



4° JORNADAS
sobre Las Prácticas Docentes
en la **Universidad Pública**

edu
especialización
en docencia
universitaria

Dirección de
Científico y Técnico
Provinciales de la Plata
SECRETARÍA DE
AGRICULTURA

UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE LA PLATA

Dispositivos reguladores de ingreso en las Universidades Nacionales del Conurbano Bonaerense

EJE N° 1

Reseña de Investigación

García, Pablo Daniel
UNTREF/CONICET
pgarcia@untref.edu.ar

RESUMEN

El presente trabajo se enmarca en un proyecto de investigación en curso desarrollado en el marco del NIFEDE/UNTREF/CONICET dedicado a estudiar el ingreso en las universidades nacionales de Argentina. Este trabajo en particular pone su foco de análisis en las políticas de regulación del acceso a la universidad pública en Argentina, con un especial foco en las universidades nacionales ubicadas en el Conurbano Bonaerense. A partir de considerar el contexto sociodemográfico en el que funcionan las Universidades del Conurbano Bonaerense, se presentan algunas especificidades sobre su creación y organización institucional/académica. Dado que el foco del artículo se encuentra en los dispositivos de ingreso, se presenta una caracterización de los nuevos ingresantes a las mencionadas universidades, en términos de la evolución reciente de matriculación anual y a partir de su inserción laboral y la trayectoria educativa de sus familias. A partir de esta contextualización, se presentan las características fundamentales de los dispositivos reguladores del ingreso construidos en cada universidad y se analiza, desde una perspectiva comparada, sus modos de organización en lo que respecta a su institucionalización, duración, modalidad de cursada, composición de los espacios curriculares que cada dispositivo incluye y las modalidades de aprobación previstas.

PALABRAS CLAVE: Universidad; ingreso; trayectorias; política educativa



INTRODUCCIÓN

En Latinoamérica en general, y en Argentina en particular, persisten sociedades marcadas por la desigualdad social y educativa con núcleos de exclusión que afectan particularmente a los sectores empobrecidos (García, 2019). Por ello, la situación problemática a partir de la cual se organiza esta investigación fue la exclusión educativa, ya sea en su forma tradicional, manifestada en la imposibilidad de ciertos grupos sociales de acceder al sistema educativo o bien en las nuevas formas de exclusión vinculadas a la segmentación de sistema en circuitos de diferente calidad, entre otras cuestiones críticas. En lo que respecta al nivel superior, a nivel mundial, numerosos estudios señalan que su democratización efectiva depende, en buena medida, de políticas y estrategias capaces de mejorar los índices de ingreso y de retención de los estudiantes, particularmente de aquellos provenientes de hogares de bajos recursos y/o de minorías étnicas, y, en algunos contextos, de las mujeres (Altbach, Reisberg y Rumbley, 2009; Aponte Hernández y otros, 2008; Cambours de Donini y Gorostiaga, 2019). La búsqueda de una mayor equidad en el acceso a la universidad plantea una complejidad singular al tratarse de un nivel con una fuerte tradición selectiva. Incluso cuando se quitan barreras como exámenes y cupos, varios autores llaman la atención sobre el carácter poco sostenible de tal ingreso y la existencia de mecanismos de selección implícita para los estudiantes que acceden sin el capital cultural que demanda la experiencia universitaria (García Guadilla, 1996; Juarros, 2006, García de Fanelli, 2014; Tinto y Engstrom, 2008) y esta situación permite plantear la metáfora de la “puerta giratoria” (quienes ingresan, salen pronto) por lo cual se arriesga la hipótesis de una “inclusión excluyente” (Ezcurra, 2011). En particular, en el desarrollo reciente de la universidad en Argentina conviven importantes niveles de deserción y cursadas de duración muy superior a la formalmente establecida. Se producen interrupciones, reingresos y abandonos que hacen muy dificultosa la interpretación del grado de aprovechamiento que los diferentes grupos sociales hicieron de la posibilidad de acceder a la educación superior (Fernández Lamarra y otros, 2016).

Considerando estas cuestiones y en un intento de construcción política de una respuesta remedial, en Argentina se realizó una reforma de la Ley de Educación Superior (LES) N° 24.521, la cual fue modificada en octubre del año 2015 para



asegurar el ingreso irrestricto a las instituciones universitarias públicas. Si bien uno de los rasgos característicos de la historia universitaria argentina podría encontrarse en torno a la gratuidad de las universidades públicas, recientemente se ha avanzado en este asunto a partir de la incorporación de algunos artículos y sustitución de otros en la LES, proceso que se ha reconocido como “Ley Puiggrós” dado que su principal impulsora fue la pedagoga Adriana Puiggrós. Dicha modificación a la LES estableció la responsabilidad “indelegable y principal” del Estado respecto de la educación superior, considerándola un “bien público” y un “derecho humano” –asumiendo los postulados de la Conferencia Regional de Educación Superior-, términos que no aparecían en el texto anterior. La ley reformada explicita que ningún ciudadano puede ser privado del acceso a la universidad por razones personales o de origen social y hace cargo al Estado de garantizar ese derecho. El bis introducido en el artículo 2 establece, entre otras cosas, “la prohibición de cualquier tipo de gravamen, tasa, impuesto, arancel o tarifa directos o indirectos” consolidando la tradición argentina de la Educación Superior pública gratuita ante posibles tendencias mercantilistas. En relación con el acceso a las instituciones universitarias, la reforma reciente de la ley eliminó el párrafo del artículo 50 que habilitaba a las unidades académicas integrantes de las universidades “grandes” a establecer el régimen de ingreso y en su artículo 7 indicó que “todas las personas que aprueben la educación secundaria pueden ingresar de manera libre e irrestricta a la enseñanza de grado en el nivel de educación superior (...) Este ingreso debe ser complementado mediante los procesos de nivelación y orientación profesional y vocacional que cada institución de educación superior debe constituir, pero que en ningún caso debe tener un carácter selectivo excluyente o discriminatorio” (Ley 27.204). Se estableció también que las instituciones universitarias deberán desarrollar mecanismos para asegurar la igualdad de oportunidades para el cursado de las carreras, mediante estrategias de nivelación de conocimientos y la orientación para la elección de la formación superior, pero en ningún caso, podrán impedir el acceso a estos estudios.

Este trabajo se enmarca en las discusiones mencionadas en los párrafos precedentes y se propone analizar los dispositivos diseñados por un grupo de universidades nacionales argentinas para regular el ingreso de los estudiantes al nivel superior. El foco está puesto en las denominadas “universidades del Conurbano Bonaerense”, un



grupo de universidades públicas con diferentes trayectorias institucionales que se ubican en el territorio que rodea a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, muchas de ellas de reciente creación, que particularmente se crean con la voluntad de acercar la educación superior pública a nuevos sectores sociales. Considerando estas cuestiones, el trabajo de investigación que se inicia (y cuyas ideas preliminares se organizan en esta presentación) indaga: ¿Cuáles son las características que poseen los dispositivos diseñados por las universidades del Conurbano Bonaerense para regular/organizar el ingreso al nivel superior? ¿En qué medida esos dispositivos de ingreso dialogan con las características de los y las estudiantes que asisten a las mencionadas universidades? ¿Qué tendencias pueden establecerse en cuanto a la regulación del ingreso en las universidades de reciente creación en el Conurbano Bonaerense?

En este estudio preliminar se define como comparativo y de carácter descriptivo, comprensivo e inductivo. Trabajar desde una perspectiva comparada implica desarrollar analogías, contrastar fuentes, eventos, sistemas, entre otros, identificando encuentros y desencuentros (Raventós y Prats, 2012). Se recuperan para el desarrollo de la metodología comparada las propuestas de dos clásicos del campo, Hilker (1964) y Bereday (1968), que establecen una secuenciación de etapas para el trabajo metodológico que incluyen: descripción, interpretación, yuxtaposición y comparación. A partir de la revisión y análisis de materiales académicos y fuentes secundarias, el presente trabajo aporta una serie de reflexiones preliminares acerca de las políticas y dispositivos de ingreso que se desarrollan en las universidades nacionales argentinas, en particular, aquellas ubicadas en el Conurbano Bonaerense. Para realizar la comparación de los dispositivos de ingreso, se diseñaron las siguientes dimensiones:

- Modelo de organización para el dispositivo de ingreso
- Duración del tiempo destinado al dispositivo de ingreso
- Modalidad establecida para transitar el dispositivo de ingreso
- Composición de los espacios curriculares del dispositivo de ingreso
- Modalidad de aprobación previstas (si las hubiera)

Este trabajo de investigación se encuentra actualmente en curso y se incluye en esta presentación los resultados preliminares del relevamiento de dispositivos de ingreso



realizado, en la etapa inicial de investigación, preparatoria para el desarrollo del trabajo de campo.

Las Universidades Nacionales en el Conurbano Bonaerense

La creación de las universidades nacionales del Conurbano Bonaerense ha sido (y para muchos colegas sigue siendo) un tema de discusión en términos de política educativa debido a que los diferentes momentos de “olas de creación” de universidades parecen responder a diversos (y por algunos cuestionables) criterios. Los motivos de creación de nuevas universidades enlazan diferentes argumentos de acuerdo con las orientaciones político-ideológicas de quienes lideran los proyectos. La primera universidad que se crea en el área del Conurbano Bonaerense es la Universidad Nacional de Lomas de Zamora (UNLZ), creada -junto con otras ubicadas en el interior del país-en 1972, en el marco del llamado “Plan Taquini” que tuvo la intención de desconcentrar la superpoblación de las pocas universidades nacionales existentes. Posteriormente, en la década de 1990 y a partir del 2007 tuvieron lugar dos nuevas oleadas de creación de nuevas universidades nacionales en distintas partes del país, con un especial foco de atención puesto en el territorio del Conurbano Bonaerense. Aunque con justificaciones políticas distintas, en estos procesos el objetivo siguió apuntando hacia la descentralización de las universidades más pobladas, la reorientación de la matrícula hacia carreras no tradicionales, el aumento de la tasa de permanencia y la de egreso, y la mejora de la organización y oferta académica. La creación de nuevas universidades en la década de los noventa (1989-1999) significó el comienzo de un nuevo rumbo en la relación entre la universidad, estado, mercado y sociedad. Se crearon así la Universidad Nacional Quilmes (UNQ) y la Universidad Nacional de La Matanza (UNLAM) en 1989, la Universidad Nacional de San Martín (UNSM) y la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) en 1992 y la Universidad Nacional de Lanús (UNLa) y la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF) en 1995. Bajo la inspiración de las políticas neoliberales, impulsadas por las recomendaciones de los organismos multilaterales de crédito, se buscó una diversificación de las instituciones universitarias, de modo de poder atender con mayor eficiencia una demanda considerada creciente pero diferenciada. En la misma línea de búsqueda de eficiencia, se plantea la desconcentración de las macro-universidades, la desburocratización de las estructuras organizativas y la innovación



en las propuestas de carrera, atendiendo áreas de vacancia. Ahora bien, incluso considerando las visiones más críticas, resulta posible afirmar que estas nuevas universidades nacieron con un mandato incluyente: generar condiciones de acceso y permanencia en la universidad para grupos tradicionalmente excluidos de esta, por razones diversas (socioeconómicas, geográficas, etc.). Su ubicación, en contextos donde la oferta de educación no llegaba y que particularmente están poblados por poblaciones vulnerabilizadas, permite dar cuenta de esta misión.

A partir del año 2009 se produce un nuevo momento de expansión en el que se crean 15 nuevas universidades, varias de ellas también ubicadas en el Conurbano Bonaerense. En este marco, podemos reconocer dos ciclos de creaciones con especial impacto en el territorio del Conurbano Bonaerense. El primero sucede en 2009, momento en el que se fundan cinco nuevas universidades nacionales en el mencionado territorio: la Universidad Nacional de Moreno (UNM), la Universidad Nacional del Oeste (UNO), la Universidad Nacional Arturo Jauretche (UNAJ), la Universidad Nacional de José C. Paz (UNPAZ) y la Universidad Nacional de Avellaneda (UNDAV). El segundo ciclo se presenta en 2014 se crea la Universidad Nacional de Hurlingham (UNAHUR), y en 2015, la Universidad Nacional de Scalabrini Ortiz (UNSO) y la la Universidad Nacional Almirante Brown (UNAB). Con la creación de estas nuevas universidades se produce una ampliación de la oferta de formación superior en el territorio del Conurbano Bonaerense especialmente. Muchas son las voces que se alzan contra esta proliferación de instituciones con una estrecha cercanía entre ellas. A pesar de que el discurso del periodo defiende el intervencionismo del estado en la coordinación de la educación superior, detrás de esta ola de incorporación de nuevas universidades nacionales no ha existido una política nacional de planificación de la distribución regional de la oferta educativa según criterios de pertinencia, calidad y equidad, sino que suele asociarse su creación a la presión de políticos locales. Un aspecto importante para destacar es que aquellas universidades que formaron parte del primer ciclo de creaciones tuvieron proyectos avalados por el CIN (tal como lo requiere la Ley de Educación Superior) con posterior intervención de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), mientras que las instituciones creadas en 2014 tuvieron dictamen negativo del CIN. Más allá de estas cuestiones objetables, el análisis de los proyectos de



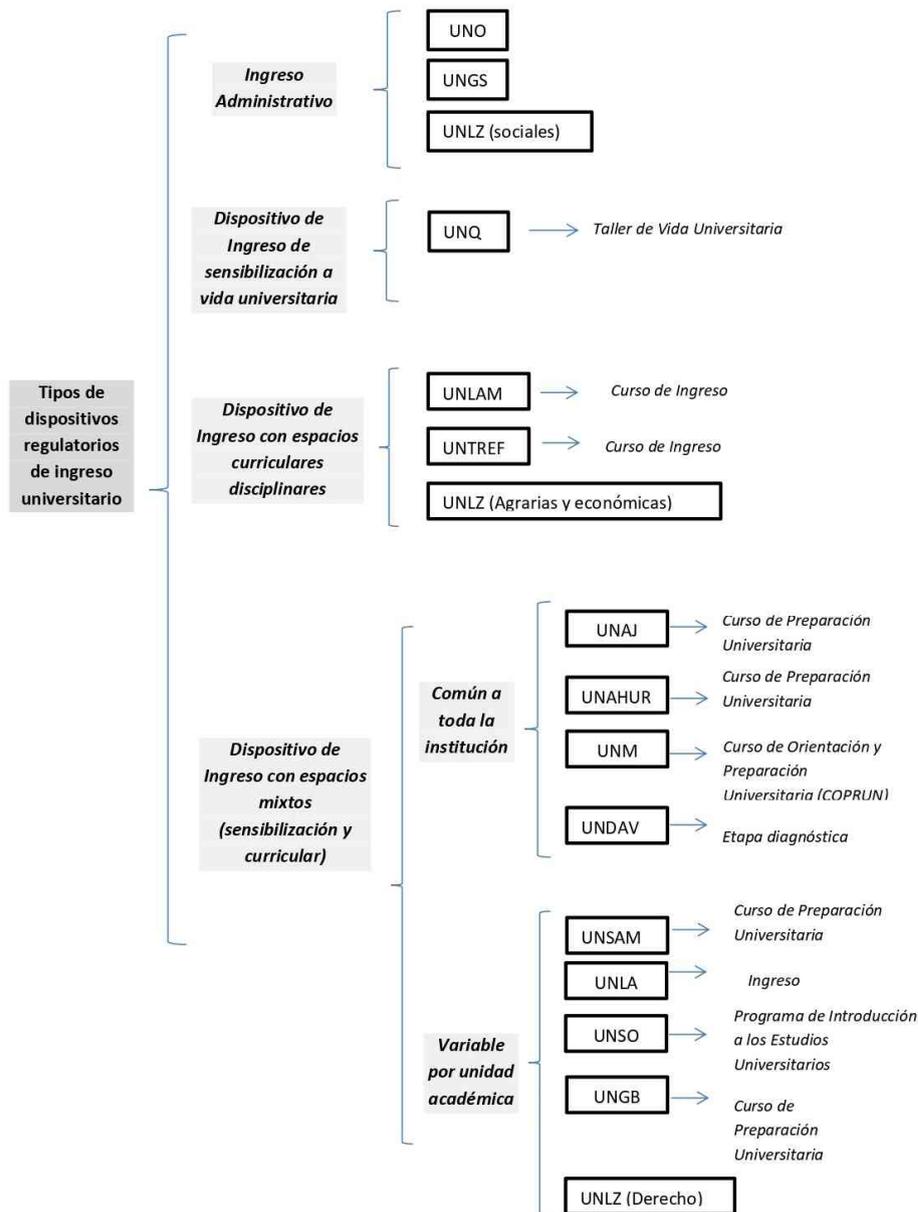
creación de las nuevas universidades del conurbano expresa su voluntad explícita de atender con un modelo institucional innovador propicio para las inéditas demandas de los nuevos estudiantes que llegan a la universidad. Podría afirmarse que una gran mayoría de ellas comparten similitudes en sus proyectos fundacionales, particularmente en la idea de atender las necesidades sociales y económicas de la región en las que se emplazan a través de propuestas académicas y áreas temáticas con un fuerte compromiso con lo “local”. Otro aspecto que resulta evidente pero que vale la pena destacar tiene que ver con la alternativa que proponen al modelo tradicional de organización por facultades. Excepto la UNLZ creada en los años 70, todas las demás instituciones adquieren -al menos formalmente- formatos de organización académica alternativos: departamentos, institutos o escuelas.

Sobre las modalidades regulatorias del ingreso a las universidades del Conurbano.

Para problematizar la cuestión del ingreso a la universidad es necesario trascender la barrera reduccionista que considera que asegurar el acceso implica, únicamente, permitir que los estudiantes se inscriban y comiencen a transitar sus estudios universitarios. Por ello, el objetivo central de este trabajo es analizar preliminar de los los dispositivos regulatorios que organizan las universidades nacionales (en este caso, del Conurbano Bonaerense) para acompañar la etapa inicial de vínculo entre los nuevos estudiantes y sus carreras.

El análisis preliminar – que aquí se presenta sucintamente por la extensión solicitada- permite la construcción de cuatro grupos de instituciones.

Figura 1. Tipos de dispositivos regulatorios de ingreso a las universidades del conurbano bonaerense.



Fuente: elaboración personal a partir de información publicada en páginas webs institucionales.

El primer grupo de casos lo conforman las instituciones que no tienen ningún tipo de dispositivo específico de ingreso. Entre ellas, el caso de la UNO, la cual no posee ningún mecanismo regulador de ingreso a sus carreras: la inscripción de los aspirantes es netamente burocrática, por presentación de documentación personal y de acreditación de estudios del nivel medio. En el caso de la UNGS el ingreso también es



por la siempre presentación de documentación administrativa. No obstante en los primeros meses de cada carrera se cursan los denominados talleres iniciales que actúan como espacio propedéutico para el cursado de la carrera. Algo similar ocurre en la UNLZ en la Facultad de Ciencias Sociales que no tiene actividad específica para el ingreso, pero incluye el cursado de talleres de lectura y escritura en el primer cuatrimestre complementarios al inicio de la carrera. El resto de las instituciones tiene alguna instancia regulatoria del ingreso, con diferente intensidad y modalidad de organización.

Un segundo grupo lo conforman aquellas instituciones que organizan un dispositivo regulador del ingreso que tiene como objetivo sensibilizar al estudiante con respecto a las especificidades de la vida universitaria. En este grupo se ubica la UNQ la cual propone el llamado “Taller de Vida Universitaria” (TVU), un taller de 5 días previo al ingreso que se complementa con tutorías durante el primer cuatrimestre.

En tercer lugar, se encuentran las universidades que han organizado como dispositivo regulatorio de ingreso un dispositivo centrado en aspectos curriculares de campos específicos exclusivamente. Entre estos casos se ubican la UNLAM, la UNTREF y las facultades de Ciencias Agrarias y Ciencias Económicas de la UNLZ. La UNLAM propone un curso semestral con examen final mientras que en el caso de UNTREF el “Curso de Ingreso” incluye dos materias, una de ellas común a todas las carreras (Comunicación Oral y Escrita) y una segunda que dependerá de la carrera elegida. Para la UNLZ, la Facultad de Ciencias Agrarias no posee curso de ingreso, pero tiene actividades de diagnóstico que evalúan los conocimientos de estudiantes en determinados campos del saber y si demuestran conocimientos suficientes, se inscriben a las carreras y si no, cursan un Curso de Complementación Formativa (CCF). La Facultad de Ciencias Económicas tiene un curso de nivelación de 7 semanas de duración.

En el cuarto grupo, se ubican el resto de las universidades que combinan aspectos de sensibilización subjetiva con respecto al tránsito a la universidad y espacios curriculares. Estos casos a la vez se pueden dividir en dos grandes subgrupos: aquellas universidades que organizan una instancia de ingreso común a todas las carreras y aquellas universidades que organizan dispositivos de ingreso con

variaciones entre las carreras. En el primer grupo, se pueden considerar los casos de UNAJ, UNDAV, UNPAZ, UNM y UNAHUR. La UNAJ, la UNPAZ y la UNAHUR han organizado un “Curso de Preparación Universitaria” (CPU), que en el caso de UNAHUR el espacio continúa en el primer cuatrimestre de ingreso y se agregan horas de tutoría. La UNM propone el Curso de Orientación y Preparación Universitaria (COPRUN), un curso con tres talleres y un seminario cuatrimestral o intensivo con evaluación procesual. En el caso de la UNDAV la instancia de ingreso se denomina “Instancia Diagnóstica” e incluye actividades de lectocomprensión común a todos y matemática para algunas carreras

A modo de cierre

Este resumen ampliado presenta las primeras ideas que permiten la construcción de un mapeo preliminar de los dispositivos organizados por las universidades nacionales ubicadas en el Conurbano Bonaerense para regular el ingreso al nivel superior. Este trabajo presenta apenas las ideas preliminares que sirven de base para el trabajo actualmente en curso cuyos primeros resultados podrán ser discutidos en el marco de las jornadas.

BIBLIOGRAFÍA

Altbach, P.; Reisberg, L. y Rumbley, L. (2009). Trends in global higher education: tracking an academic revolution. UNESCO.

Aponte Hernández, E., Mendes, M., Piscoya, L., Celton, D., y Macadar, D. (2008): “Desigualdad, inclusión y equidad en la Educación Superior en América Latina y el Caribe: Tendencias y Escenario Alterativo en el Horizonte 2021”. En UNESCO/IESALC, Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe. UNESCO/IESALC.

Bereday, G. (1968). El método comparativo en pedagogía. Herder.

Cambours de Donini, A. y Gorostiaga, J. (2019). Acceso y permanencia en Universidades del conurbano: logros y límites de las políticas institucionales. En: Ezcurra, A. -coord- Derecho a la Educación expansión y desigualdad. Tendencias y políticas en Argentina y América Latina. Buenos Aires: UNTREF

Ezcurra, A. M. (2011). Igualdad en educación superior. Un desafío mundial. IEC y Universidad Nacional de General Sarmiento

Fernández Lamarra, N., Perez Centeno, C.; Claverie J.; Aiello, M. y García, P. (2016). El caso argentino: crecimiento, democratización e innovación en el sistema de educación superior. En: Didriksson, A. y Moreno, C. –coord- (2016). Innovando y construyendo el futuro. La universidad de América Latina y el Caribe. Estudios de Caso. Universidad de Guadalajara.

García de Fanelli, A. (2014). “Inclusión social en la educación superior argentina: indicadores y políticas en torno al acceso y la graduación”. Páginas de Educación 7 (2), 275-297.

García, P. (2019). Avances y pendientes en la concreción del derecho a la educación en Latinoamérica. Revista Textura, v. 21 n. 47 p. 32-53 jul/set 2019. Revista de Educação e Letras de la Universidad Luterana do Brasil (ULBRA).

Hilker, F. (1964). La pedagogie comparée. Introduction à son histoire, sa théorie et sa pratique. Institut Pédagogique National.

Juarros, M. F. (2006). “¿Educación Superior como derecho o como privilegio? Las políticas de admisión a la universidad en el contexto de los países de la región”. Revista Andamios, 3 (5), 69 -90.

Raventós, F. y Prats, E. (2012). Sociedad del conocimiento y globalización. Nuevos retos para la educación comparada. Revista Española de Educación Comparada, 20. pp. 19-40.

Tinto, V. y Engstrom, C. (2008). “Access without support is not opportunity”. Change 40, 46-51.