



GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL I COLÓQUIO INTERNACIONAL

25, 26 e 27 de outubro de 2000

Florianópolis, Santa Catarina - Brasil

COMUNICAÇÕES CIENTÍFICAS

ÁREA 3: ESTUDO COMPARATIVO DE ESTRUTURAS UNIVERSITÁRIAS

¿CUÁL ES LA NOVEDAD DE LAS NUEVAS UNIVERSIDADES DEL CONURBANO BONAERENSE? EL CASO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LANÚS

Daniel Eduardo Toribio*

Resumen: Las universidades nacionales del Conurbano Bonaerense, desde su creación en la década del '90 son discutidas porque se diferencian de las universidades tradicionales y, a la vez, ellas se consideran innovadoras, en contraposición a estas últimas. El propósito de este trabajo es indagar en qué medida estas universidades son innovadoras y para ello se va a considerar el caso de una de ellas, la Universidad Nacional de Lanús (UNLa), pero con el convencimiento de que presenta rasgos comunes con las otras. La UNLa fue creada en 1995; en 1997, autorizada a funcionar; en 1998 fue normalizada; está experimentando un rápido crecimiento y ha introducido una serie de innovaciones, entre ellas: i) ha vertebrado su proyecto institucional en torno a la pertinencia, porque concibe que la producción y difusión del conocimiento científico es el resultado de la concurrencia de los diferentes actores sociales, por ello aspira a que su *campus* sea una "Ciudad del Conocimiento" y que sus graduados sean "gestores sociales"; ii) ha optado por una organización académica departamental, que facilita un enfoque interdisciplinario y economiza recursos; iii) ha encarado una gestión responsable, que ha obtenido los terrenos donde funciona y construirá su *campus*, efectúa un importante esfuerzo para generar recursos propios por más del 15 % de su presupuesto y gasta en personal no más del 60 % de sus recursos; iv) tiene una oferta educativa articulada con la existente en la región y orientada a las necesidades locales; v) creó un fondo solidario, que es una alternativa entre la gratuidad y el arancel, para favorecer el acceso y la permanencia de los estudiantes con problemas socioeconómicos; vi) no ha descuidado la calidad y por ello le han sido aprobado tres proyectos FOMEC, han sido categorizados la mayoría de los docentes que se presentaron al Programa de Incentivos, fueron acreditadas casi todas las maestrías presentadas a la CONEAU y ha comenzado un proceso de autoevaluación; vii) tiene una política de admisión responsable que favorece la igualdad de oportunidades, asegura los

* Universidad Nacional de Lanús

E-mail: dtoribio@unla.edu.ar (laboral)

dtoribio@netizen.com.ar (particular)

Teléfonos: 4202-9207, interno 130 (laboral)

4636-2377 (particular)



GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL I COLÓQUIO INTERNACIONAL

25, 26 e 27 de outubro de 2000

Florianópolis, Santa Catarina - Brasil

niveles de calidad necesarios e incorpora alumnos de acuerdo a las posibilidades de la institución y viii) ha crecido de un modo integral, que responde a un modelo de gestión que no descuida sus reales posibilidades actuales y sus perspectivas futuras. El caso de la UNLa es ilustrativo de la realidad de las nuevas universidades del Conurbano, que han diversificado la oferta mediante carreras articuladas con las demandas laborales; han incorporado estudiantes que provienen de sectores socioeconómicos más bajos y de su zona de influencia; disponen de una gestión que ha asumido la necesidad de generar recursos propios e incorporado criterios más racionales en el uso de su presupuesto; han establecido estrechos vínculos con su comunidad; intentan adoptar una organización académica que supere el modelo de cátedras y facultades; han introducido políticas de admisión realistas y exhiben una mayor flexibilidad para adaptarse al contexto y sintonizar las reformas que experimenta la educación superior a nivel global. Por todo ello, no tiene sentido contraponer las universidades tradicionales a las nuevas, porque las primeras tienen un prestigio ganado en condiciones que en general han sido muy adversas y no debe minimizarse, y las segundas representan una oportunidad de renovación en el sistema universitario argentino que no debería desaprovecharse.

Palabras clave: Universidad - Estructura; Universidad - Innovación.

1. Introducción

Las universidades nacionales del Conurbano Bonaerense¹, desde su creación en la década del 90, son criticadas por algunos porque se apartan de las tradiciones de las universidades argentinas, lo que pondría en tela de juicio su nivel académico. También se discute cuáles deberían ser sus propósitos y, por ende, cómo interpretar los resultados que han ido logrando en estos años.

Por otra parte, ellas mismas se consideran innovadoras, en contraposición a las universidades tradicionales, con lo que quieren destacar que están en mejores condiciones que éstas de responder a los desafíos del contexto actual.

El propósito de este trabajo es indagar en qué medida estas universidades son innovadoras y, en caso de serlo, cómo se relacionan las transformaciones que introducen con las que experimenta la educación superior en la mayoría de los países del mundo, como respuesta a los cambios producidos en la sociedad. Si bien las afirmaciones que se hacen en este trabajo se aplican, en líneas generales, al conjunto de nuevas universidades del Conurbano, se considerará en particular el caso de una de ellas, la Universidad Nacional de Lanús, UNLa.

¹ El Conurbano Bonaerense comprende los partidos que rodean a la Ciudad de Buenos Aires.



En primer término, se presentará el escenario en que fueron creadas estas instituciones; luego se analizará el caso mencionado y, por último, se extraerán algunas conclusiones sobre el conjunto de estas nuevas universidades.

2. Contexto en el que fueron creadas las nuevas universidades del conurbano bonaerense

En las últimas décadas, el sistema universitario argentino experimentó una marcada expansión, que se revela en el crecimiento de la matrícula y del número de universidades: se pasó de medio millón de estudiantes y 51 universidades en 1984, a casi un millón de estudiantes y 89 universidades, en 1997.

Las universidades nacionales, es decir, las financiadas con fondos del Tesoro Nacional, son creadas por Ley del Congreso de la Nación. En los últimos años fueron creadas seis nuevas universidades nacionales en el Conurbano Bonaerense: las de Quilmes y La Matanza, en 1989, las de General San Martín y General Sarmiento, en 1992, y las de Lanús y Tres de Febrero, en 1995.

La creación de estas universidades del Conurbano fue controvertida, porque para unos el gobierno pretendía limitar o debilitar a la Universidad de Buenos Aires y, en forma paralela, aumentar el número de rectores que respondía a su proyecto político; en cambio, para otros, la creación de estas universidades permitiría atender la renovada demanda de estudios superiores y, en especial, las necesidades particulares de las comunidades locales. En todos estos casos, las leyes de creación fueron votadas por todos los bloques, lo que no debería soslayarse al momento de interpretar los propósitos que se persiguieron con estas nuevas instituciones.

La década de los '90 en Argentina se caracterizó por una transformación del Estado y la economía y, en el presente, al igual que lo que sucede en la mayoría de los países en el marco de la globalización, la sociedad es más desigual y segmentada.

En forma paralela, a partir de la sanción de la Ley Federal en 1993, se emprendió una transformación de la educación básica y media, cuyas líneas generales se habían consensuado en el Congreso Pedagógico realizado en la década del '80. En la educación superior, se creó la Secretaría de Políticas Universitarias en 1993, se efectuó un diagnóstico de la situación y se promovió una transformación del sector. Entre las

principales medidas impulsadas, se destacan la introducción de la evaluación, la creación de un fondo competitivo para financiar proyectos de desarrollo o reforma de las universidades, el aliento de la diversificación de las fuentes de financiamiento, la introducción de criterios objetivos para la asignación parcial de recursos, el estímulo a la investigación por parte de los docentes universitarios a través de incentivos y, finalmente, la sanción de un nuevo marco normativo, que recoge estas iniciativas y se orienta a conformar un sistema de educación superior mediante la integración de las universidades nacionales y privadas y las instituciones de educación superior no universitaria.

Estos cambios educativos fueron discutidos y, en muchos casos, resistidos por los partidos opositores, los gremios docentes y los estudiantes universitarios. Pese a ello, se avanzó en la implementación de estas reformas, aunque con diferencias en las distintas provincias y universidades y, en algunos aspectos, sin lograr modificaciones de fondo. El cambio de gobierno nacional puso de manifiesto que había voluntad de continuar, en líneas generales, el curso de estos cambios.

3. El caso de la Universidad Nacional De Lanús

La UNLa fue creada en 1995; en 1997 fue autorizada a funcionar, previa evaluación de su proyecto institucional por parte de la CONEAU² y en 1998 fue normalizada. Tuvo un rápido y sostenido crecimiento, que se describirá en lo que sigue, junto con las orientaciones fundamentales que lo presidieron.

4. Un proyecto institucional vertebrado en torno a la pertinencia

La pertinencia, es decir, el grado de adecuación entre los fines perseguidos por la institución y los requerimientos de la sociedad en la que está inserta (CINDA, 1994), es la idea central que articula el proyecto de la UNLa.

Pero en este caso, el compromiso con el medio no es un plus que se agrega al proyecto académico, como una orientación u opción, sino que es la base misma a partir de la cual se entiende la relación con el conocimiento, que -como dice Clark (1983)- es

² La Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU) fue creada por la Ley de Educación Superior y, entre sus funciones, se encuentra evaluar los proyectos de las nuevas universidades, nacionales y privadas, para que puedan ser autorizadas a funcionar por el Ministerio de Educación.



GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL I COLÓQUIO INTERNACIONAL

25, 26 e 27 de outubro de 2000

Florianópolis, Santa Catarina - Brasil

la materia prima de la actividad universitaria. Ello es así, porque se concibe que la producción y difusión del conocimiento científico es el resultado de la concurrencia de los aportes de la sociedad civil, el estado, las empresas privadas y los organismos no gubernamentales (Jaramillo, 1999) y no una actividad que el científico realiza en la mítica torre de marfil. Esta forma de entender la producción del conocimiento, que tiene una dilatada trayectoria filosófica, responde a lo que sucede a partir de la centralidad que ha adquirido el conocimiento en la producción y la organización social (Gibbons *et al.*, 1994).

Esta relación con la comunidad se pone de manifiesto en la forma en que se piensa el *campus* que construye la UNLa como una "Ciudad del Conocimiento", abierta a las demandas educativas, tecnológicas y culturales del medio. Además, la UNLa ha introducido, por Estatuto, un Consejo Social Comunitario en su Consejo Superior.

En lo que respecta al perfil del graduado, pretende formar un "gestor social", es decir, alguien que en base a la formación que ha recibido, puede diseñar e instrumentar políticas transformadoras que respondan a las necesidades sociales.

5. Una organización académica interdisciplinaria y más eficiente

La UNLa ha optado por la organización departamental, separándose -al igual que el resto de estas universidades del Conurbano- de la tradición universitaria argentina, en la que siempre ha imperado el modelo de facultades. Esta opción se basa en dos razones: fortalecer una perspectiva interdisciplinaria en las carreras y aprovechar mejor los recursos al evitar las duplicaciones del modelo de cátedras y facultades.

La aplicación del modelo departamental no está exenta de dificultades, debido en especial a la cultura académica dominante en nuestro país; pero en la UNLa las asignaturas de las diferentes carreras son dictadas por docentes de los distintos departamentos, y esto favorece los enfoques integrales y permite superar los sesgos disciplinarios.

6. Una gestión responsable y acorde con el contexto actual

En Argentina, la creación de una universidad nacional no implica que se prevea dónde va a funcionar, ni con qué fondos lo va a hacer. En consecuencia, la UNLa se

encontró sin edificio para sus actividades. Durante la etapa de organización³, se gestionaron y obtuvieron, por leyes de la Nación, dos terrenos en Remedios de Escalada, partido de Lanús, de siete y de tres hectáreas, que habían pertenecido a Ferrocarriles Argentinos y se obtuvo, a través de un comodato gratuito. Un edificio que pertenecía al Frigorífico de la Carne, que es donde comenzaron las actividades académicas y que se ha adquirido mediante el sistema de *leasing*.

En 1998, se tomó posesión de las siete hectáreas de Remedios de Escalada, se reciclaron estructuras existentes, se instalaron el rectorado, las aulas y un laboratorio. En el otro predio, se ha construido un Centro Interactivo de Ciencia y Tecnología, mediante un contrato con el Fondo Tecnológico Argentino, con recursos provenientes del BID.

En fecha reciente, se han obtenido también mediante leyes de la Nación, otras ocho hectáreas, lo que permitirá construir el espacio verde más grande del partido de Lanús y reunir diferentes actividades culturales y educativas. Esto evidencia la primacía de un proyecto de largo aliento, por encima de los intereses de corto plazo, donde el mantenimiento de esos terrenos es muy gravoso.

Por otra parte, en 1999, la UNLa dispuso de un presupuesto del Tesoro Nacional de \$5,5 millones, por demás insuficiente para atender los gastos inherentes a la oferta educativa y, a la vez, construir aulas. Ese año, generó fondos propios por más del 15 % de su presupuesto total y el rubro gastos personal fue de alrededor del 60 %. Estos datos revelan una diversificación de las fuentes de financiamiento y un uso racional de los recursos, que en la gestión universitaria son muy significativos.

7. Una oferta educativa articulada con la existente en la región y orientada a las necesidades locales

Al definir su oferta educativa, la UNLa buscó evitar la duplicación de la oferta existente en las universidades del Conurbano, atender las principales demandas locales, ofrecer carreras innovadoras vinculadas con los cambios tecnológicos y no reiterar las carreras tradicionales.

³ Una vez creada una universidad nacional, el Ministerio de Educación designa un rector organizador que tiene que conducir el proceso que desemboca en la normalización y elaborar el proyecto institucional para que sea evaluado.



Por ello, se privilegiaron las ciencias sociales vinculadas con la formación de gestores sociales y la administración pública; se decidió participar en las reformas de la salud y la educación, a través de la oferta de ciclos de licenciatura destinados a enfermeros y docentes egresados de instituciones superiores no universitarias. La carrera de Enfermería se dicta en convenio con el Ministerio de Salud de la Provincia de Buenos Aires, en varias localidades de la provincia.

También, se buscó impactar en el desarrollo local, a través de las carreras de Economía con orientación en Pymes y en gestión de la tecnología; Ciencia y Tecnología de los Alimentos y Gestión Ambiental Urbana. En otra dirección, se creó una carrera de Audiovisión, que es la primera en el sistema universitario argentino, con dos tecnicaturas intermedias en Sonido y Grabación y en Posproducción.

La oferta de posgrado ha sido pensada en articulación con las carreras de grado de la UNLa y de la región, por ello se dictan maestrías en Epidemiología, Salud Mental Comunitaria, Políticas Públicas y Gobierno, Desarrollo Sustentable, Nuevas Tecnologías para la Justicia y Pymes.

Además, la UNLa despliega una intensa actividad de educación permanente, mediante la participación en los programas de reconversión y capacitación docente de la Provincia de Buenos Aires y los cursos que brinda para la comunidad y también ha comenzado a incursionar en la educación a distancia.

8. La búsqueda de una mayor equidad

Uno de los problemas centrales del sistema educativo argentino es la falta de equidad, que en el nivel universitario se manifiesta en la escasa participación de los sectores más desfavorecidos, de donde surge el imperativo de adoptar estrategias que contribuyan a beneficiarlos. En tal sentido, la UNLa creó un Programa de Compromiso Educativo que intenta abrir un espacio alternativo en la discusión entre la gratuidad y el arancelamiento: la promoción de la solidaridad. El objetivo del programa es favorecer el acceso y la permanencia de los estudiantes con problemas socioeconómicos, a través de un sistema de becas financiado con fondos provenientes del aporte voluntario de estudiantes, docentes y autoridades de la institución.

9. La preocupación por la calidad: los reconocimientos externos y la autoevaluación

Pero la preocupación por la pertinencia no puede llevar a descuidar la calidad, porque entonces se contribuiría a agrandar la brecha entre ricos y pobres, ofertando una educación degradada para estos últimos.

Como indicadores externos del grado de calidad con que la UNLa trabaja se pueden considerar los resultados obtenidos en diferentes programas que funcionan con instancias de evaluación. Entre ellos, el FOME⁴, que le ha aprobado tres proyectos: uno de fortalecimiento institucional, otro para la construcción de una sala tecnológica multimedial y un tercero para el equipamiento de la biblioteca. En el mismo sentido debe interpretarse la participación de los docentes - investigadores de la UNLa en el Programa de Incentivos⁵: el 87 % de los que se presentaron fue categorizado, aunque todavía con predominio de las categorías intermedias. Para la acreditación de los posgrados ante la CONEAU, se presentaron cinco maestrías y cuatro fueron acreditadas, dos con la segunda categoría más alta. Otro importante reconocimiento que la UNLa obtuvo en materia de investigación fue la aprobación de un proyecto por la Agencia Nacional de Promoción Científico y Tecnológica sobre "Violencia, seguridad ciudadana y políticas públicas".

Para introducir los cambios que sean necesarios en la gestión y las actividades académicas, este año se comenzó un proceso de autoevaluación ampliamente participativo.

10. Una política de admisión responsable

La UNLa dicta un curso de admisión orientado a favorecer la igualdad de oportunidades, asegurar los niveles de calidad necesarios para los estudios universitarios e incorporar alumnos de acuerdo a sus posibilidades.

11. El crecimiento institucional

⁴ El FOME⁴ fue creado en 1995, con fondos de un crédito externo y del Tesoro Nacional, para financiar proyectos de reforma y desarrollo, a través de un mecanismo competitivo, en el cual los proyectos son seleccionados por su calidad, pertinencia e impacto.

⁵ El Programa de Incentivos fue creado por el Ministerio de Educación con el objetivo de fortalecer las capacidades de investigación de las universidades nacionales.



La UNLa ha experimentado un crecimiento integral porque ha crecido en forma paralela en tres planos: el patrimonial, a través de la obtención de los predios para construir su *campus* ; en la organización interna y en el número de estudiantes de grado y posgrado. Este crecimiento responde a un modelo integrado y responsable de gestión que es condición necesaria para una institución pública, que no puede descuidar sus reales posibilidades actuales y sus perspectivas futuras.

Lo expuesto no significa que la UNLa esté exenta de problemas, justamente, el principal es cómo seguir creciendo y desarrollándose en un marco de creciente restricción presupuestaria, en el cual el presupuesto entre las universidades está lejos de distribuirse en base a criterios racionales.

12. Conclusiones

El caso analizado ilustra acerca de la realidad de las nuevas universidades del Conurbano, aunque se podrá preguntar en qué medida las otras participan de las innovaciones descritas.

En un estudio sobre el tema, Fanelli (1997) señala que estas universidades han diversificado la oferta mediante carreras articuladas con las demandas laborales y con títulos intermedios, presentan el poder de decisión más concentrado, en parte por sus estructuras departamentales y han incorporado estudiantes que provienen de sectores socioeconómicos más bajos y de su zona de influencia. Tiramonti (1999), destaca también que estas universidades han permitido una ampliación del acceso a este nivel educativo y han incorporado nuevas estrategias de gestión acordes con las necesidades actuales.

Por nuestra parte, creemos que los rasgos que comparten estas nuevas universidades, además de los señalados en el párrafo anterior, son que disponen de una gestión más eficiente y responsable que, por haber comenzado a funcionar en un contexto de escasez de recursos y cuestionamiento de los modos en que se distribuye el presupuesto universitario, ha asumido la necesidad de generar recursos propios e incorporado criterios más racionales en el uso de su presupuesto; todas han establecido estrechos vínculos con su comunidad, porque han comprendido que es la destinataria primordial de sus actividades; intentan adoptar una organización académica que supere



el modelo de cátedras y facultades y han introducido cursos de admisión, que conjugan el afán nivelador y la incorporación de ingresantes de acuerdo a las posibilidades de cada institución. Pero lo más significativo es que, por ser nuevas, exhiben una mayor flexibilidad para adaptarse al contexto y sintonizar las reformas que la educación superior experimenta como consecuencia de los nuevos escenarios producidos por la globalización, más allá de las diferencias nacionales.

Al igual que otras antinomias que han atravesado la historia argentina, no tiene sentido contraponer las universidades tradicionales a las nuevas, porque las primeras tienen un prestigio ganado en condiciones que en general han sido muy adversas y no debe minimizarse, y las segundas representan una oportunidad de renovación en el sistema universitario argentino que no debería desaprovecharse.

13. Bibliografía citada

CINDA. **Manual de Autoevaluación para instituciones de Educación Superior**. Santiago, Chile: CINDA, 1994.

CLARK, B. **El sistema de educación superior**: una visión comparativa de la organización académica. México: UAM - Azcapotzalco, 1983.

JARAMILLO, A. **Universidad y Construcción Social**. Buenos Aires: UNLa, 1999.

GIBBONS, M. *et. al.* **La nueva producción del conocimiento**: a dinámica de la ciencia y la investigación en las sociedades contemporáneas. Barcelona: Pomares, 1994.

FANELLI, A. **Las nuevas universidades del Conurbano Bonaerense**: misión, demanda externa y construcción de un mercado académico. Buenos Aires: CEDES, 1997.

TIRAMONTI, G. *et al.* **Políticas de modernización universitaria y cambio institucional**. Buenos Aires: Universidad Nacional de La Plata, 1999.