

SESIONES ORDINARIAS

2022

ORDEN DEL DÍA N° 204

Impreso el día 26 de agosto de 2022

Término del artículo 113: 6 de septiembre de 2022

COMISIONES DE EDUCACIÓN
Y DE PRESUPUESTO Y HACIENDA

SUMARIO: **Universidad** Nacional del Delta, que comprenderá a los partidos de Tigre, Escobar, San Fernando y su zona de influencia en la provincia de Buenos Aires. Creación. **Massa** y **Aparicio**. (2.131-D.-2022.)

I. **Dictamen de mayoría.**II. **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 Massa y otra señora diputada por el que se crea la Universidad Nacional del Delta, que comprenderá a los partidos de Tigre, Escobar, San Fernando y su zona de influencia en la provincia de Buenos Aires. La Universidad Nacional del Delta contará con sedes regionales ubicadas en los partidos que la componen; 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, 24 de agosto de 2022.

Blanca I. Osuna. – Carlos S. Heller. – Daniel Arroyo. – Nancy Sand. – Marcelo P. Casaretto. – Itai Hagman. – Hilda C. Aguirre.* – Rosana A. Bertone. – Mara Brawer. – Daniel A. Brue. – Pamela Calletti. – Guillermo O. Carnaghi. – Pablo Carro. – Sergio G. Casas. – Marcos Cleri. – Eduardo Fernández. – Ignacio García Aresca. – Silvana M. Ginocchio.* – José L. Gioja. – Susana G. Landriscini.* – Mario Leito. – Mónica Macha.* – Germán P. Martínez.* – Gisela Marziotta. – María L. Masin. – Magalí Mastaler. – Nilda Moyano. –*

María G. Parola. – Marcela F. Passo. – Juan M. Pedrini. – Hernán Pérez Araujo. – Carlos Y. Ponce. – Jorge A. Romero. – Diego H. Sartori. – Natalia M. Souto. – Martín A. Tetaz. – Emiliano B. Yacobitti.*

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados, ...

Artículo 1° – Créase la Universidad Nacional del Delta, que comprenderá a los partidos de Tigre, Escobar, San Fernando y su zona de influencia en la provincia de Buenos Aires.

La Universidad Nacional del Delta contará con sedes regionales ubicadas en los partidos que la componen (Tigre, Escobar y San Fernando).

Art. 2° – La creación y organización de la Universidad Nacional del Delta se efectuará en el marco de la ley 24.521 y sus modificatorias, y se regirá por las disposiciones legales y reglamentarias vigentes para las universidades nacionales.

Art. 3° – La oferta académica de la Universidad Nacional del Delta será integral e innovadora mediante carreras presenciales o a distancia de pregrado, grado y posgrado, como así también ofertas educativas no formales, sostenidas sobre los pilares de la inclusión y la calidad, orientadas principalmente a las ciencias vinculadas al turismo, la cultura, el desarrollo humano, el medio ambiente y la producción, con acento en aquellas temáticas asociadas a la tecnología, biotecnología, biomecánica, ingeniería, robótica, inteligencia artificial, seguridad informática, neuropsicología, ciencias del comportamiento, marketing digital, ciencias de la gestión y otras temáticas que puedan resultar de interés a los fines de las carreras y contenidos para los cuales se crea la institución, y adecuará los programas y las currículas de estudio a ese perfil específico, el cual estará relacionado a las características de los distritos que la componen y de la región en general.

* Integra dos (2) comisiones.

* Integra dos (2) comisiones.

Art. 4° – La Universidad Nacional del Delta planificará la articulación de sus carreras para evitar la superposición de su oferta académica a nivel geográfico con las de universidades ya instaladas en la región. Asimismo, constituirá programas de investigación y extensión con una perspectiva de alcance regional.

Art. 5° – El Poder Ejecutivo nacional queda autorizado a gestionar y aceptar del gobierno de la provincia de Buenos Aires, de las municipalidades de los partidos de Tigre, Escobar, San Fernando y de personas físicas y/o jurídicas, públicas y/o privadas, cesiones, donaciones o legados de bienes muebles e inmuebles para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley, los que, una vez perfeccionado el acto jurídico, integrarán el patrimonio de la Universidad Nacional del Delta.

Art. 6° – La Universidad Nacional del Delta, por medio del Ministerio de Educación de la Nación, queda facultada para suscribir convenios de cooperación con universidades públicas o privadas de nuestro país y de otras partes del mundo y con organismos públicos y privados de orden local, nacional e internacional.

Art. 7° – La Universidad Nacional del Delta podrá realizar todo tipo de actividades y promover la constitución de fundaciones, sociedades o asociaciones con la finalidad de apoyar su labor, facilitar las relaciones con el medio, dar respuesta y promover las condiciones necesarias para el cumplimiento de sus fines y objetivos.

Art. 8° – El Poder Ejecutivo nacional designará un rector organizador con las atribuciones que otorga la Ley de Educación Superior a los órganos de gobierno en su conjunto para promover y conducir el proceso de formulación del proyecto institucional y el estatuto provisorio, quien los elevará oportunamente a consideración del Ministerio de Educación de la Nación y para, en su debida instancia, estructurar académicamente y convocar a la asamblea que sancionará los estatutos definitivos, compuesta de acuerdo a lo establecido en la ley 24.521 y su decreto reglamentario.

Art. 9° – Los gastos que demande la implementación de la presente ley serán atendidos con la partida específica de crédito para las universidades nacionales que determine el Ministerio de Educación de la Nación hasta la inclusión de la Universidad Nacional del Delta en la correspondiente ley de presupuesto.

Art. 10. – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de las comisiones, 24 de agosto de 2022.

Sergio T. Massa. – Alicia N. Aparicio.

La señora diputada Passo solicita ser adherente.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley del señor diputado Massa y otra señora diputada, por el que se

crea la Universidad Nacional del Delta, que comprenderá a los partidos de Tigre, Escobar, San Fernando y su zona de influencia en la provincia de Buenos Aires. La Universidad Nacional del Delta contará con sedes regionales ubicadas en los partidos que la componen. Cabe mencionar que el Consejo Interuniversitario Nacional –CIN– ha recomendado emitir informe favorable a la creación de la mencionada universidad, al haber cumplido con lo dispuesto por el artículo 18 del decreto reglamentario de la ley 24.521 de educación superior. La documentación fue remitida a las presidencias de ambas comisiones a fin de que las mismas lo comunicaran a sus integrantes. Por las razones expuestas y cumpliendo con todo requisito formal es que aconsejan su sanción.

Blanca I. Osuna.

II

Dictamen de minoría

Honorable Cámara:

Las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley del señor diputado Massa y otra señora diputada por el que se propicia la creación de la Universidad Nacional del Delta en la 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, 24 de agosto de 2022.

*Maximiliano Ferraro. – Juan M. López. –
Paula Oliveto Lago.*

INFORME

Honorable Cámara:

El planteo de la creación de universidades debe asumir una mirada más estructural, sistémica e integral de la educación superior

La política educativa en el nivel superior está conformada por el conjunto articulado, regulado y direccionado de inversiones, bienes, servicios y transferencias que los Estados orientan para garantizar el derecho a la educación. Contempla, además, las decisiones y la capacidad que cada Estado demuestra para sostener al sistema educativo y para reducir las brechas de escolarización entre los diferentes grupos sociales.

El planeamiento estratégico de la educación superior debe ser un camino virtuoso, con previsibilidad y con una asignación de recursos que pueda ser sostenible e incluya todos los componentes y procesos del sistema, no solo se trata de crear más instituciones sino de mejorar los indicadores, la calidad y la articulación con los niveles obligatorios de la enseñanza.

La importancia de los estudios de factibilidad

Si tenemos en cuenta la necesidad de ajustar la creación de nuevas universidades a las previsiones de

la ley 24.521, y a la concepción que sostiene que el sistema de educación superior debe respetar un plan integrado de carácter federal, que sea el pilar fundamental del desarrollo regional y nacional, debe subrayarse que el artículo 48 de la Ley de Educación Superior establece que “las instituciones universitarias nacionales solo pueden crearse por ley de la Nación [...] y en base a un estudio de factibilidad que avale la iniciativa [...]. Tanto la creación como el cierre requerirán un informe previo del Consejo Interuniversitario Nacional”.

Esto significa que la misma ley reconoce, ante la existencia de recursos escasos, debe tener en cuenta que la creación de nuevas universidades nacionales responde a un criterio de factibilidad que informe su conveniencia.

Resulta importante entonces que resaltemos que el Congreso de la Nación no toma una competencia meramente administrativa y que concluye con el dictado de un acto administrativo para el proceso de creación de universidades; es una atribución que la Constitución de la Nación otorga al Parlamento.

Para poder dar cumplimiento a la manda constitucional, los legisladores deben contar con todos los elementos que corresponden y que por ley se establecen para tener información precisa, actualizada y concluyente que nos permita tomar la decisión acertada y que como representantes del pueblo debemos tomar.

Es así como que en primer lugar debemos manifestar que no hemos tenido a la vista ningún informe técnico de factibilidad, conforme lo establece el artículo 48 de la LES.

El contexto de reducción presupuestaria en la educación obligatoria nos interpela a pensar las prioridades en la asignación de recursos en educación

Nuestro país se encuentra atravesado por una tremenda crisis de financiamiento de las cuentas públicas, de constantes reasignaciones presupuestarias perjudicando al sector de educación.

El día 22 de agosto de 2022, por decisión administrativa 826/22, fueron ajustados diversos programas correspondientes al Ministerio de Educación:

Infraestructura de equipamiento, recorte de \$ 5 mil millones; fortalecimiento edilicio jardines infantiles, recorte de \$ 15 mil millones; Programa Conectar Igualdad, recorte de \$ 30 mil millones. Un ajuste liso y llano de \$ 50 mil millones a la educación obligatoria.

Cuestiones urgentes y prioritarias para salir del colapso y abordar la catástrofe educativa.

Sin ánimo de menospreciar lo que implica la creación de universidades y el derecho a la educación superior, no podemos dejar de soslayar ni pasar por alto las cuestiones que hoy en el sistema educativo obligatorio son cada vez más urgentes y prioritarias para que podamos salir del colapso y abordar la catástrofe educativa.

El actual diagnóstico educativo presenta un claro contexto de desigualdad, segregación socioeconómica y educativa, que generan exclusión e inequidad, situación que exige políticas educativas que ubiquen en un lugar central a la educación y construir acuerdos plurales frente a las diversas problemáticas que se focalizan con el fin de poder revertir esta tragedia educativa.

a) Desigualdades en la permanencia y conclusión de estudios

El acceso y permanencia a la educación demuestra que las trayectorias educativas tienen diferentes ritmos y no concluyen en el tiempo establecido. En la Argentina, de cada 100 estudiantes solo 16 llegan al último año de estudios en los tiempos estipulados y con los conocimientos esperados (Informe del Observatorio de Argentina por la Educación, 2022).

b) Desigualdades socioeconómicas

El ingreso tardío, la repetición y la deserción en los primeros grados influyen en la no conclusión de la educación primaria, afectando en mayor medida a los grupos sociales en situación de desventaja. (CEPAL, 2010). Al mismo tiempo, 16 de cada 100 estudiantes que empiezan la primaria y terminan la escolarización obligatoria (tiempo y forma), 8 pertenecen al tercil socioeconómico más alto y 5 al tercil medio. Solo 3 pertenecen al tercil más bajo (Informe del Observatorio de Argentina por la Educación, 2022).

c) Desigualdades en la calidad de los aprendizajes.

El aumento del acceso a la educación de los grupos más vulnerables, no implica ni la terminalidad de estudios en el tiempo estipulado, ni la construcción de conocimiento o competencias necesarias para mejorar sus condiciones de accesibilidad. (Informe del Observatorio de Argentina por la Educación, 2022).

d) Desgranamiento

A nivel general, en el país poco más de tres de cada diez chicos y chicas asisten al último año de la secundaria en escuelas del sector privado. Sin embargo, quienes la culminan en tiempo y con los conocimientos satisfactorios representan el 63,7 % en escuelas de gestión privada y el 36,3 % en estatales.

e) Brechas digitales

En el contexto de la pandemia por COVID-19, el ejercicio del derecho a la educación sufrió una disrupción de magnitudes sin precedentes en la historia.

Se cerraron las escuelas para implementar medidas de distanciamiento social que afectaron todos los estudiantes. En este contexto, la propuesta del gobierno nacional de educación desde preescolar a universitaria fue seguir educando a través de diversas plataformas virtuales, visibilizando y profundizando las desigualdades ya existentes. Las brechas digitales, las dificultades de accesibilidad a una buena conectividad se

constituyen en los nuevos emergentes y una nueva forma de inequidad.

Si bien el acceso a dispositivos digitales e Internet presenta una tendencia creciente a nivel mundial, tanto para la población en general como para la población de adolescentes en particular, este acceso aún está lejos de ser universal. (UIT-UNICEF, 2020).

Por otra parte, en la región latinoamericana, dicho acceso presenta claros patrones de desigualdad, particularmente acentuados en aquellos países donde son más profundas las desigualdades socioeducativas, económicas, étnicas y de género (CEPAL, 2020).

Es preciso destacar las desigualdades históricas del sistema universitario argentino (EPH y anuario universitario)

a) Según datos de la encuesta permanente de hogares, solo 1 de cada 10 jóvenes de los sectores más pobres asisten a la universidad; y

b) Apenas 1 de cada 10 jóvenes (12,4 %) del decil de ingresos más bajo cursa estudios universitarios en la Argentina. En el otro extremo, en el decil más alto, casi la mitad de los jóvenes (46,0 %) asiste a la universidad; y

c) La desigualdad educativa de los ciclos primario y secundario se traslada y persiste cuando se analizan

los trayectos educativos posteriores a la finalización del ciclo obligatorio; y

d) Un dato a tener en cuenta al observar estos números es que los jóvenes de entre 19 y 25 años se concentran en los deciles más bajos; y

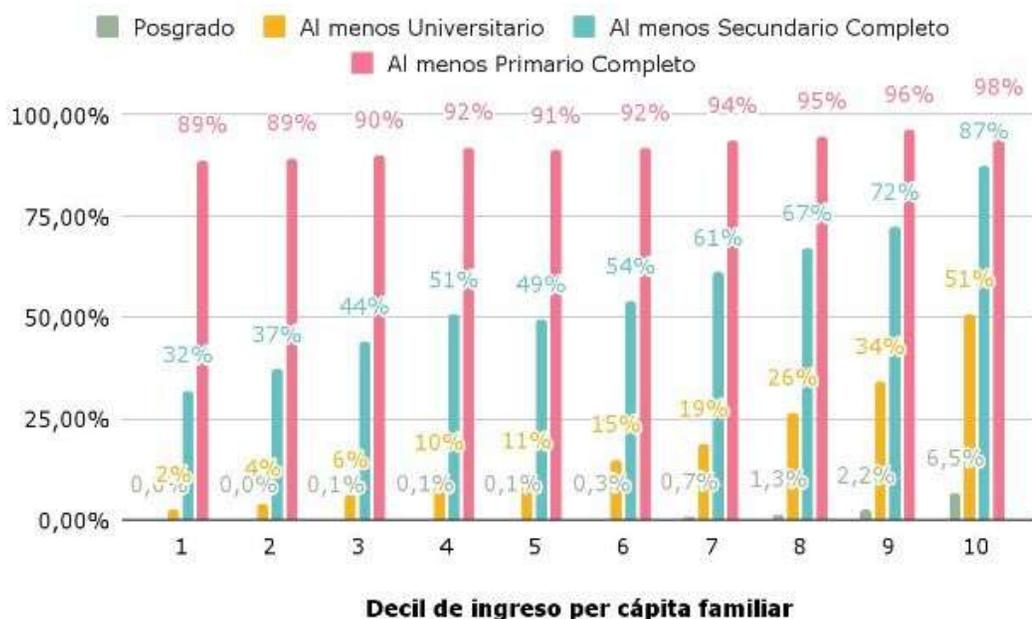
e) Hay mayor cantidad de jóvenes en los deciles de más bajos de ingresos, y menor cantidad en los deciles más altos; y

f) Esto indica una desigualdad aún mayor, dado que los segmentos con mayor representación de jóvenes son los que menor asistencia tienen a los niveles superiores; y

g) El acceso, permanencia y finalización de los estudios superiores está muy relacionado con el nivel de ingreso de los estudiantes. Para desarticular este círculo, urge regenerar la capacidad igualadora del sistema educativo; y

h) Las diferencias en el nivel superior se acentúan aún más en términos de permanencia; y

i) A medida que avanza la carrera, los estudiantes que permanecen en la universidad pertenecen a los deciles de mayores ingresos, mientras que los estudiantes de los deciles más bajos representan un porcentaje cada vez menor de la población universitaria.



“La mayoría de los jóvenes de sectores más bajos que con gran esfuerzo ingresan a la educación superior, la abandonan por no poder superar los ‘filtros’ institucionales, curriculares y sociales existentes en una universidad pública”, dice Norberto Fernández Lamarra (UNTREF).

Prioridades en el financiamiento y la política educativa para la educación superior.

Los recursos que destinan para garantizar el acceso, la permanencia y los aprendizajes de la población dentro del sistema educativo se deben concentrar en al menos tres focos prioritarios:

1. El primer foco de intervención de la política educativa es la infraestructura educativa. Así se destina un importante volumen de recursos a mantener, ampliar, reacondicionar, equipar y dotar de tecnología a la red de servicios educativos.

2. Un segundo foco de intervención de la política educativa lo configuran los recursos y las acciones que se destinan para fortalecer la articulación de la educación superior con el sector productivo. En este caso, se destacan principalmente dos líneas de acción: *a)* aquellas que se orientan a acompañar al estudiante en el tránsito hacia la educación superior y el mundo del trabajo, a través de sistemas de pasantías y prácticas profesionalizantes en el sector público y privado y de orientación vocacional, entre otras; *b)* el conjunto de acciones destinadas a fortalecer la actividad científica, técnica y tecnológica, a través del mantenimiento y creación de centros de formación, universidades y polos científicos, el apoyo financiero para investigaciones y la creación o modernización de instituciones que articulen y gestionen la política de ciencia y tecnología.

3. Un tercer foco consiste en las acciones y los recursos orientados a generar las condiciones óptimas para sostener la trayectoria educativa de los jóvenes. En este caso, se trata del apoyo financiero brindado a través de becas, créditos universitarios, subsidios al transporte, alimentación y/o materiales educativos. Así como también mediante transferencias condicionadas orientadas a los jóvenes provenientes de sectores sociales vulnerables, para retomar o iniciar sus estudios superiores.

Sobre la propuesta de creación de la Universidad del Delta

En el acuerdo plenario 1.140/21 del 29 de junio de 2021 del Consejo Interuniversitario Nacional respecto de la creación de la Universidad Nacional del Delta no se menciona la sede de funcionamiento de la universidad donde se concentrarán las actividades académicas.

Observamos una desvinculación de las áreas de vacancia publicadas por la Secretaría de Políticas Universitarias CPRES Bonaerense en el año 2018, donde explicita que el campo formativo necesario correspondiente a carreras vinculadas con la producción agropecuaria, alimentaria y salud animal (Producción vegetal, industria de la alimentación y pesca). Al mismo tiempo parece desestimarse la articulación con el sector productivo que debe ser fundamental para que los jóvenes, entendiendo que hay desequilibrio entre las necesidades y oportunidades de empleo en el sector productivo y los títulos ofertados por el sistema formador.

En cuanto a la disponibilidad y acceso a infraestructura y equipamiento para concreción del proyecto académico e institucional, no se ha informado la pro-

yección y planificación que ha de ser tenida en cuenta para la concreción del proyecto.

Al mismo tiempo las recomendaciones del CIN sugieren desarrollar un sistema institucional de educación a distancia para atender los desafíos de la cobertura territorial propuesta la nueva universidad; asimismo, proponen articular con proyectos y carreras universitarias en el territorio ya existentes de manera de no superponer y potenciar el desarrollo de ofertas pertinentes. El dictamen del CIN resulta, por lo tanto, inconsistente, insuficiente y de una debilidad que evidencia carencia en los fundamentos que pudieran dar sustento a la creación de esta universidad.

Conclusiones

Una mejora sistémica y estructural de la educación superior requiere:

Plan estratégico integral: El desarrollo y creación de las universidades y del sistema de educación superior debe formar parte de un plan estratégico para que su expansión sea reflejo de un crecimiento planificado y consensuado y no una mera herramienta indiscriminada e infundada de negociación política.

Democratización: Es imprescindible democratizar el acceso, la permanencia y el egreso a la educación superior a la vez que garantizar que las universidades argentinas sean centros de excelencia académica.

Innovación: Es necesario promover nuevas propuestas de formación, impulsando la articulación interinstitucional, el reconocimiento de trayectos formativos y de créditos académicos que faciliten la movilidad, pero que también permitan construir propuestas de formación en trayectos cortos que acerquen mayores oportunidades a todas las personas.

Nuevas tecnologías: Los modelos de enseñanza híbridos, combinando lo mejor de la presencialidad con los aprendizajes virtuales, constituyen parte de los desafíos pendientes para garantizar un proceso de expansión de la oferta que integre nuevas herramientas pedagógicas.

Mejoras en la calidad: Estándares de calidad, evaluación externa y cumplir con las recomendaciones realizadas por la CONEAU.

En definitiva, lo que aquí está en duda es que los argumentos que se fundamentan en el expediente vayan a ser alcanzados con la creación de una nueva universidad, y no con la potenciación y expansión de las instituciones superiores existentes en la provincia de Buenos Aires. Al mismo tiempo, el diseño académico no presenta estrategias que garanticen el desarrollo de la región ni la inclusión de los jóvenes en la educación superior.

Mirar al territorio y las demandas de los sectores socioproductivos tiene que formar parte de los roles necesarios que el sistema educativo busque cumplir,

pensando estrategias de inserción en los entramados productivos de sus regiones, a fin de que la Argentina avance en la aplicación de conocimiento científico, en innovación y en la posibilidad de crear trabajo de calidad.

A 104 años de la Reforma Universitaria venimos a reafirmar sus principios, entendiendo que resulta fundamental respetar todas las corrientes del pensamiento y las tendencias de carácter científico y social, sin censuras ni prejuicios de ningún tipo, fortalecer la investigación científica, con especial foco en la atención de las demandas productivas de nuestro país, cumplir

con un régimen de concursos claro y transparente para la periodicidad y carrera docente.

La universidad que queremos requiere un debate más profundo, convocando a todos los sectores y que esté a la altura de las circunstancias e incorpore la complejidad de contexto.

En virtud de las razones expuestas precedentemente es que sugerimos el rechazo del presente proyecto de ley por considerarlo inoportuno e inadecuado, asumiendo el contexto socioeconómico actual y las prioridades más urgentes de la educación.

Maximiliano Ferraro.

