

SESIONES ORDINARIAS

2009

ORDEN DEL DIA N° 2201

COMISIONES DE EDUCACION
Y DE PRESUPUESTO Y HACIENDA

Impreso el día 11 de noviembre de 2009

Término del artículo 113: 20 de noviembre de 2009

SUMARIO: **Universidad Nacional “Arturo Jauretche”** en el partido de Florencio Varela, provincia de Buenos Aires. Creación. **Kunkel y otros.** (2.551-D.-2008.)

- I. **Dictamen de mayoría.**
- II. **Dictamen de minoría.**
- III. **Dictamen de minoría.**

I

Dictamen de mayoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley del señor diputado Kunkel y otros señores diputados por el que se crea la Universidad Nacional “Arturo Jauretche” en el partido de Florencio Varela, provincia de Buenos Aires; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 10 de noviembre de 2009.

Adriana V. Puiggrós. – Gustavo A. Marconato. – Ana Berraute. – María G. de la Rosa. – César A. Albrisi. – Stella M. Leverberg. – Luis B. Lusquiños. – María J. Acosta. – Sergio A. Basteiro. – Rosana A. Bertone. – José R. Brillo. – Alberto Cantero Gutiérrez. – Remo G. Carlotto. – Jorge A. Cejas. – Luis F. J. Cigogna. – Viviana M. Damilano Grivarello. – Francisco J. Delich. – Miguel D. Dovená. – Norberto P. Erro. – Patricia S. Fadel. – Margarita Ferrá de Bartol. – Eva García de Moreno. – Juan C. Gioja. – Beatriz S. Halak. – Griselda N. Herrera. – Beatriz

L. Korenfeld. – Marcelo E. López Arias. – Ana Z. Luna de Marcos. – Antonio A. M. Morante. – Carlos J. Moreno. – Mabel H. Müller. – Juan M. Pais. – Ariel O. E. Pasini. – María del Carmen C. Rico. – Carmen Román. – Cipriana L. Rossi. – Carlos D. Snopek. – Gerónimo Vargas Aignasse. – Jorge A. Villaverde. – Mariano F. West.

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

CREACION DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL
“ARTURO JAURETCHE”

Artículo 1° – Créase la Universidad Nacional “Arturo Jauretche” con sede central en la ciudad de Florencio Varela, provincia de Buenos Aires, siendo éste el lugar de asiento de sus autoridades centrales. Esta universidad estará sujeta al régimen jurídico aplicable a las universidades nacionales.

Art. 2° – El Poder Ejecutivo queda facultado para gestionar y aceptar del gobierno de la provincia de Buenos Aires y de las municipalidades comprendidas en su ámbito regional y/o de instituciones públicas y privadas la cesión de bienes muebles e inmuebles que constituirán el patrimonio de la Universidad Nacional “Arturo Jauretche”.

Art. 3° – El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología dispondrá la designación de un rector-organizador que tendrá las atribuciones conferidas por el artículo 49 de la ley 24.521, y que durará en su cargo hasta tanto se elijan las autoridades que establezca el futuro estatuto de la Universidad Nacional “Arturo Jauretche”.

Art. 4° – Los gastos que demande la implementación de la presente ley serán atendidos con la partida específica del crédito para las universidades nacionales que determine el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, hasta la inclusión de la Universidad Nacional “Arturo Jauretche” en la ley de presupuesto y otros recursos que ingresen por cualquier título.

Art. 5° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Carlos M. Kunkel. – Ivana M. Bianchi. – Remo G. Carlotto. – Luis F. J. Cigogna. – María T. García. – Luis A. Ilarregui. – Ariel O. E. Pasini. – Héctor P. Recalde. – Adela R. Segovia. – Juan C. Sluga.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda al considerar el proyecto de ley del señor diputado Kunkel y otros señores diputados, creen innecesario abundar en más detalles que los expuestos en los fundamentos que lo acompañan, por lo que los hacen suyos y así lo expresan.

Adriana V. Puiggrós.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

En septiembre de 2002, durante una jornada de reflexión en el Colegio Polimodal N° 9, nació el proyecto de la creación de una universidad nacional en Florencio Varela: la Universidad Nacional “Arturo Jauretche”. La propuesta inicial fue tomando fuerza con el apoyo y la participación de docentes, alumnos, comunidad y prestigiosas instituciones de Florencio Varela, lo que en noviembre del mismo año permitió conformar una comisión directiva que habría de delinear la elaboración del proyecto educativo, articulada con el Consejo Social y una comisión de apoyo de fuerzas políticas.

Desde la primera jornada destinada a pensar la futura universidad se plantearon diferentes ejes estratégicos, a través del trabajo de debate en distintas comisiones que delinearón la relación de la universidad con distintos ámbitos. De estos trabajos surgieron los distintos aspectos que la universidad deberá contemplar para formar parte integral del perfil de una universidad pública, gratuita, de excelencia académica y comprometida con las necesidades de la comunidad local, regional y nacional.

Los datos sociodemográficos del distrito señalan con claridad su peculiar situación socioeconómica: de acuerdo con los datos del censo 2001, el 17,6 % de la población en los 24 partidos de la provincia de Buenos Aires reside en hogares con necesidades básicas insatisfechas, y específicamente en Florencio Varela el porcentaje es del 30,4 %. Datos del año 2003 indican que cerca de 175 mil habitantes del total de 348.767

estarían por debajo de la línea de pobreza, de los cuales 80 mil se encontrarían en la franja de la indigencia. Las principales actividades productivas del distrito son la actividad frutihortícola y, en menor medida, la ganadera. Pequeñas y medianas empresas desarrollan sus actividades en la industria metalúrgica y reviste importancia la presencia de mataderos-frigoríficos, así como la actividad microempresarial, principalmente abocada a la actividad textil y artesanal.

Debe tenerse en cuenta, además, que la población de Florencio Varela creció durante la última década en más de 100.000 habitantes, crecimiento sólo superado por La Matanza en números absolutos. En este contexto socioeconómico, se comprende con facilidad que el traslado para cursar en otras universidades del área metropolitana supone un obstáculo en no pocos casos, disuasorio para la continuación de los estudios, dado el alto costo que el transporte representa para los jóvenes de familias no incluidas, al que deben sumársele la distancia y el tiempo de viaje hacia las unidades académicas. De hecho, el censo 2004 de la Universidad de Buenos Aires muestra que el 45,4 % de su población estudiantil proviene de partidos del Gran Buenos Aires. La Universidad Nacional “Arturo Jauretche” facilitaría, de esta forma, la accesibilidad de los estudiantes de Florencio Varela y zonas de influencia a la educación universitaria, lo que ha sido confirmado en una reciente encuesta que muestra que el 83 % de los alumnos de 3° del polimodal continuarían sus estudios en ella. De esta manera, puede, además, afirmarse que la universidad representaría para los jóvenes que han sido particularmente castigados por las crisis recientes la posibilidad no sólo de estudiar, sino de iniciar un proyecto de vida asociado a los valores de la educación y de la cultura del trabajo.

La universidad presentará dos niveles correlativos en su oferta académica, denominados de diplomatura o ciclo básico de grado y un ciclo superior de grado. Los alumnos podrán acceder así, a los 3 años de cursada, al título de ciclo básico de grado –la tecnicatura– y con 2 años más, al título de ciclo superior –la licenciatura–. El primer ciclo asegura con la titulación la salida laboral y mediante el ciclo superior la especificidad y especialización en la carrera elegida.

En función de las necesidades del distrito se ha pensado como ejes de la oferta académica las ciencias sociales, las ciencias naturales y las ciencias agrarias, por lo que en el ciclo de grado se ofrecerán las siguientes tecnicaturas: técnico universitario en comunicación social, técnico universitario agrónomo y técnico universitario en nutrición. La articulación con el ciclo superior ofrece a las tecnicaturas la posibilidad de acceso a las licenciaturas en comunicación social y en nutrición y alimentos, al profesorado en enseñanza polimodal y al título de ingeniero agrónomo.

Así delineado el proyecto, a los tres años los alumnos contarán con la habilitación correspondiente para desempeñarse en el mercado de bienes y servicios y,

con dos años más, con la posibilidad de profundización y especialización en la disciplina elegida.

A partir de las últimas crisis económicas y sus devastadoras consecuencias sociales se torna imperioso e ineludible repensar la economía y la política al servicio de la ciudadanía, y la educación tiene un papel clave en la generación de instrumentos que permitan la búsqueda de soluciones para una comunidad castigada por la pauperización, la descomposición del tejido social y la ruptura de solidaridades, pero que, obstinadamente, cuenta con valiosos profesionales, trabajadores y jóvenes que esperan una oportunidad para desarrollar sus capacidades y contribuir al bienestar de la comunidad, la región y el país a través del desarrollo del conocimiento y de la inserción en la sociedad a la que deben servir.

El proyecto de una universidad al servicio de las demandas de una comunidad que trabaja en la definición de sus necesidades recupera esencialmente el rol de los sujetos y su dignidad, articulando el conocimiento y la excelencia académica con el transformador que la educación debe cumplir para alcanzar un desarrollo social con justicia y equidad social.

Por todo lo expuesto, y haciendo reserva de acompañar documentación respaldatoria en la oportunidad que corresponda como sustento de estos fundamentos, solicitamos la aprobación del presente proyecto de ley.

Carlos M. Kunkel. – Ivana M. Bianchi. – Remo G. Carlotto. – Luis F. J. Cigogna. – María T. García. – Luis A. Ilarregui. – Ariel O. E. Pasini. – Héctor P. Recalde. – Adela R. Segovia. – Juan C. Sluga.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley del señor diputado Kunkel y otros señores diputados por el que se crea la Universidad Nacional “Arturo Jauretche” en el partido de Florencio Varela, provincia de Buenos Aires; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su rechazo.

Sala de las comisiones, 10 de noviembre de 2009.

Miguel A. Giubergia. – Sergio F. Varisco. – Beatriz E. Guerci. – Rubén O. Lanceta. – Silvia B. Lemos. – Silvia Storni.

INFORME

Honorable Cámara:

Respecto a éste y otros proyectos relacionados con la creación de nuevas universidades, hemos asumido como posición general:

a) Sostenemos que no acordamos la creación de nuevas unidades universitarias, previas al tratamiento de la nueva Ley de Educación Superior. Ello no significa negar la posibilidad de crearlas, sino reconocer la necesidad de construir consenso en la comunidad (*ad intra* y *ad extra* de las mismas universidades) acerca de la razonabilidad de las ofertas, considerando el sistema en su integralidad.

En los últimos veinte años, se ha producido un viraje en los espacios de planificación y sustentación de los recursos humanos, naturales y tecnológicos, que nos advierten de la necesidad de revisar los paradigmas desde donde se definen políticas educativas, de evitar un sobredimensionamiento del yo universitario, el colonaje solapado de quien sólo considera la demanda coyuntural o intereses sectoriales, generando una vez más, fenómenos de exclusión que acentúan la fragmentación e invalidan la gestión por la ausencia de resultados calificados.

En el contexto histórico que vivimos, el debate educativo deberá considerar estos nuevos escenarios, establecer nuevos marcos de referencia para poder atender a los diversificados grupos sociales con estrategias diferenciales y efectivas.

b) En particular, entendemos que la creación de la Universidad Nacional “Arturo Jauretche”, en Florencio Varela, provincia de Buenos Aires, no constituye un caso de urgencia tal que no pueda esperar las resoluciones de la ley marco en la que está trabajando, y atendiendo a las razones esgrimidas por el Consejo Interuniversitario Nacional (acuerdo plenario 698/09, anexo II) que aconsejan la no creación de esta nueva universidad, convocamos a este cuerpo de diputados a postergar el tratamiento del tema hasta que, en los términos de las definiciones alcanzadas en el texto de la nueva Ley de Educación Superior, podamos alcanzar el consenso deseado.

Es el informe del CIN aludido, que se expresa en representación de la comunidad universitaria de todo el país, y conocedores de las dificultades que enfrenta actualmente la educación superior, el que ofrece algunas consideraciones que tienen en cuenta los argumentos esgrimidos en el proyecto. Algunos de ellos son:

Respecto de la denominación de la institución proyectada, resulta insuficiente el señalamiento de que “revaloriza el ideario de quien fue uno de los promotores más activos del desarrollo endógeno de nuestro país”, no sólo porque bajo tal argumento podría referirse una larga lista de personalidades de los siglos XIX y XX sino porque supone un cambio sustantivo de la tradición universitaria que debería fundarse con mayor empeño. Denominar a una institución universitaria nacional con un nombre propio se desvía radicalmente de la larga tradición argentina de llamar a sus universidades estatales con toponímicos (regiones, provincias o municipios).

Respecto del área de influencia territorial, la iniciativa simplemente define un área comprendida por

los partidos de Florencio Varela, Almirante Brown y Berazategui, en el denominado “Conurbano sur”. La justificación esgrimida de que se trata de un área de gran crecimiento poblacional se basa, por un lado, en información del período intercensal 1991-2001, es decir de más de un lustro de antigüedad y por otro, resulta a las claras insuficiente dado que no se realiza un análisis detallado del área en términos de población por edades, estructura educativa o actividad económica, para señalar sólo algunas variables significativas a la hora de pensar en una institución de educación superior universitaria. Tampoco hay referencia alguna a las universidades de la región metropolitana, varias de ellas situadas en ciudades muy próximas al área propuesta o con actividad en las propias localidades.

Respecto de las razones socioeconómicas que justifican el proyecto, nuevamente la iniciativa carece de precisiones. Por un lado, señala con algunas cifras del año 2003 (sin indicar la fuente) que se trata de un distrito donde el 50 % de los casi 350.000 habitantes se encuentra bajo la línea de pobreza y unos 80.000 en la franja de la indigencia (caracterización que no incluye en el análisis a Brown y Berazategui). Por otro, afirma que aunque con menor impulso que en otras áreas del conurbano, Varela y alrededores se encuentran en proceso de recuperación, aunque sólo se hace referencia a datos de 2002-2003 sin citar la fuente. Concordando con la afirmación de los presentantes de que en las políticas de desarrollo la universidad debe jugar un rol relevante que “incluye la ocupación de espacios deprimidos” (p.20) nada indica en el análisis precedente que esa tarea no puedan abordarla individualmente o asociadas las universidades nacionales que se encuentran a corta distancia del área: Lomas de Zamora, Lanús, Quilmes y La Plata. A tales fines sería necesario mejorar sustantivamente el análisis socioeconómico con información más actualizada e incluso estudios, proyecciones o propuestas hechas por instituciones locales.

La información referida a educación es muy pobre. Se reduce a un par de tablas con el nivel educativo alcanzado por la población entre 15 y 50 o más años, sin establecer fecha ni fuente (probablemente el Censo Nacional 2001), para Florencio Varela y Berazategui, y un listado de establecimientos educativos y alumnos en 2005 para Varela, Berazategui, La Plata y el Conurbano, sin especificar tampoco fuente. Tales cuadros no son analizados y sólo se hacen algunas afirmaciones respecto a unos 118.000 jóvenes que podrían cursar estudios superiores, afirmación que no se verifica en la información estadística presentada. El documento afirma también que “la previsión de una matrícula importante para la universidad propuesta es confirmada por una encuesta reciente administrada por los organizadores de la nueva universidad que muestra que el 83 % de los alumnos de 3° año de polimodal continuarán estudios en ella” (pág. 24). Lamentablemente no se acompaña ni el instrumento de relevamiento, ni la metodología utilizada, ni los resultados más allá de la afirmación arriba reproducida, por lo que no puede evaluarse. En

definitiva, las previsiones cuantitativas respecto a la población alcanzada por el proyecto no han sido objeto de un trabajo sistemático y sólo se ofrecen algunos guarismos muy generales. Tampoco obra en el proyecto un relevamiento de los estudiantes residentes en el área que cursan estudios en otras universidades nacionales o privadas, ni la matrícula y las orientaciones de quienes desarrollan estudios superiores no universitarios en los partidos comprendidos por el proyecto.

Respecto a la disponibilidad y el acceso a los recursos humanos el proyecto, luego de señalar la existencia en el área de influencia inmediata de cuatro universidades nacionales y dos privadas, concluye afirmando que “las previsiones cuantitativas y cualitativas de personal docente, así como su convocatoria se realizarán desde el inicio de la formulación del proyecto institucional” (página 32), por lo que cabe suponer que se recurriría a personal de las universidades señaladas.

Respecto de la disponibilidad y acceso a infraestructura y equipamiento, se afirma que la Municipalidad de Florencio Varela ha comprometido la cesión del predio y edificio en los que funcionaron los laboratorios petrotécnicos de YPF, ubicados en la ruta provincial 36, en las proximidades del cruce Varela. Es un predio de 13,5 ha y un edificio histórico, equipado con laboratorios y aulas actualmente en uso por la UNLP, la UNQ y el Instituto de Desarrollo Local (IDEL) creado por el municipio.

Conclusiones

La región de influencia que se postula para la nueva institución es aledaña a las Universidades nacionales de Lanús, Lomas de Zamora y Quilmes, las que ofrecen buena parte de las carreras que se pretenden iniciales para el nuevo emprendimiento.

Ya existe en Florencio Varela actividad universitaria de la Universidad Nacional de La Plata y la Universidad Nacional de Quilmes, con alto prestigio reconocido por el proyecto, aunque sin especificar su carácter ni su relación posible con las necesidades señaladas.

Los argumentos respecto al papel crucial de las universidades en el desarrollo económico, social y cultural de las comunidades, en especial en las áreas deprimidas, no puede sino compartirse y se trata del mejor argumento de la presentación. Pero ello no justifica la creación de una nueva universidad sino que es un reclamo al que pueden dar respuesta las instituciones existentes en las cercanías, algunas de las cuales ya están presentes en el área.

La demanda insatisfecha que se menciona puede salvarse mediante la constitución de un consorcio entre las universidades nacionales existentes en la región, que tomara contacto con la comunidad de Florencio Varela y los autores del proyecto a los efectos de pensar estrategias que ayudarían a una mayor presencia en la resolución de los problemas planteados.

Reiteramos la propuesta de no crear esta universidad ni cualquier otra, hasta que no se cuente con estudios apropiados para determinar si la mera demanda de un sector, justifica que el Estado disponga recursos públicos para atenderlos, desconociendo la necesidad de una consideración integrada del sistema de educación superior, a nivel nacional, y que resguarde la especificidad de este nivel, que no sólo debe garantizar una docencia de calidad –una de las funciones de la universidad– sino también, la formación de cuadros capaces para el avance del conocimiento científico –la investigación– que efectivamente procure respuestas a los problemas que hoy enfrentan las comunidades menos favorecidas económicamente.

Por todo ello, señor presidente, dejamos expresado nuestro fundado rechazo al proyecto que propone crear la Universidad Nacional “Arturo Jauretche” en el partido de Florencio Varela, provincia de Buenos Aires.

Sergio F. Varisco.

III

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley del señor diputado Kunkel y otros señores diputados por el que se crea la Universidad Nacional “Arturo Jauretche” en el partido de Florencio Varela, provincia de Buenos Aires; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Estabécese que las instituciones universitarias nacionales sólo 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.

Art. 2° – El Estado nacional debe disponer las partidas del presupuesto anual de la administración pública nacional a fin de financiar la creación, desarrollo y mantenimiento de cada una de las instituciones universitarias nacionales a crearse a lo largo del territorio nacional.

Art. 3° – Se garantiza que la creación, desarrollo y mantenimiento de nuevas instituciones universitarias nacionales no podrán afectar las partidas presupuestarias destinadas al sistema educativo en el presupuesto vigente. Se deberá respetar y mantener el gasto por alumnos establecido en el presupuesto del año en curso.

Art. 4° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 10 de noviembre de 2009.

Esteban J. Bullrich. – Luis A. Galvalisi.

INFORME

Honorable Cámara:

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad, con el objeto de someter a su consideración el proyecto adjunto en el que se prevé que las universidades nacionales a crearse sólo pueden hacerlo mediante una ley del Congreso con expresa previsión del crédito presupuestario correspondiente y en base a un estudio de factibilidad que avale la iniciativa.

Del articulado del expediente 2.551-D.-08 no se desprende la fuente de financiamiento para la creación de nuevas universidades ni se calculan los efectos que tiene dicha creación en el presupuesto del año en curso para el servicio educativo del Estado. Es por ello que solicito que quede asentado de manera explícita que el Estado nacional debe disponer las partidas del presupuesto anual de la administración pública nacional toda vez que se necesite financiar la creación, desarrollo y mantenimiento de cada una de las instituciones universitarias nacionales a crearse a lo largo del territorio nacional, garantizando que dicho financiamiento no podrá afectar las partidas presupuestarias destinadas al sistema educativo en el presupuesto vigente.

Es menester que se respete y mantenga el gasto por alumnos establecido en el presupuesto del año en curso para avanzar en el cumplimiento de la meta de inversión de seis puntos porcentuales del producto bruto interno destinada a educación. Esta meta fue fijada para 2010 por la ley 26.075 de financiamiento educativo. Reorientar los recursos existentes para atender la creación de nuevas universidades nacionales atenta gravemente contra un objetivo de por sí difícil de alcanzar al ritmo con que se viene invirtiendo en la educación.

Proponemos en cambio que las universidades que vayan a crearse tengan un presupuesto específico para la realización del proyecto, para no tomarlo de las partidas ya existentes a fin de no perjudicar a las universidades existentes y en funcionamiento.

Una excelente oportunidad para crear nuevas universidades se dará cuando se sancione una nueva ley de educación superior, con todos los aportes que diferentes sectores de la comunidad educativa han hecho. Sólo así podremos proyectar una política educativa coherente con la realidad del país. Hoy hay en la Argentina 41 universidades que atienden a 1,3 millones de alumnos. El presupuesto para las universidades nacionales en el ejercicio en curso es de 8.300 millones de pesos. Mientras la matrícula de la escuela media cae sistemáticamente cada año, entre 1999 y 2006 cayó un 10 %, el índice de abandono de la educación superior es alarmante en nuestro país: sólo el 20 % de los que se inscriben, egresan.

Por último, hay que destacar que con la aprobación de los expedientes de referencia no se cumpliría con el mecanismo legal para crear universidades toda vez que existan informes negativos del Consejo Interuniversitario

Nacional sobre la factibilidad de la universidad en cuestión. El mismo consejo opinó que los citados proyectos no cumplen con las pautas necesarias para su creación ya que no se comprobó que no existiese algún tipo de oferta universitaria en una de las regiones en cuestión.

Crear más universidades nacionales en estas condiciones, es seguir desviando fondos de un escaso presupuesto a miles de cargos, gastos edilicios, de mantenimiento, equipamiento que claramente deben destinarse a otros fines. No podemos seguir pensando en un Estado todo poderoso, proveedor de recursos infinitos a un sistema carente de estrategias, planificación y control.

Si los recursos económicos no llegan a cada uno de los chicos que hoy abandonan nuestras aulas de la escuela media, ¿cómo es posible que pensemos abrir nuevas casas de estudios universitarios? Lejos de estar brindando igualdad de oportunidades, estamos cada vez más ampliando la brecha de los que llegan y no llegan a la universidad.

Es por todo ello que solicito a vuestra honorabilidad tenga en su consideración este dictamen para la aprobación del presente.

Esteban J. Bullrich.