servicios a la comunidad, con el fin de contribuir a su desarrollo y transformación, tanto a través de la organización de actividades abiertas como de la prestación de asistencia científica y técnica y/o la elaboración de proyectos conjuntos con la comunidad en la que se encuentra inserta y con otras instituciones y organismos vinculados con los temas y problemas que integran las áreas disciplinares de incumbencia de la Universidad.</p>

El cuadro precedente sintetiza lo que cada una de las universidades ha establecido con relación a la Extensión universitaria en sus estatutos. Analizando los objetivos que se han fijado al respecto, se abordará en primer lugar aquello vinculado con las **acciones** previstas en el marco de esta función. Así, con eje en la cultura, la UNAJ, la UNO y la UNPAZ prevén la promoción de actividades culturales. La primera apuesta a la creación, preservación y difusión de la cultura, seguida casi literalmente por la Universidad del Oeste. La UNPAZ escuetamente propone en el ámbito de la Extensión, actividades de tipo cultural. De la información que comparten las mismas casas de estudios en sus portales de internet se desprenden actividades de coros, danzas, teatro, muralismo, orquestas e idiomas como ofertas culturales desde la Extensión universitaria. En este sentido, las propuestas dentro de esta gama de actividades son de las universidades del Oeste, José C. Paz y Hurlingham, especialmente las dos últimas. Otro tipo de acciones se refiere a la posibilidad de brindar servicios: la

universidad Jauretche prevé la asistencia técnica de voluntariado; la UNM avizora la posibilidad de realizar locaciones de servicios, obras y convenios con terceros; la UNPAZ brindar cursos de capacitación así como vincularse con escuelas de nivel secundario de la región; por último la UNAHUR propone la prestación de asistencia científica y técnica, siempre dentro de la incumbencia de la Extensión universitaria. En lo específico, hay proyectos de inclusión educativa para personas no videntes (Moreno), atención y cursos para adultos mayores (Moreno, Oeste, José C. Paz), programas de promoción de los derechos humanos y de políticas de género (Moreno). Cabe destacar que todas las universidades establecen las actividades recreativas y deportivas en el contexto de esta función universitaria. En ese sentido se destacan los dieciséis talleres deportivos de la UNAHUR.

Si la mirada se apoya en cómo la Extensión universitaria se relaciona con las otras funciones sustantivas, la docencia y la investigación, se constata lo siguiente:

- La UNdAv propone integrar las actividades y lógica de la Extensión a todos los estudiantes a través de un trayecto curricular integrador e interdisciplinario. Esta iniciativa se proyecta como vía de comunicación, intercambio y articulación de las funciones sustantivas.
- La UNO destaca que la Extensión reviste la misma jerarquía que las funciones de docencia e investigación y por lo tanto se constituye como complemento directo o indirecto para la creación de conocimiento.
- La UNPAZ sólo destaca que entiende a la Extensión universitaria como una de sus tareas principales.
- La UNAHUR asume a la Extensión como una función sustantiva y entiende que en la colaboración con otras instituciones aparecerá siempre vinculada a las áreas de incumbencia disciplinar de la universidad, que podría entenderse que refiere a la investigación que lleve a cabo la misma.

Por último, pero no menos importante, sino lo contrario, es la **relación con la comunidad**. Se destaca la preponderancia de este aspecto puesto que como se desarrollará en varios lugares del presente trabajo, este conjunto de universidades responden a una marcada impronta territorial, de proximidad con

los destinatarios de su oferta académica. Por ende, no es de extrañar que un área como la de Extensión universitaria, desde sus orígenes enraizada en establecer vínculos con la sociedad en sus diferentes actores, vea en su relación con la comunidad un compromiso obligado. Así es que en sus estatutos, estas instituciones de una manera u otra mencionan ese vínculo. La UNAJ propone programas y actividades de cooperación comunitaria. La UNdAv describe esta relación como una “inserción en el entramado social que la contiene” a través del intercambio de saberes con sectores y organizaciones comunitarias. La Universidad de Moreno plantea una “efectiva inserción de la universidad en la comunidad en general” y describe una serie de actividades culturales, deportivas, sociales y científicas de interacción y promoción del partido de Moreno y de la región. La UNPAZ entiende que la “vinculación con la comunidad local” es una labor de orden principal de su ser institucional. La Universidad de Hurlingham prevé acercar acciones y servicios a la comunidad y la posibilidad de desarrollar proyectos conjuntos con la comunidad en la que se encuentra “inserta”. Llama la atención que la UNO no especifica nada al respecto. Pero más allá de este último silencio al respecto, es innegable que más allá de la Extensión como lazo principal de cercanía con el territorio y la comunidad – algo común a todas las universidades – en este conjunto de casas de altos estudios analizadas en este trabajo ese vínculo no se agota en esta función. Sino que profundizaría aún más su carácter de universidad de cercanía, geográfica pero también identitaria y hasta simbólica.

Una mirada a la evaluación institucional en las nuevas universidades del Conurbano Bonaerense.

El presente apartado apunta a revisar los modelos de evaluación institucional en la educación superior, tanto desde lo normativo como desde lo teórico en las universidades creadas en los años recientes en el Conurbano Bonaerense. A partir de ello, se podría plantear el análisis de cómo estas nóveles casas de

estudio entienden y proponen los procesos de auto evaluación y el valor y lugar de ella en su proyecto institucional.

En primera instancia se intentará dar cuenta del proceso por el cual se consolidó el sistema de evaluación y aseguramiento de la calidad para la Educación Superior en nuestro país. Es necesaria una breve contextualización sobre el asunto de manera de encuadrar lo que es una práctica habitual ya e insoslayable. La lógica política detrás de las evaluaciones también será sopesada, para poner el énfasis en cómo esta realidad podría impactar y ser de relevancia para las instituciones universitarias de reciente creación en el ámbito geográfico del Conurbano Bonaerense.

El contexto de las políticas de evaluación para la Educación Superior.

Según Krotsch (2001), la nueva “autonomía evaluada” surge en torno a la década de 1990, siguiendo la trayectoria que ya se había dado en Europa casi veinte años antes. El panorama general en términos educativos va a ver en la región y en nuestro país un giro neoliberal en cuanto a las políticas económicas que produce un movimiento paradójico en la medida en que descentraliza amplios sectores del sistema educativo – principalmente por su incidencia en materia presupuestaria – y a su vez crea organismos de control, regulación y evaluación a nivel central, por lo que sigue siendo un actor principal del acontecer educativo en Argentina. Autores como Krotsch (2001) y Weiler (1996) ven en este gesto político una búsqueda de legitimar el lugar del Estado en el ámbito educativo, algo que se había perdido con el progresivo derrumbe del llamado Estado social o de bienestar comenzado en los ‘80. Para la Educación superior la sanción de la ley nº 24.521 llamada comúnmente Ley de Educación Superior (LES, en adelante) significó un nuevo marco de relaciones entre el Estado, las elites académicas y el mercado y sus agentes (Corengia 2015, Brunner, 1994). Sobre este aspecto particular se profundizará más adelante en relación a los casos seleccionados. Dentro de este renovado orden de cosas, Corengia (2015) acentúa la importancia y la necesidad de responder a las siguientes cuestiones: ¿Para qué evaluar? y ¿Por qué hacerlo? Respondiendo a la primera de las preguntas, se podría decir que se evalúa para resguardar la fe y la confianza pública en el prestigio y calidad institucional de las universidades. Al segundo

interrogante lo marca lo que aún se percibe como una novedad: a la universidad actualmente se la interpela desde fuera. Por ello los procesos de evaluación y acreditación se han vuelto habituales y necesarios en un amplio espectro de países y sistemas de educación superior. Actualmente, es imposible concebir a las universidades excluyendo el marco de la evaluación y la acreditación. Por ello las nuevas universidades ineludiblemente deben abrazar estas prácticas de una u otra forma. Lo que si ha quedado claro para los investigadores (Corengia, 2015) es que la maduración del sistema evaluador (en Argentina podríamos pensar en la CONEAU) es determinante a la hora de traducir las diferentes instancias y procesos en resultados. De allí la relevancia sobre cómo las nuevas casa de altos estudios abrazan y conciben estos mecanismos.

Las nuevas universidades y la evaluación.

Estas instituciones han sido concebidas y han comenzado a existir concretamente en un tiempo signado por las prácticas evaluativas en el ámbito de la Educación Superior. Son instituciones que nacieron bajo el marco de la LES y con un recorrido importante ya en lo que respecta a la evaluación interna y externa. No obstante, y en el marco de la ya mencionada ley 24.521, quedan establecidos los lineamientos básicos y generales sobre los mecanismos de evaluación para el sistema universitario de nuestro país, especialmente en los artículos 44 a 47.

Es particularmente rico el artículo 44 puesto que condensa las coordenadas básicas para encuadrar los procesos de evaluación:

ARTICULO 44. — Las instituciones universitarias deberán asegurar el funcionamiento de instancias internas de evaluación institucional, que tendrán por objeto analizar los logros y dificultades en el cumplimiento de sus funciones, así como sugerir medidas para su mejoramiento. Las autoevaluaciones se complementaran con evaluaciones externas. que se harán como mínimo cada seis (6) anos, en el marco de los objetivos definidos por cada institución.

Abarcaran las funciones de docencia, investigación y extensión, y en el caso de las instituciones universitarias nacionales, también la gestión institucional. Las evaluaciones externas estarán a cargo de la Comisión Nacional de Evaluación y

Acreditación Universitaria o de entidades privadas constituidas con ese fin, conforme se prevé en el artículo 45, en ambos casos con la participación de pares académicos de reconocida competencia. Las recomendaciones para el mejoramiento institucional que surjan de las evaluaciones tendrán carácter público.

Si bien el contenido de este artículo es replicado en casi todos los estatutos de las nuevas universidades, es interesante en la medida que propone una acción de auto evaluación como instancia prioritaria que posibilite la mejora institucional, y luego una evaluación externa que queda a cargo de CONEAU y que establece una periodicidad que como mínimo es cada seis años. Se puede interpretar que los plazos son amplios de manera de crear las condiciones para el desarrollo de los instrumentos de evaluación, así como para proponer un plan de mejora y que este tenga tiempo recorrido previo al proceso evaluativo siguiente.

En el caso en que se quiere poner la atención, y considerando la novedad de cada una de las universidades que se aborda, es comprensible la brevedad relacionada con el tema en es estatuto, aunque se verá ahora en mayor detalle como lo han trabajado cada una de ellas.

De las seis universidades analizadas, una no menciona la evaluación institucional en su estatuto (UNO). Las demás coinciden en:

- La importancia de la evaluación como instrumento de mejora.
- Cumplen con la normativa al establecer que la evaluación institucional abarca las funciones de docencia, investigación, extensión y gestión tal como lo establece el artículo 44 que se ha citado más arriba. En dos casos se agregan las funciones de transferencia (UNAJ y UNPAZ) y esta última agrega el área de producción.
- Aclaran mencionando la ley o haciendo referencia a ella la evaluación externa en el plazo mínimo de cada seis años. UNPAZ y UNAJ aclaran que la auto evaluación se llevará a cabo un año antes que la evaluación externa.
- Sobre las facultades de los mecanismos de evaluación son cuatro las que explicitan que el Consejo Superior será el encargado de las pautas y

criterios: UNAJ, UNAHUR, Moreno y UNDAV. En las tres últimas de prevé que se puedan delegar ciertas decisiones al rector referentes a este asunto.

Llama la atención, más allá de lo escueto de cada estatuto sobre este tema (nunca van más allá de los cuatro artículos en la sección dedicada a evaluación) que sólo una mencione a la evaluación como actividad permanente y constitutiva de una cultura de la evaluación (UNAHUR). Los motivos por los cuales es llamativo esto se desarrollan a continuación.

Corengia (2015), en su obradivide en dos bloques la bibliografía sobre la evaluación en Educación Superior: los estudios llevados a cabo por organismos del Estado como la CONEAU, o en algunos casos internacionales; y por otro lado las investigaciones de especialistas. Si los primeros destacan por la cantidad de datos estadísticos, las segundas prevalecen en tanto instancias cualitativas. Y de ambas en general se llega a la misma conclusión: no es claro ver concretamente el impacto de los procesos de evaluación en mejoras institucionales concretas. Eso no significa que no las haya. Y sobre todo que sea obsoleto evaluar. Se entiende que por las circunstancias históricas y políticas en que se crearon en Argentina los entes evaluadores y centrados en el mejoramiento de la calidad educativa, sigan aún sembrando desconfianza al interior del sistema educativo, en todos sus niveles (Krotsch, 2001; Mollis, 1999). La educación primaria y secundaria no obstante suelen ser el centro de atención tanto por sus resultados así como por la combatividad en tiempos recientes hacia las pruebas estandarizadas gubernamentales. En este panorama pareciera que los procesos de evaluación interna y externa de las universidades nacionales estuviese mucho más articulado en la vida institucional. Pero sigue siendo una deuda de las instituciones del Estado, educativas y de otras áreas entender a la evaluación como una parte fundamental de sus funciones. Es como si todas las conjeturas y sensaciones que nos marcan cuando hacemos las primeras pruebas en la escuela determinasen las actitudes futuras sobre lo que significa evaluar. Es hora de comprender y promover la cultura de la evaluación, como parte de todo proceso, como guía y necesidad para mejorrar aquello que sea necesario, para ser responsables de las acciones cometidas y diseñar los

caminos futuros. En un contexto en el que algunos ponen en duda la calidad académica e institucional de las nuevas universidades, en especial en el área geográfica del Conurbano Bonaerense, se hace imperioso que se pongan en marcha procesos de evaluación metódicos, ahondando y aprovechando la experiencia de otras instituciones, con énfasis en la transparencia para consolidar su crecimiento.

Capítulo 4

Hallando un perfil para las universidades del Bicentenario

Panorama general cuantitativo del sistema universitario nacional

Con el acento puesto en las universidades de gestión estatal, los siguientes indicadores pueden ayudar a luego sopesar el lugar de las nuevas universidades del Conurbano Bonaerense en el escenario general del país y también de la región metropolitana, a la que pertenecen.

El total de las 61 universidades públicas en Argentina, según los datos del Anuario Estadístico 2018 de la Secretaría de Políticas Universitarias cuentan con casi 1.600.000 estudiantes. El número de egresados en el período contemplado en el anuario es de 86.958. Si se discrimina por regiones, la región metropolitana que además de las universidades del Conurbano incluyen a la UBA y la UNLP nuclea a 640.074 estudiantes de pre-grado y grado y a 43.967 de posgrado, sumando un total de 684.041.

Sin contar con los alumnos/as de posgrado, las cifras totales y porcentuales de estudiantes, nuevos inscriptos y egresados por género ya marca una tendencia que se desarrollará más adelante: la creciente feminización de la matrícula universitaria. El siguiente cuadro (11) lo atestigua a nivel nacional (en universidades de gestión estatal):

Estudiantes				
Total	Mujeres	%	Varones	%
2.015.257	1.201.450	59,6	869.820	43,2
1.584.392	952.790	57,7	687.615	42,3

Nuevos Inscriptos				
Total	Mujeres	%	Varones	%
547.661	319.846	58,4	227.815	41,6
424.959	249.361	57,4	175.598	42,6

Egresados				
Total	Mujeres	%	Varones	%
132.744	81.116	61,1	51.628	38,9
86.958	52.639	60,5	34.319	38,8

Fuente: Anuario estadístico 2018, SPU.

En las cifras se puede ver claramente la mayoría que representan las mujeres en las tres categorías. Las nuevas universidades, objeto de estudio del presente trabajo no son la excepción, como se verá más adelante.

Las nuevas universidades del Conurbano a través de algunos indicadores

En esta instancia se propone revisar las cifras y porcentajes que ayudan a delinear cuantitativamente algunos aspectos de las instituciones que aborda este estudio. De alguna manera permiten concebir más acabadamente las características de estas universidades, a la vez que se las confronta a través de los mismos indicadores con el destino por antonomasia de los jóvenes del Área Metropolitana de Buenos Aires, como ya explicamos antes: la Universidad de Buenos Aires y la Universidad Nacional de La Plata. A su vez se mantienen las tres universidades del Conurbano creadas en la década de 1990 que ya se utilizaron previamente (Cuadro 12)

Institución	Estudiantes (EST)		Nuevos Inscriptos (NI)		Egresados (EGRE)	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
Total Universidades Nacionales	1.599.737	97,5	409.654	96,4	83.992	96,6

Institución	Estudiantes (EST)		Nuevos Inscriptos (NI)		Egresados (EGRE)	
UNAJ	21.898	1,3	7.185	1,7	132	0,2
UNDAV	16.636	1,0	8.357	2,0	49	0,1
UNAHUR	8.402	0,5	5.211	1,2	96	0,1
UNPAZ	11.597	0,7	3.940	0,9	440	0,5
UNM	8.068	0,5	2.653	0,6	159	0,2
UNO	4.011	0,2	1.904	0,4	49	0,1
UBA	310.810	18,9	73.274	17,2	16.507	19,0
UNLP	108.047	6,6	25.908	6,1	6.546	7,5
UNLAM	40.103	2,4	7.343	1,7	2.608	3,0
UNQ	23.991	1,5	9.696	2,3	607	0,7
UNSAM	15.908	1,0	4.527	1,1	1.139	1,3

Fuente: Anuario 2018, SPU.

Como se puede observar, la universidad Arturo Jauretche de Florencio Varela tiene una significativa mayoría de estudiantes entre las instituciones creadas en el s.XXI. De hecho, tiene más estudiantes que varias de las universidades del conurbano de creación previa, con casi tres décadas de funcionamiento como San Martín y otras que no aparecen en el cuadro a fin de no extenderlo demasiado, pero que quedan por debajo de la UNAJ en número de estudiantes (Gral. Sarmiento con 13.214; Lanús con 13.648 o Tres de Febrero con 12.418). En ese sentido, incluso la UNDAV también supera a estas casas de altos estudios, salvo a Quilmes y La Matanza. Podría explicarse la cantidad de

alumnos/as con la oferta previa en un sentido geográfico: la zona sur del Conurbano contaba con las universidades de Quilmes y Lanús, mientras que en el espectro oeste – noroeste había una concentración mayor (La Matanza, San Martín, Tres de Febrero, San Miguel/Malvinas Argentinas) que a su vez se reforzó con las nuevas creaciones en José C. Paz, Moreno, Merlo (Universidad del Oeste) y Hurlingham. Posiblemente, esta concentración juegue a equilibrar la matrícula en la zona, siendo la oferta y elección de carrera un factor determinante en el flujo hacia una u otra. Si bien es cierto que la UNLaM presenta un gran número de estudiantes comparativamente, está en un distrito también muy grande (según el censo nacional de 2010 cuenta con 1.775.816 habitantes). Otro aspecto a tener en cuenta, pero que escapa al objeto de este trabajo, es el número de personas que desde el Conurbano se traslada a las universidades de Buenos Aires y La Plata, que continúan convocando a estudiantes de todo el país. La relativa cercanía y el prestigio sobre todo en ciertas carreras no deja de hacer de estas universidades un polo de atracción para toda la región, así como una referencia ya que han aportado y aportan a muchos docentes e investigadores a estas universidades más jóvenes, tal como lo hicieron en su momento con las instituciones creadas en la zona en la década de 1990. Si bien el conjunto de universidades que se estudian aquí son justamente de reciente creación y muestran un rápido crecimiento que se puede esperar que se estabilice y “amesete” en el tiempo, las seis instituciones reúnen a 70.612 estudiantes, lo que en conjunto equivale a un poco más de la mitad de la matrícula de la UNLP y a al 22,7 % de los estudiantes de la UBA.

La tasa de crecimiento anual de estudiantes (Cuadro 13)

Universi dad	201 1	201 2	201 3	2014	2015	2016	2017	2018	Tasa anual de crecimie nto
UNAJ	3.0 49	5.3 92	7.8 24	10.8 25	18.1 92	18.4 86	20.1 61	21.8 98	32,5%

UNdAV	641	3.8 07	4.5 23	5.61 7	8.09 0	9.33 8	12.3 41	16.3 16	58,8%
UNAHUR						1.74 9	4.71 7	8.40 2	119,2%
UNPAZ		3.0 90	3.0 90	3.16 3	12.2 37	8.00 1	9.89 5	11.5 97	24,7%
UNM	1.0 07	2.2 12	3.6 68	5.38 9	7.66 0	5.97 5	6.92 9	8.06 8	34,6%
UNO		1.4 33	1.6 57	1.68 7	2.06 9	2.15 0	2.52 7	4.01 1	18,7%

Fuente: Anuario estadístico 2018, SPU.

En el cuadro precedente se visualiza que todas las universidades de reciente creación han logrado tener un sostenido crecimiento de la matrícula, obviamente con diferencias importantes en lo nominal, es decir el número de estudiantes inscriptos. La distribución de la matrícula en cada una de las nuevas universidades podría explicarse por diferentes motivos, desde la demanda local de educación superior así como la oferta preexistente en este sentido, hasta la cercanía con otras casas de altos estudios en partidos vecinos del Conurbano bonaerense, de creación anterior, en la década de 1990.

En este sentido, Florencio Varela tiene una cantidad de población similar a Moreno y Merlo⁹ - aunque menor – tiene nominalmente muchos más estudiantes inscriptos. Entre la UNM y la UNO apenas reúnen un poco más de la mitad de estudiantes de la UNAJ. Y si la tasa de crecimiento de UNAJ y UNM son muy similares, la UNO presenta la menor matrícula y la más baja tasa de crecimiento de estudiantes, aunque posiblemente por su reciente creación, muy alta en comparación a la tasa del total de universidades nacionales (2,6%) pero equivalente a alguna de las universidades creadas en el mismo marco temporal (y político) tal el caso de la Universidad Nacional de Villa Mercedes (19,9%). La UNPAZ tiene una tasa de crecimiento de las más bajas del grupo analizado (24,7%) algo en lo que pueden haber incidido los altibajos en la matrícula como se reflejan en el cuadro. Avellaneda y Moreno son dos casos en que se ve una

⁹ Si bien ya se describió en la presentación de las localidades, recordamos la población total de los distritos: Avellaneda: 342.667; Florencio Varela: 426.005; Hurlingham: 181.241; José C. Paz: 265.981; Moreno: 452.505; Merlo: 528.494.

constante e importante tasa de crecimiento, mucho más llamativa nominalmente en el caso de UNdAV, que además es muy alta a lo largo de los años de funcionamiento. Por ser la más reciente, la UNAHUR tiene la tasa más alta (119,2%), además de ser el partido con menos habitantes del conjunto. El alto porcentaje de crecimiento puede estar asociado con la novedad de la institución en el territorio. El tiempo permitirá ver la deriva de su matrícula, ya que una tasa de crecimiento anual alta es común a otras universidades relativamente nuevas como ella (casos como la Universidad Nacional de Rafaela con 67,4% y la Universidad Nacional de San Antonio de Areco con 62,9%, además de estar ubicadas en territorios con menor densidad poblacional). Es comprensible que con el tiempo comience a descender esta tasa y se estabilice.

Algo que no puede ser dejado de lado a la hora de considerar estos indicadores es que a partir de decretar a la Educación Secundaria como obligatoria en el marco de la ley 26.602 de 2006 debería verse algún impacto en las tasas de finalización de dicho nivel educativo. Se puede coincidir con Araujo (2014) en que es fuerte el imaginario social que ve en los estudios universitarios un auténtico camino de movilidad ascendente, sobre todo en los sectores socioeconómicos medios y medio-bajos. Así, en el contexto de distritos que sin duda albergan a grandes sectores afectados por los vaivenes económicos del país y la creciente desigualdad, se puede apreciar el crecimiento de matrícula en sus nóveles universidades en correlato con el porcentaje de finalización de la escuela secundaria (tomando los años que la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires ha publicado). En líneas generales se ven indicadores que justifican el crecimiento en la matrícula universitaria local, así como explica la tendencia constante en otras universidades que están en la zona de influencia en el AMBA (la UBA, la UNLP y las universidades de partidos vecinos del Conurbano).

Tasa de finalización por egreso del nivel secundario (Cuadro 14)

Distrito escolar	Tasa de finalización por egreso 2015	Tasa de finalización por egreso 2016	Tasa de finalización por egreso 2017
Avellaneda	78,37	78,42	81,81

Florencio Varela	71,06	72,69	71,78
Merlo	68,42	69,70	74,08
Moreno	78,30	76,24	79,18
José C. Paz	74,57	65,38	66,67
Hurlingham	79,43	73,50	78,75

Fuente: Dirección General de Cultura y Educación de la pcia. de Buenos Aires

Un somero análisis refleja que suele haber cierta estabilidad en los indicadores de egreso del nivel secundario, con crecimientos modestos y algunas caídas notorias de entre casi 10 y 6 puntos porcentuales (en 2016 en José C. Paz y Hurlingham). La conjunción ya mencionada de las demandas por educación superior como recurso de movilidad ascendente en combinación con la obligatoriedad del nivel secundario, sancionada muy poco antes de la creación de estas instituciones, se entiende que debe ser ser tenida en cuenta para considerar la tasa de crecimiento de la matrícula en todas ellas.

Cantidades y porcentajes de los recursos humanos

En este punto la idea es revisar los datos estadísticos referidos al número de personal de cada una de estas universidades, así como su composición según el escalafón, la edad, el género y el tipo de dedicación en sus cargos. Nuevamente y para poder establecer ciertas pautas comparativas, sumaremos al análisis a las universidades de Buenos Aires y La Plata, destino común e inevitable para muchos de los estudiantes de las nuevas instituciones, y también como ya se realizó previamente, algunas de las universidades del Conurbano Bonaerense de anterior creación.

Recursos humanos por escalafón (Cuadro 15)

Universidad	Total	Docente universitario	Docente pre-universitario	Autoridades	No docentes
UNAJ	1.556	1.247	-	11	298
UNDAV	1.294	917	38	29	310
UNAHUR	633	440	-	14	179
UNPAZ	994	777	-	32	185

UNM	753	546	18	15	174
UNO	469	324	-	19	126
UBA	38.013	22.648	1.327	504	13.534
UNLP	16.855	12.048	1.312	461	3.034
UNLAM	4.133	3.358	-	41	554
UNQ	1.813	1.173	112	39	489
UNSAM	3.450	2.114	78	40	1.218

Se puede ver la gran diferencia de personal entre las universidades recientemente creadas con aquellas situadas en el mismo territorio bonaerense así como la mucho más notoria con las universidades tradicionales como Buenos Aires y La Plata. Sólo dos de las nuevas casas de altos estudios supera las mil personas en diferentes cargos, siendo que a nivel porcentual sobre el total de los datos para todo el país, ninguna alcanza el 1 por ciento: UNAJ se acerca con el 0,8% y UNO solamente constituye el 0,2% del personal universitario. Visto en comparación con las universidades de la misma área geográfica que hemos elegido para la comparación (La Matanza, Quilmes y San Martín) podría preverse que en el mediano plazo, y seguramente de la mano del posible y probable crecimiento de matrícula, también se acrecienta paulatinamente la planta docente y demás cargos en las nuevas universidades.

Ratio de personal total por cantidad de estudiantes

Universidad	Total personal	Total estudiantes	Cantidad de docentes por estudiante
UNAJ	1.556	21.898	14,07
UNDAV	1.294	16.636	12,85
UNPAZ	994	11.597	11,66
UNAHUR	633	8.402	13,27
UNM	753	8.068	10,71
UNO	469	4.011	8,55
UBA	38.013	310.850	8,17
UNLP	16.855	108.047	6,41
UNLAM	4.133	40.103	9,70

UNQ	1.813	23.991	13,23
UNSAM	3.450	15.908	4,61

En el cuadro precedente vale resaltar que se está considerando al personal total de la universidad, no docentes por estudiante. No obstante, refleja bien el equilibrio (o la falta de este) entre los recursos humanos destinados a cada institución y el impacto sobre el número de estudiantes en total.

La edad promedio por escalafón (Cuadro 16)

Universida d	Tota l	Docentes universitario s	Docentes pre- universitario s	Autoridade s	No docente s
UNAJ	44	45	-	54	39
UNDAV	45	47	40	56	39
UNAHUR	42	43	-	51	40
UNPAZ	43	44	-	44	38
UNM	46	47	43	58	42
UNO	44	46	-	55	38

En este apartado las universidades no destacan de la media nacional, que pone el promedio general de edad de su personal en 46 años. Se ve siempre un mayor promedio de edad en el personal de mayor jerarquía, vinculado a la gestión, y luego promedios muy similares para el personal docente y no docente. En ese sentido se puede ver que refleja una tendencia general que ubica en esas franjas etarias al personal universitario en todo el país. También se podría explicar en el caso de las nuevas instituciones por la vía de que la mayoría de sus docentes e investigadores por lo general proviene de universidades más antiguas, ya que aún no tienen el tiempo necesario para crear sus propios recursos humanos, algo que las universidades bonaerenses de creación en la década de 1990 ya pudieron alcanzar.

Las nuevas universidades y las mujeres

Es evidente que siguiendo la tendencia que se ve a nivel nacional, el número de mujeres estudiantes y que trabajan en la universidad ha ido creciendo hasta ser mayoritario. Si se analiza este hecho con una perspectiva histórica no se puede negar que fue un proceso de crecimiento sostenido y matizado a lo largo del siglo XX. Ya unos años antes de la llegada al poder del Peronismo, en torno a 1940 y hasta mediados de la década de 1960, para Bacalini (2017), hay una incipiente transformación que verá un sostenido incremento en la matrícula universitaria femenina. No se refleja a su vez un correlato de esta tendencia en lo que respecta a cargos docentes y menos aún jerárquicos para las mujeres. Ya en tiempos del presidente Frondizi, arrancos (2007) destaca la década de 1960, en pleno gobierno desarrollista como un momento de auge en el crecimiento del número de mujeres que se inscribieron en la universidad. La mayor presencia femenina igualmente se concentraba en estudiantes y docentes, siendo que los escalafones jerárquicos eran ocupados en enorme mayoría por varones.

El sostenido avance de las mujeres en la Educación Superior universitaria fue sostenido y en crecimiento desde mediados del s.XX y consolidado en las últimas dos décadas (Pinkasz y Tiramonti, 2006). A nivel regional se ve un fenómeno similar, sobre todo en la participación mayoritaria de mujeres en las universidades en tanto estudiantes. La apertura a una mayor escolarización sobre todo en el nivel medio y secundario habría impactado en la ampliación de la base de estudiantes para el nivel superior, permitiendo que sectores históricamente postergados por motivos socioeconómicos accedieran por primera vez.

Sin entrar en la cuestión puesto que excede al presente trabajo, sí se puede afirmar que hay un cierto sesgo de género en las carreras que concentran mayor matrícula femenina. Si en las áreas de Humanidades y Ciencias Sociales son mayoría, no así en ámbitos históricamente masculinos como las ingenierías (Bacalini, 2017).

Poniendo el foco en las universidades que motivan este trabajo, se puede ver la importancia de las mujeres en la conformación de la matrícula. El siguiente cuadro lo expresa bien:

Porcentaje de mujeres estudiantes, inscriptas y egresadas (Cuadro 17)

Universidad	% Mujeres estudiantes	% nuevas inscripciones	Mujeres % Mujeres egresadas
UNAJ	65,1	66,5	75,8
UNDAV	52,6	49,5	73,5
UNAHUR	67,5	67,8	80,2
UNPAZ	66,0	66,7	69,5
UNM	58,6	58,0	63,5
UNO	64,7	67,7	89,8

Las estadísticas para este conjunto de instituciones es en general llamativamente sobre el promedio nacional de porcentaje de mujeres estudiantes (58,1) y de egresadas (60,5). Una excepción sería la Universidad Nacional de Avellaneda, por debajo de ese promedio, aunque las demás en su aún breve recorrido reflejan una mayoría sólida de estudiantes y egresadas mujeres. Si bien esto puede atribuirse al mencionado sesgo de género en la oferta y demanda de carreras universitarias, también despierta otros interrogantes vinculados al nivel secundario y su tasa de egreso por género, cuestiones socioeconómicas relacionadas al mercado de trabajo, y por supuesto estudios sociales de género que ayuden a dar cuenta de estas cifras.

En términos laborales y de composición del escalafón, la paridad de género es casi exacta en la mitad del total: 50,2% de mujeres. Del conjunto de docentes de nivel universitario el 49,7% son mujeres y autoridades superiores el 41,1% a nivel nacional. No obstante, es más variado el reflejo de esta estadística nacional en las universidades que se están estudiando en este trabajo:

Procentaje de mujeres en diferentes escalafones universitarios (Cuadro 18)

Universidad	% Total de mujeres	Docentes universitarias	Docentes pre universitarias	Autoridades superiores	Personal no docente
UNAJ	47,4	48,4	-	36,4	44,0
UNDAV	49,9	48,2	44,7	24,1	58,1
UNAHUR	42,0	44,5	-	0,0	39,1

UNPAZ	51,4	52,1	-	31,3	51,9
UNM	45,9	46,0	22,2	33,3	54,0
UNO	50,1	49,4	-	36,8	54,0
UBA	52,5	52,0	54,6	33,9	53,9
UNLP	51,7	50,9	67,8	46,9	48,8
UNLAM	47,1	47,6	-	22,0	45,5
UNQ	48,1	45,4	62,5	38,5	51,9
UNSAM	49,9	47,9	43,6	30,0	54,3

En lo que refleja el cuadro se ve por un lado cierta similitud entre el porcentaje nacional de mujeres en el escalafón general de las universidades y las nuevas casas de estudio, aún jóvenes y que rápidamente parecen haberse configurado con cifras similares. No obstante la deuda con la búsqueda de la paridad de género se observa en el nivel de las autoridades superiores: si bien la mayoría gira en torno a un tercio de los cargos jerárquicos ocupados por mujeres (similar a la UBA, pero no al 41% a nivel nacional) se destaca la absoluta falta de mujeres en este nivel de gestión en la Universidad de Hurlingham. La Universidad de Avellaneda aparece en segundo lugar en ese sentido con sólo una cuarta parte de su personal jerárquico femenino.

Presupuesto

A modo indicativo, se comparte el presupuesto destinado a las nuevas universidades. Es importante recalcar que en general la creación de nuevas universidades impacta en la distribución del presupuesto de las ya existentes, por lo cual siempre la suma de nuevas instituciones crea tensiones en este aspecto. No obstante, lo cierto es que en líneas generales el presupuesto para las universidades nacionales ha ido creciendo año en año, aunque con una leve baja porcentual en la participación en el PBI: de 0,85% en 2017 a 0,75% en 2018, más allá del incremento nominal que fue de casi 85 mil millones de pesos a los más de 109 mil millones en el último año del que tenemos datos (Anuario estadístico 2018, SPU).

En el siguiente cuadro se pueden apreciar las cifras presupuestarias destinadas a cada una de las universidades que se analizan en el presente trabajo a lo largo

de los últimos años , así como las otras instituciones que se han utilizado como ejemplo para encuadrar las posibles comparaciones.

Presupuesto de las universidades en los últimos cinco años (Cuadro 19)

Valores nominales en millones de pesos corrientes

Universidad	2014	2015	2016	2017	2018
Total universidades nacionales	37.672,1	50.624,8	64.964,7	89.454,9	109.338,3
UNAJ	198,6	317,6	322,0	519,4	610,8
UNDAV	297,3	308,5	341,4	407,4	472,4
UNAHUR	-	167,0	53,4	240,8	295,5
UNPAZ	76,5	304,7	181,9	324,0	443,8
UNM	144,8	170,9	205,1	333,8	376,3
UNO	68,1	90,9	118,3	187,3	224,8
UBA	6.679,1	8.367,6	11.446,9	15.457,7	19.383,7
UNLP	2.504,3	3.296,2	4.307,7	6.115,8	7.353,2
UNLAM	559,1	728,0	1.039,8	1.390,1	1.751,7
UNQ	384,2	607,9	575,1	806,7	993,4
UNSAM	235,9	1.262,3	1.100,9	1.268,3	1.451,3

De la tabla anterior se desprende el aporte del Tesoro Nacional a cada una de las nuevas universidades. Se ve en líneas generales un crecimiento presupuestario, con variaciones que pueden llamar la atención, con años con una baja del presupuesto como el caso de UNAHUR en 2016, aunque ese año se podría ver una tendencia a un incremento moderado en relación a los demás años seleccionados en la muestra. Por otro lado, hay cierta paridad en el orden de mayor a menor entre presupuesto y cantidad de estudiantes, aunque necesariamente no estén directamente relacionados: las universidades de Florencio Varela y de Avellaneda encabezan ambas listas, y las universidades del Oeste y de Hurlingham la cierran, tanto en aras del presupuesto como en número de estudiantes. Hay menos correlación entre Moreno y José C. Paz, aunque permite la comparación.

Se verán ahora los montos que cada institución generó como recursos propios – valores nominales en millones de pesos corrientes - en el siguiente cuadro (20):

Universidad	Recaudación de recursos propios 2018	Porcentaje del presupuesto total
<i>UNAJ</i>	158,1	25,8%
<i>UNDAV</i>	751,8	159,1%
<i>UNAHUR</i>	289,3	97,9%
<i>UNPAZ</i>	111,1	25,0%
<i>UNM</i>	143,9	38,2%
<i>UNO</i>	23,0	10,2%

En esta categoría también se ve una gran disparidad, obviamente excede el objetivo de este trabajo indagar la forma de financiamiento específico de cada una de estas universidades. Baste pensar que hay elementos para la sorpresa por el monto recudado en 2018 por la Universidad de Hurlingham, puesto que es la más joven del conjunto. También la magra recuadación de la Universidad Nacional del Oeste, pero se insiste en que la indagación de esas categorías en particular van más allá de los objetivos de la presente labor.

En la línea de García de Fanelli (2012) y Del Bello (2012) se puede afirmar que desde 2003 en adelante hay una consolidación en el crecmiento del presupuesto para la Educación Superior. No obstante, ambos autores ven una tendencia que se replica en las nuevas universidades del Conurbano: una gran parte del presupuesto se va en el pago de salarios. En los casos puntuales que se estudian aquí, las sumas van del 82% en la Universidad del Oeste, 80, 79 y 75 por ciento en Jauretche, José C. Paz y Moreno respectivamente, y sí una menor participación en salarios en los casos de Hurlingham (62%) y Avellaneda (60%), ambos casos con gastos importantes en bienes de uso en el primer caso (26%) y servicios no personales en el segundo (28%). Gracia de Fanelli (2005) ve el crecimiento presupuestario en combinación con un amesetamiento de la matrícula como una oportunidad de apuntar a la mejora de la calidad educativa del nivel superior. Es cierto que las seis noveles universidades investigadas aquí están en proceso de crecimiento, algo que se ve en la matrícula y abre la

expectativa sobre los límites de ese aumento de estudiantes y el momento de la meseta respecto a ello. También las cambiantes condiciones económicas pueden ser un elemento de discontinuidad en la tendencia de crecimiento presupuestario, algo que como se mencionó, varió negativamente en el último año registrado por la Secretaría de Políticas Universitarias en relación a la participación del PBI para las universidades.

Delineando una identidad común...

Este trabajo se pensó desde la categoría de “morfología”: es decir, la forma o estructura de algo. En este caso en particular, la búsqueda de hallar una morfología que englobe a las seis universidades creadas en el Conurbano Bonaerense durante los gobiernos kirchneristas, un período que va desde el año 2003 hasta el 2015. Recorrer las características de este conjunto de instituciones, desde su propia concepción en sus estatutos, las formas de organización elegidas, el vínculo con un territorio particular de la zona más poblada de Argentina y ciertos indicadores estadísticos entre otras, compone el centro de esta labor.

Algunas cuestiones centrales que permiten ir definiendo o esbozando esta forma común, esta morfología, son, para comenzar, el territorio en que se hallan y su vinculación con él. Desde sus estatutos hasta sus ofertas académicas y de extensión, muestran un lazo estrecho con las localidades en que estas universidades están asentadas. El lugar que ocupa el Consejo Social como órgano consultivo dentro de las estructuras de gobierno, va en la línea del reconocimiento a una manera de constituirse universidad en un lugar y un tiempo que contradice los imaginarios sobre este tipo de instituciones de Educación Superior, al menos en la zona metropolitana de Buenos Aires. Si ya a inicios de la década de 1990 se afianzó la idea – y el tiempo consolidaría aún más – que haya universidades en el Conurbano Bonaerense, la expansión que representan estas instituciones vuelve a poner en discusión su necesidad, su pertinencia y por supuesto, su morfología.

En principio, y más allá de ser creadas en un arco de tiempo cercano, son un grupo de instituciones que tienen rasgos comunes. Obviamente aún están en desarrollo, aunque como lo muestran las estadísticas, en crecimiento de

matrícula y de personal. Si bien han elegido estructuras de gobierno y organización diferentes, si ya se han consolidado en pensar la lógica de departamentos o escuelas como ámbitos que permiten mayor flexibilidad para pensar los procesos de enseñanza, y abrir la senda para la interdisciplinariedad.

Un lazo fuerte con su territorio

En el contexto de pensar estas universidades desde la lógica de su carácter local, es decir, la fuerte incidencia que tiene desde su fundación el discurso del arraigo con los partidos o lugares donde se ubican, se destaca la Extensión universitaria. Como ya se ha descrito con más detalle, si desde esta función es que se recrea propiamente el vínculo con la comunidad, no hay que ignorar que este grupo de instituciones comienza a constituir un espacio importante en dos aspectos: la promoción cultural por un lado y acciones de capacitación, enfocadas en la asistencia a la creación de empleo o la transmisión de oficios. Si se tiene en cuenta que las localidades en que se asientan estas universidades tienden a ser un reflejo de todo el Conurbano Bonaerense, con sus desigualdades y sobre todo con gran cantidad de habitantes en diferentes grados de vulnerabilidad socioeconómica, la forma de los proyectos de Extensión cobra sentido. En comunidades y barrios donde el deterioro del tejido social se ha incrementado desde hace al menos treinta años, y con un Estado (nacional, provincial y municipal) a veces ausente o incapaz de responder a las múltiples demandas, las nuevas universidades pueden verse como actores recién llegados a las nuevas tramas de gestión y acción de lo educativo en el territorio (Giovine, 2020). Esta lógica abarca desde la inserción de actividades de promoción de la sociabilidad (deportes, arte) a través de la cultura, hasta las aristas de la economía precarizada que la rodea, en la forma de cursos para ejercer oficios que permitan algún tipo de ingresos. Y a la par, desde las áreas de investigación hay al menos en el espíritu de estas universidades, el vincularse y ponerse al servicio del sector productivo, industrial y tecnológico de sus regiones.

¿Universidades de segunda oportunidad?

Algo que parece evidenciarse en este conjunto de universidades es el hecho enunciado por Araujo (2014) en relación a la apertura de sedes y subsedes,

trasladado a las nuevas casas de altos estudios "... parece plausible conjeturar (...) que puede actuar como un incentivo, una segunda oportunidad, para personas que por edad se ubican fuera del grupo etario típico para cursar estudios superiores". Las cifras del último anuario estadístico de la SPU (2018) dan cuenta de ello: en general la mitad o más de la matrícula se circunscribe en el rango de mayores de 25 años, siendo el grupo de 30 años de edad o más el mayoritario o uno de los más importantes.

Porcentajes de matrícula por grupos etarios (Cuadro 21)

Universidad	Total	Hasta 19 años	20 a 24 años	25 a 29 años	30 o más años
Total universidades nacionales	1.599.737	188.194 (11,8%)	634.934 (39,7%)	374.009 (23,4%)	402.600 (25,2%)
UNAJ	21.898	1.765 (8,1%)	8.127 (37,1%)	4.950 (22,6%)	7.056 (32,2%)
UNDAV	16.316	934 (5,7%)	4.677 (28,7%)	3.379 (20,7%)	7.326 (44,9%)
UNAHUR	8.402	735 (8,7%)	2.131 (25,4%)	1.570 (18,7%)	3.966 (47,2%)
UNPAZ	11.597	1.037 (8,9%)	3.817 (32,9%)	2.300 (19,8%)	4.443 (38,3%)
UNM	8.068	964 (11,9%)	3.360 (41,6%)	1.574 (19,5%)	2.170 (26,9%)
UNO	4.011	476 (11,9%)	1.229 (30,6%)	915 (22,8%)	1.391 (34,7%)

Fuente: Anuario SPU 2018

Si bien excede a este trabajo el considerar la cuestión etaria en el conjunto de la matrícula universitaria en Argentina, sí queda claro que más de la mitad de los inscriptos en estas nuevas instituciones representa a personas que por su rango de edad está incursionando por primera vez una formación de Educación

Superior o ha encontrado en la cercanía una opción para retomar o tener una segunda oportunidad en este tipo de estudios.

El perfil de las universidades por ramas de estudio

Es interesante resaltar que dado que cada vez que se crea una universidad hay un estudio de viabilidad, las carreras que ofrecerá y los departamentos que la compondrán deberán atender a las áreas de vacancia en la región, las cercanías o incluso a nivel nacional. En ese sentido, estas seis nuevas universidades responden a los análisis y recomendaciones del CPRES (Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior) Metropolitano, aunque obviamente con sus arreglos propios e internos, a la vez que con la mirada puesta en factores locales concretos. En el informe de áreas de vacancia para 2017 aún aparecían las siguientes: Procesos productivos, diseño y construcciones; Tecnologías de la información y la comunicación; Preservación de recursos naturales y medioambiente; Salud humana.

Como veremos en el cuadro a continuación, en las diversas estructuras elegidas para organizarse de las nuevas instituciones, hay departamentos, institutos o escuelas que claramente van en la línea de estas necesidades, ya presentes al momento de su creación y que aún presentan un déficit formativo en la región:

Estructuras académicas de las nuevas universidades (Cuadro 22).

Universidad	Estructura académica
Universidad Nacional de Avellaneda (UNDAv)	Departamental <ul style="list-style-type: none">▪ Humanidades y Artes▪ Ambiente y Turismo▪ Salud y Actividad Física▪ Tecnología y Administración▪ Ciencias Sociales▪ Arquitectura, diseño y urbanismo
Universidad Nacional Arturo Jauretche	Por Institutos <ul style="list-style-type: none">▪ Ciencias de la Salud▪ Ciencias Sociales y Administración▪ Ingeniería y agronomía

(UNAJ) –

Florencia Varela

Universidad Por Institutos

- Nacional de Hurlingham (UNaHur)
- De Educación
- De Salud Comunitaria
- De Tecnología e Ingeniería
- De Biotecnología

Universidad Departamental

- Nacional de José Clemente Paz (UNPaz)
- Economía, Producción e Innovación Tecnológica
- Ciencias Jurídicas y Sociales
- Ciencias de la Salud y el Deporte

Universidad Departamental

- Nacional de Moreno (UNM)
- Ciencias Aplicadas y Tecnología
- Economía y Administración
- Humanidades y Ciencias Sociales

Universidad Por Escuelas

- Nacional del Oeste (UNO) - Merlo
- De Administración
- De Humanidades
- De Ciencias de la Salud
- De Ingeniería
- De Informática

En todas las universidades analizadas hay un área dedicada a la salud (salvo la Universidad de Moreno), con diversidad de oferta de carreras, aunque todas atendiendo a la carencia de personal de Enfermería. Luego algunas ofrecen Medicina (UNAJ) y diversas licenciaturas y tecnicaturas que hacen al campo de la gestión de los sistemas de salud. También se puede apreciar que las áreas de tecnología, informática e ingeniería, a veces combinadas, a veces en estructuras separadas también tienen una fuerte presencia, en parte justificado además por los incentivos a carreras de ese tipo a través de programas de financiamiento y becas. También hay en diferentes departamentos carreras asociadas a la gestión del medioambiente, aunque con menor impacto, y por otro

lado, en el terreno de la oferta académica clásica, vinculada a las universidades tradicionales como la UBA o la UNLP, dos de ellas, Avellaneda y José C. Paz dictan la carrera de abogacía. Así es cierto que la oferta en el ámbito de las Humanidades y las Ciencias Sociales es muy variada y va desde Trabajo Social a Gestión cultural y ciclos de complementación curriculares para licenciaturas en Educación. La distribución por ramas de estudio es la siguiente:

Distribución de matrícula por rama de estudio (Cuadro 23)

Universid ad	Total estudiant es	Ciencia s aplicada s	Ciencia s básicas	Ciencia s de la Salud	Ciencia s humana s	Ciencia s sociale s
UNAJ	21.989	5.472	349	9.842	-	6.235
UNDAV	16.316	3.549	474	2.901	2.321	7.071
UNAHUR	8.402	823	206	3.663	3.574	136
UNPAZ	11.597	440	-	3.397	2.674	5.086
UNM	8.068	2.396	276	-	217	5.179
UNO	4.011	976	-	1.594	396	1.045

Fuente: Anuario estadístico 2018, SPU.

Si bien en las carreras que algunas universidades agrupan como “Humanidades” y otras como “Ciencias Sociales” puede haber similitudes, si se pone la mirada en las cifras de la tabla precedente se visualiza que entre esas dos ramas se concentra en torno al 45% de los estudiantes, y sobresale el 35% que representan las carreras que se agrupan en Ciencias de la Salud. Teniendo en cuenta que sólo una ofrece la carrera de Medicina como ya se mencionó previamente (UNAJ), las seis casas de estudio cumplen en abordar un área de vacancia ya casi endémica que es la de la Enfermería profesional. Con un porcentaje en torno al 19 por ciento, las Ciencias Aplicadas representan una quinta parte de la matrícula en estas nuevas universidades, con una oferta muy variada pero aún lejos de la expectativa de los diversos análisis y planificaciones a nivel ministerial y de proyecciones desde el mundo productivo. No obstante, la oferta académica en el área de las nuevas tecnologías las constituye a todas estas universidades en hijas de su tiempo, ya que no han desatendido el que seguramente es un campo de crecimiento ya y en el futuro cercano.

La visión de los rectores fundadores

Aún en sus primeros años, este conjunto de universidades va moldeando su identidad, no en poca medida, desde el rol de sus primeros rectores. No se pretende para nada caracterizarlos a ellos aquí, sino a través de algunas breves publicaciones sumar al conjunto la mirada de estos protagonistas directos del acontecer en estas noveles instituciones.

Hay un conjunto de categorías que sin duda son excluyentes en el discurso que emana de las autoridades universitarias: democratización, inclusión, calidad y territorio. De la mano de la primera se abre el universo de comprensión que ve en la Educación Superior un derecho (Rinesi, 2015). Es en este sentido en que se entiende la descripción sobre la misión inicial de estas casas de estudio y su contexto: *“Esta demanda de educación superior, en los distintos municipios de la zona sur y oeste de la provincia de Buenos Aires no existió desde siempre, ni fue una constante, sino que es producto de un hecho histórico concreto: el crecimiento económico, la posibilidad del acceso al trabajo y un incremento de los horizontes de expectativa de nuestro pueblo. Esto fue consecuencia de las políticas económicas y sociales que vivió durante los últimos diez años nuestro país. Es decir, la creación de universidades radica en la necesidad de formación de cuadros técnicos y profesionales para el desarrollo económico-social de nuestro país”* (Villanueva, 2014). El mismo autor, rector de la Universidad Arturo Jauretche, pone énfasis en señalar que la inclusión educativa de actores sociales que históricamente no llegaban a la universidad de ninguna manera debe asociarse con la baja de la calidad, el facilismo académico o una simplificación de los estudios. Justamente, entiende que la eficacia de estas instituciones es más que la mera formación de profesionales y la creación de conocimiento, sino que debe tener un impacto en el desarrollo de la sociedad. En la misma línea, cinco rectores acuerdan en la responsabilidad amplia que convoca a sus universidades: *“Hermanadas por tener momentos fundacionales muy cercanos y por estar ubicadas en distintos sitios de un Conurbano Bonaerense atravesado por múltiples injusticias, opresiones y situaciones de precariedad, las Universidades del Bicentenario tenemos la responsabilidad de desarrollar prácticas educativas, producción de conocimiento y vinculaciones con el territorio en vistas a la emancipación de quienes viven no solamente en nuestro*

conurbano, sino también en Argentina y en Nuestra América.” (Andrade et al. 2018). Es claro el eje en las coordenadas geográficas, desde el Conurbano ampliándose a Latinoamérica, desde una agenda arraigada en la realidad socioeconómica y cultural del territorio en que se asientan. Es así que la territorialidad sigue caracterizando fuertemente a este grupo de instituciones, en las palabras de Villanueva: “... se ha privilegiado su ubicación en municipios con estados de desarrollo económico y de consolidación urbana aún incipientes, en los cuales los estudiantes atravesaban las dificultades de acceso a la educación superior en su vinculación con la imposibilidad de superar la barrera económica que significaba el desplazamiento a los centros tradicionales universitarios y, aun resuelto esto, la necesidad de armonizar los estudios con los tiempos del trabajo”. La conciencia clara sobre las localidades que ahora disponen de una universidad propia refuerza el concepto ya analizado y clave al entender de este trabajo, y es que son verdaderas universidades de proximidad o cercanía, pensadas para los habitantes de la zona, realmente vecinos, buscando acompañar o lanzar el desarrollo local en diferentes niveles, sea desde lo productivo hasta lo cultural.

A modo de conclusión...

Las nuevas universidades asentadas en el Conurbano Bonaerense, llamadas también del “Bicentenario”, tienen algunas características que permiten concluir la morfología que se propuso al inicio el presente trabajo. Sin forzar categorías ni alinear fortuitamente los datos disponibles, se puede afirmar una serie rasgos o marcas que permiten entender a este grupo de instituciones como un posible modelo particular de ser universidad en la Argentina de comienzos del siglo XXI, y concretamente en la zona geográfica más habitada y entre las más desiguales del país. Se destacan las siguientes características:

- *Una universidad con sentido de localía.* Hay en sus estatutos y en su presentación en sociedad una búsqueda permanente de referenciarse en relación con las localidades y partidos en que se asientan. La creación y transferencia de conocimiento tiene la meta de impactar en los circuitos productivos y de servicios locales. En este sentido, el Consejo Social, - aunque en algunos casos con voz y sin voto en la Asamblea y Consejo Universitarios – es un organismo destacado en los estatutos en función del cual se garantiza el diálogo permanente con las autoridades y vecinos de la zona de cada universidad.
- *Una amplia propuesta de Extensión universitaria.* En paralelo con el vínculo estrecho con la comunidad local, esta función de la universidad pareciera estar potenciada en la salida al encuentro de los vecinos con propuestas que van desde lo cultural y lo deportivo hasta la capacitación para ciertos oficios. Si bien históricamente pudo haber sido una función relegada comparativamente con la Investigación, la búsqueda de

- establecer relaciones con la comunidad han permitido un desarrollo amplio de ofertas de Extensión en un breve período de tiempo.
- *Un perfil académico marcado por las Ciencias Sociales y de la Salud.* La oferta académica, vinculada a las áreas de vacancia y las recomendaciones del CPRES muestran casi un 80% de estudiantes en algunos de estos dos campos. Para las Ciencias Humanas y Sociales un 45% y el restante 35% concentrado en carreras del área de Ciencias de la Salud. Las propuestas en estos dos conjuntos son variadas, pero definen claramente una tendencia sobre el perfil académico de este grupo de instituciones.
 - *Una matrícula en crecimiento sostenido y con prevalencia femenina.* Como ya se ha destacado previamente, estas universidades no parecen haber hallado aún el amesetamiento de su matrícula, que permanece en leve aumento. De alguna manera se puede percibir en parte el impacto de la obligatoriedad de la Educación Secundaria desde 2006 como una forma de comprender este crecimiento, al menos desde lo estadístico en estos distritos. A su vez, el número de estudiantes mujeres es mayoría en las seis instituciones analizadas, entre el 50 y 70 por ciento, dato que crece al orden de 70 a 80 por ciento en los egresos. También esta tendencia se refleja en el cuerpo docente, que está prácticamente en la mayoría de los casos compuesto por un 50 por ciento de mujeres.
 - *Universidades para todas las edades.* Siguiendo el concepto de Araujo ya mencionado, pueden ser designadas estas casas de estudio como “de segunda oportunidad”, o se agrega aquí, de primera oportunidad demorada o tardía. Que un número mayor al 50 por ciento esté compuesto por personas de 25 años en adelante (y en muchos casos, siendo los mayores de 30 años más del 30%) es significativo, y muestra que posiblemente la cercanía a un establecimiento universitario, de la mano con una comprensión aguda de las bondades de seguir formándose tienen un impacto decisivo.

Visualizando el futuro

Este conjunto de universidades comenzó a diseñar y desarrollar sus primeros planes estratégicos, mayormente quinquenales o de tres años, con la senda por

la que se propone avanzar en el corto plazo. Como elementos comunes se pueden encontrar la búsqueda de afianzamiento institucional, la promoción de la inclusión educativa en lo concerniente al ingreso, permanencia y egreso de los estudiantes, el desarrollo de proyectos de investigación y transferencia de conocimiento para impactar en las necesidades locales, nacionales y regionales, consolidar los procesos de enseñanza y su calidad formativa así como también establecer vínculos interinstitucionales con otras universidades y organismos a nivel regional, nacional e internacional. Se puede afirmar que hay una clara conciencia de estar dando aún los primeros pasos en el derrotero institucional, por lo cual, categorías como “consolidar”, “afianzar”, “promover” son centrales para entender el camino emprendido.

En el marco de las políticas de Educación Superior, es difícil pensar o prever una nueva ampliación del sistema universitario estatal en la zona para el corto y mediano plazo. Además de las seis universidades analizadas en este trabajo, dos más creadas en 2015 están dando sus primeros pasos en la zona suroeste y en el norte del Conurbano Bonaerense: la Universidad Nacional Guillermo Brown en el partido de Almirante Brown y la Universidad Nacional Scalabrini Ortiz, en el partido de San Isidro. Eso deja a muy pocas localidades sin una institución universitaria propia, aunque con sedes y anexos de las existentes sumado a la oferta de establecimientos privados, pareciera no haber demasiado espacio para concebir nuevas creaciones por ahora. Si para Rasetti (2014) estas universidades así como las creadas en la misma área geográfica en la década de 1990 responden a una lógica de política coyuntural, se coincide con el autor en que esas razones tuvieron improntas muy diferentes en lo respectivo al rol del Estado en su visión educativa y social. Lo que también se comparte es la idea de que estas nuevas universidades tienen la pertinencia de asentarse donde lo hacen a vistas del impacto que han causado en la inclusión educativa en la Educación Superior de un gran número de personas, afianzando los imaginarios que asocian a la misma a la movilidad social ascendente (Rasetti 2014).

A partir de esta sistematización y morfología de conjunto, se espera que haya indagaciones y estudios sobre el devenir de estas universidades, tanto en cuanto grupo creado en la que sería la tercera ola de creación de instituciones en el Conurbano como individualmente a medida que los procesos de desarrollo de cada una lo permitan y motiven. Si en una frase se pretendiera resumir el

significado de estas universidades del Bicentenario, se podría decir “la universidad está más cerca”. Y es ésta una cercanía que va más allá de lo espacial.

Bibliografía

Accinelli, A. y Macri, A. (2015) *La creación de las universidades nacionales del conurbano bonaerense: análisis comparado de dos períodos fundacionales*. Revista Argentina de Educación Superior (RAES), año 7, número 11, noviembre.

Araujo, J. (2014) *La expansión de la educación superior en Argentina: nuevas oportunidades y viejos problemas*. I ENCUESTRO INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN Espacios de investigación y divulgación. NEES - Facultad de Ciencias Humanas – UNCPBA.

Bacalini, F. (2017). Mujeres y universidad: cronología de una inclusión (matizada). *Sociales y Virtuales*, 4(4). Recuperado de <http://socialesyvirtuales.web.unq.edu.ar/mujeres-y-universidad-cronologia-de-una-inclusion-matizada/>

Barrancos, D (2007). *Mujeres en la sociedad argentina: una historia de cinco siglos*. Buenos Aires: Sudamericana.

Bekerman, F. (2015), “El desarrollo de la investigación científica en Argentina desde 1950: entre las universidades nacionales y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas”, en Revista Iberoamericana de Educación Superior (ries), México, unam-iiisue/Universia, vol. vii, núm. 18, pp. 3-23, <https://ries.universia.net/article/view/1134/desarrollo-investigacion->

científica-argentina-1950-universidades-nacio-
nales-consejo-nacional-
investigaciones-científicas-técnicas

Bezem, P., Rivas, A. y F. Mezzadra, (2012) *Monitoreo de la Ley de Financiamiento Educativo. Informe Final*. CIPPEC, Buenos Aires.

Brunner, J.J. (2011) *Gobernanza universitaria: tipología, dinámicas y tendencias*. Revista de Educación, 355. Mayo-agosto, pp. 137-159 Fecha de entrada: 01-10-2010 Fecha de aceptación: 20-12-2010

Buchbinder, P. (2005), *Historia de las universidades argentinas*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

Canelo, P., Heredia, M., Gené, M., Sosa, P. (2011) *Perplejidades y persistencias del peronismo durante los años noventa*. En Pucciarelli, A. (coord.) *Los años de Menem. La construcción del orden neoliberal*. Buenos Aires, Siglo XXI.

Casassus, J. (1994) *Reforma del Estado. Tendencias hacia la centralización y la descentralización*. En Revista Latinoamericana de Innovación Educativa, Año VI, No.16

Castro, J. (2001) *Política y economía en la Argentina de los '90*. LLILAS, Universidad de Texas (Austin).

Castro, J. Y Oyarbide, F (2015) *Los caminos de la extensión en la universidad argentina*. EdUNLPam, Santa Rosa.

Chiroleau, A. (2006). Políticas de Educación Superior en Argentina y Brasil de los '90 y sus continuidades. *SAAP- Publicación de Ciencia y Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político*, 2(3), 563–590.

Chiroleau, A. y O. Iazzetta (2012) *La universidad como objeto de política pública durante los gobiernos Kirchner*. En CHIROLEAU, Adriana; MARQUINA, Mónica y RINESI, Eduardo (Comp.) *La política universitaria de los gobiernos Kirchner*:

Continuidades, rupturas, complejidades. Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines.

De Luca, R. y N. Álvarez Prieto (2013) *La sanción de la Ley Orgánica de las Universidades en la Argentina bajo la dictadura de Onganía y la intervención de los distintos organismos nacionales e internacionales en el diseño de las transformaciones.* Perfiles Educativos, vol. XXXV, núm. 139, pp. 110-126

Clark, B. (1992). *The Higher Education System. Academic Organization in Cross-National Perspective.* University of California Press, Berkeley.

Corengia, Ángela (2015) *El impacto de CONEAU en las universidades argentinas: estudio de casos.* Ed. Teseo, Buenos Aires.

De Riz, L. (2000) *La política en suspenso 1966 – 1976.* Buenos Aires, Paidós.

Di Rienzo, G. y V. Canciani Vivanco (2015) "La presidencia de duhalde: un gobierno de transición en la argentina de 2002-2003" V Jornadas Nacionales de Historia Social. Disponible en https://cehsegreti.org.ar/historia-social-5/mesas%20ponencias/MESA%209/CANCIANI-DI%20RIENZO_9.pdf

Feldfeber, M. y N. Gluz (2012) "Estado y educación en el "posneoliberalismo": avances y contradicciones en las políticas de los gobiernos kirchneristas". *Proyecto UBACYT (2011-2014) "Políticas educativas en el nuevo escenario latinoamericano. Las disputas por la construcción, apropiación y legitimación del conocimiento"*. Buenos Aires. IICE, UBA

Fernández Lamarra, N., M. Marquina y G. Rebello (2009) *Gobierno, gestión y participación docente en la universidad pública: un desafío pendiente.* IICE, nro. 27, Marzo, Buenos Aires

Filmus, D. (1997) *La descentralización educativa en la Argentina: elementos para el análisis de un proceso abierto. Coloquio Regional sobre descentralización de*

la Educación en América Central, Cuba y República Dominicana (Nov. 3 – 5, San José). CLAD; Países Bajos. Gobierno Nacional, Costa Rica.

García de Fanelli, A. (1997). *Las nuevas universidades del conurbano bonaerense: misión, demanda externa y construcción de un mercado académico*. Buenos Aires. Research Gate. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/275344783_Las_nuevas_universidades_del_conurbano_bonaerense_mision_demanda_externa_y_construccion_de_un_mercado_academico

García de Fanelli, A. (2005) *Universidad, organización e incentivos. Los desafíos de la política*. Miño y Dávila, Buenos Aires.

García Delgado, D. (1996). *Estado & Sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural*. Buenos Aires. FLACSO/Tesis-Norma.

Gordon, A. (2013), “La configuración de las políticas de ciencia, tecnología y educación superior en Argentina y Brasil en perspectiva comparada”, en M. Unzué y S. Emiliozzi (comps.), *Universidad y políticas públicas ¿En busca del tiempo perdido? Argentina y Brasil en perspectiva comparada*, Buenos Aires, Imago Mundi, pp. 75-115

Herbón, F. y M. Quinteros Vivas (2015) *Cambios en la estructura organizacional de las Universidades Nacionales del Conurbano: la emergencia de nuevos roles y funciones*. XI Jornadas de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Heredia, M. (2011) *La hechura de la política económica. Los economistas, la Convertibilidad y el modelo neoliberal*. En Pucciarelli, A. (coord.) *Los años de Menem. La construcción del orden neoliberal*. Buenos Aires, Siglo XXI.

Herrera Albrieu, M. L. (2012). *Una mirada sobre la extensión universitaria en argentina*. Colombia: UNAL.

Hood, C. (1991). *A Public Management for all Seasons?*. Public Administration. 69 (1): 3–19.

Krotsch, Pedro (2001) *Educación superior y reformas comparadas*. Universidad Nacional de Quilmes, Bernal.

Levy, D. (1986). *Higher Education and the State in Latin America*. University of Chicago Press, Chicago.

Malamud, A. y M. De Luca (2011) *Introducción*. En MALAMUD, Andrés y DE LUCA, Miguel (Coord.) *La política en tiempos de los Kirchner*. Eudeba, Buenos Aires.

Marquina, M. (2012) *¿Hay una política universitaria K? Posibles respuestas a partir del análisis del financiamiento*. En Chiroleau, A., Marquina, M. y E. Rinesi (Comp.) *La política universitaria de los gobiernos Kirchner: Continuidades, rupturas, complejidades*. Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines.

Marsh, H.W. y Hattie, J. (2002) "The relation between research productivity and teaching effectiveness: complementary, antagonistic or independent constructs?" *Journal of Higher Education*, Vol. 73, pp. 603 – 641.

Mendonça, M. (2015) *La creación de nuevas universidades nacionales en la década de los años setenta Continuidades y rupturas del plan Taquini en el marco de la coyuntura política nacional (1966-1973)*. *Perfiles Educativos* | vol. XXXVII, núm. 150, IISUE-UNAM.

Minujin, A. y Kessler, G. (1995) *La nueva pobreza en la Argentina*. Buenos Aires, Planeta.

Mollis, Marcela (1999) *El campo de la evaluación universitaria argentina y los organismos internacionales: entre la autonomía y la heteronomía*. Perfiles Educativos [en línea] (enero-junio)

Monaco, J. y D. Herrera (2015) *¿Quiénes son los nuevos estudiantes universitarios?* En el suplemento *La educación en debate* nº 30, Le Monde Diplomatique, Buenos Aires, edición de Mayo.

Negro, M. D. y Gómez, J. C. (2017). La extensión universitaria argentina desde la promoción y evaluación estatal. *Revista +E versión en línea*, 7(7), 46-59. Santa Fe, Argentina: Ediciones UNL.

Nosiglia, M. y V. Mulle (2015) *El gobierno de las instituciones universitarias a partir de la Ley de Educación Superior 24.521: un análisis de los Estatutos Universitarios*. RIES, Núm. 15 Vol. VI
Disponibile en <http://ries.universia.net>

Novaro, M. (2010) *Historia de la Argentina (1955 – 2010)*. Buenos Aires, Siglo XXI.

Obeide, S. (2007). *Organización académica universitaria: ¿facultades o departamentos?*. Trabajo presentado en el V Encuentro Nacional y II Latinoamericano La Universidad como objeto de investigación, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Humanas.

O`Donnell, G. (2010). *El Estado burocrático autoritativo*. Prometeo Ediciones, Buenos Aires.

Otero, A., Corica, A. y J. Merbilhaá (2018) *Las universidades del conurbano bonaerense: influencias y contexto*. Archivos de Ciencias de la Educación, vol. 12, núm. 14, 2018
Universidad Nacional de La Plata

Pereyra, E. (2016) *La provincia de Buenos Aires: rasgos estructurales e históricos*. En Bertranou, J., Isuani, F. y Pereyra, E. (editores) “¿Unidad en la diversidad? Estudios sobre política pública en la provincia de Buenos Aires”. Ediciones UNGS, Los Polvorines.

Pérez Rasetti, C. (2011) *Aportes para la discusión de la Asamblea Universitaria. Análisis comparativo de la organización académica en universidades nacionales*. UNPA. Disponible en:

<https://www.unpa.edu.ar/sites/default/files/descargas/Documentos%20Asamblea/Aportes/Perez%20Rasetti%20estructura%20academica09.pdf>

Pérez Rasetti, C. (2012) *La expansión de la educación universitaria: políticas y lógicas*. En Chiroleau, A., Marquina, M. y E. Rinesi (Comp.) *La política universitaria de los gobiernos Kirchner: Continuidades, rupturas, complejidades*. Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines.

Pinkasz, D. y Tiramonti, G. (2006). *Las oportunidades educativas de las mujeres en la modernización de los 90 en Argentina*, en *Equidad de género y reformas educativas Argentina Chile Colombia, Peru*. (p.51-98). Una coedición de Hexagrama Consultoras, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – FLACSO– Buenos Aires, Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos – IESCO– Universidad Central de Bogotá. Recuperado de www.oei.es/reformaseducativas/equidad_genero_reformas_educativas.pdf.

Pou, P. (2000) *La reforma estructural argentina en la década de 1990*. Revista *Finanzas y desarrollo*. Ed. de Marzo.

Pozo, C. (2012). Nuevos desafíos en un escenario de emergencia social: la extensión universitaria y la otredad. *Extensión en red. Revista electrónica sobre extensión universitaria*, (3), s/p. Facultad de Periodismo y Comunicación Social, UNLP.

Prince, M.; Felder, R.M. y Brent, R. (2007) "Does faculty research improve undergraduate teaching? An analysis of existing and potential synergies. *Journal of Engineering Education*, 96 (4), 283 – 294.

Pucciarelli, A. (2011) *Menemismo. La construcción política del peronismo neoliberal*. En Pucciarelli, A. (coord.) *Los años de Menem. La construcción del orden neoliberal*. Buenos Aires, Siglo XXI.

Puello Socarrás, J. (2008c). *Instituciones, análisis social y desempeños teóricos*. Derecho y Sociedad, Vol. 1

Rabossi, M. (2009) *Two different organizational reactions: the university sector in Argentina and Colombia and the neoliberal proposal*. Policy Futures in Education 7 (5), 532-543

Rabossi, M. Volman, V. y Braga, F. (2021) *Financiamiento Educativo Universitario. Estudio sobre la evolución histórica del presupuesto universitario nacional en la Argentina (1974 – 2019)*. Disponible en https://cms.argentinosporlaeducacion.org/media/reports/FinanciamientoEducativoUniversitario_Primeraparte.pdf

Repetto, F. (2011) *Las políticas sociales de transferencias de ingresos: avances hacia una mayor equidad*. En Malamud, A. y M. De Luca (Coord.) *La política en tiempos de los Kirchner*. Eudeba, Buenos Aires.

Rinesi, E. (2012) *El lugar y los desafíos de la universidad pública en la Argentina actual*. En Chiroleau, A., Marquina, M. y E. Rinesi (Comp.) *La política universitaria de los gobiernos Kirchner: Continuidades, rupturas, complejidades*. Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines.

Rinesi, E. (2015) *Filosofía y política de la Universidad*. Ediciones UNGS, Los Polvorines.

Rovelli, L. (2006) *La universidad para el desarrollo: un recorrido por la idea de creación de nuevas universidades nacionales en los años '70*. Hist. educ. anu. vol.7 Ciudad autónoma de Buenos Aires. Jan./Dec

Ruta, C. (2015) *El futuro de la universidad argentina*. En Tedesco, J. C. (Comp.) *La educación argentina hoy. La urgencia del largo plazo*. Siglo XXI, Buenos Aires.

Skocpol, T. (1985) *Bringing the State back in: Strategies of analysis in current research*. En: P. Evans, D. Rueschemeyer, T. Skocpol (editors), "Bringing the State Back in", London, Cambridge University Press.

Smeby, J.C. (1998) Knowledge Production and Knowledge Transmission. The interaction between research and teaching at universities, *Teaching in Higher Education*, 3:1, 5-20, DOI: 10.1080/1356215980030101

Storni, A. (2005) *Las 'nuevas' universidades del conurbano bonaerense: (10 años después)*. V Coloquio internacional sobre gestión universitaria en América del Sur.

Stubrin, A. (2001) *La política de los partidos y las universidades públicas en la Argentina. 1983 – 2000*. En A. Chiroleau, *Repensando la Educación Superior*, UNR Editora.

Suasnábar, Claudio y Rovelli, Laura (2012) *Impensar las políticas universitarias en la Argentina reciente*. En Chiroleau, A., Marquina, M. y E. Rinesi (Comp.) *La política universitaria de los gobiernos Kirchner: Continuidades, rupturas, complejidades*. Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines.

Tedesco, J.; Aberbuj, C. y Zacarías, I. (2015) *Pedagogía y democratización en la universidad*. Editorial Aique, Buenos Aires.

Tedesco, J.C. y Tenti Fanfani, E. (2004) *La reforma educativa en la Argentina. Semejanzas y particularidades*. En *Las reformas educativas en la década de 1990. Un estudio comparada de Argentina, Chile y Uruguay*. Banco Interamericano de Desarrollo.

Tonelli, Luis (2011) *Prefacio*. En Malamud, A. y M. De Luca (Coord.) *La política en tiempos de los Kirchner*. Eudeba, Buenos Aires.

Trow, M. (1990). *The analysis of status*. En Clark, B. *Perspectives on Higher Education*. University of California Press, Berkeley.

Walker, V. (2016) *El trabajo docente en la universidad: condiciones, dimensiones y tensiones*. Perfiles Educativos, vol. XXXVIII, Núm. 153. IISUE – UNAM.

Vargas de Flood, M. C. (1994) *El gasto público social y su impacto redistributivo*. Buenos Aires Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la República Argentina 1994

Vasen, F. (2013), "Las políticas científicas de las universidades nacionales argentinas en el sistema científico nacional", en *Ciencia, Docencia y Tecnología*, Año xxiv, 46, mayo, pp.932,<http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S185117162013000100001&scrypt=sci_arttext>

Zangrossi, G. (2013) *Las Universidades del conurbano bonaerense. Impacto, desafíos y perspectivas*. X *Jornadas de Sociología*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <http://www.aacademica.org/000-038/109>

Zarazaga, R. (2017) *El Estado Golem*. En Zarazaga, R. Y Ronconi, L. *Conurbano Infinito. Actores políticos y sociales entre la presencia estatal y la ilegalidad*. Siglo XXI, Buenos Aires.

