Repositorio Digital Institucional
"José María Rosa"

Universidad Nacional de Lanús
Secretaría Académica
Dirección de Biblioteca y Servicios de Información Documental

Gisela Emma Cardozo

cardozogisela@gmail.com

El derecho a la educación superior universitaria: el caso de la Universidad Nacional de Lanús

Tesis presentada para la obtención del título de Maestría en Derechos Humanos del Centro de Justicia y Derechos Humanos

Director de Tesis

Pablo Ceriani Cernadas

El presente documento integra el Repositorio Digital Institucional "José María Rosa" de la Biblioteca "Rodolfo Puiggrós" de la Universidad Nacional de Lanús (UNLa).

This document is part of the Institutional Digital Repository "José María Rosa" of the Library "Rodolfo Puiggrós" of the University National of Lanús (UNLa).

Cita sugerida

Cardozo, G. E. (2015). *El derecho a la educación superior universitaria: el caso de la Universidad Nacional de Lanús* (Tesis de Maestría) Universidad Nacional de Lanús. Departamento de Salud Comunitaria. Disponible en: <https://doi.org/10.18294/rdi.2018.175446>

Condiciones de uso

www.repositoriojmr.unla.edu.ar/condicionesdeuso

www.unla.edu.ar
www.repositoriojmr.unla.edu.ar
repositoriojmr@unla.edu.ar

Universidad Nacional de Lanús
Maestría en Derechos Humanos

Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución-CompartirIgual 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/)

Universidad Nacional de Lanús
Maestría en Derechos Humanos

**El derecho a la educación superior universitaria.
El caso de la Universidad Nacional de Lanús.**

Tesista:

Lic. Gisela Emma Cardozo

Director:

Mg. Pablo Ceriani Cernadas

Lanús, 16 de julio de 2015.

Resumen

La presente tesis aborda la pregunta: ¿cual es la situación de los/as estudiantes extranjeros/as de la UNLa en relación al ejercicio del derecho a la educación superior universitaria?

A través de un análisis sobre la situación de la educación superior y las migraciones en la Argentina desde una perspectiva de derechos humanos, junto con el abordaje específico de la Universidad Nacional de Lanús se busca conocer la situación de los/as estudiantes extranjeros/as de esta casa de estudios para rastrear cómo es el ejercicio de sus derechos: ¿Quiénes son estos/as estudiantes y qué características tienen? ¿Qué carreras eligen? ¿De dónde vienen? ¿Qué facilitadores y obstáculos encuentran los/as estudiantes extranjeros/as para acceder a la educación universitaria? ¿Se han adecuado los requisitos y normativas internas para el ejercicio de sus derechos? ¿Qué pasa con sus derechos más allá de la universidad?

El planteo se extiende así a un breve análisis de las políticas de la universidad y cuales son las especificidades del caso de la UNLa.

María José Añón plantea que la “prueba de fuego” de una ciudadanía entendida como “pertenencia participada” es la realización de los derechos sociales. En este sentido el presente trabajo rastrea la situación de un derecho social, el derecho a la educación, particularmente para aquel grupo de personas que no tienen la ciudadanía en la acepción tradicional del término.

Palabras clave:

educación superior

derechos humanos

migraciones

universidad

Ser universitario entraña la obligación de no pasar por las aulas tras un título que permita exclusivamente elevar las condiciones materiales de la existencia.

Ser universitario en el mundo de hoy es ser sembrador de una nueva conciencia, de una nueva vida, de una nueva sociedad.

Salvador Allende

Discurso pronunciado en la inauguración de la escuela de verano,
Universidad Católica de Valparaíso, 8 de enero de 1971.

**El derecho a la educación superior universitaria.
El caso de la Universidad Nacional de Lanús.**

Índice	Página
Capítulo 1: Introducción	6
Situación problemática	
Dimensiones de la metodología	
Algunos antecedentes	
Recorrido por la tesis	
Capítulo 2: La educación superior universitaria ¿un derecho humano?	20
La redacción del derecho a la educación en la normativa	
La Observación General N° 13	
El derecho a la educación, el problema de ser de segunda	
Exigibilidad y justiciabilidad	
Progresividad y no regresividad	
Más allá de los instrumentos de derechos humanos, otros argumentos	
La educación superior en Argentina	
Capítulo 3: Migraciones y el derecho a la educación en Argentina	36
Migración global, compleja e integral	
Algunos estándares de derechos humanos	
Cambio de paradigma en la legislación argentina	
La población migrante y los/as estudiantes extranjeros/as	
Disposiciones y normativas aplicables para la DNM y el Ministerio de Educación	
A nivel regional	
Capítulo 4: La Universidad Nacional de Lanús	56
Perspectivas sobre la universidad	
Contexto de nacimiento de la UNLa	
Acerca del Proyecto Institucional	
La internacionalización de la educación superior	
Los/as estudiantes extranjeros/as de la UNLa	
La Dirección de Cooperación Internacional	
La Dirección de Gestión y Documentación Estudiantil	
La Dirección de Bienestar Universitario	

Capítulo 5: Perfil de los/as estudiantes extranjeros/as en la UNLa	79
Estudiantes extranjeros/as en general	
Estudiantes extranjeros/as vocacionales	
 Capítulo 6: Los/as estudiantes extranjeros/as, un análisis cualitativo	 92
Situación migratoria	
Vivienda, salud y trabajo	
¿Cómo llegaron a la UNLa?	
Trámites en la UNLa	
Sobre los contenidos de la carrera o algunos seminarios	
Ser extranjero/a en la universidad	
Irse o quedarse	
Algunas consideraciones sobre los/as estudiantes de grado	
Las características de cada grupo	
 Conclusión	 114
 Bibliografía y fuentes documentales	 122

Capítulo 1: Introducción

Situación problemática

Siguiendo a María Teresa Sirvent entendemos a la situación problemática como una descripción “lo más completa y clara posible de la situación de la realidad que preocupa al investigador” (Sirvent, 2007a: 24). En este sentido, el eje de la situación problemática es la situación del derecho a la educación superior universitaria de las personas extranjeras en Argentina.

El planteo del problema surge del trabajo que realizó y coordinó el Centro de Justicia y Derechos Humanos de la UNLa (CDH UNLa), en el marco de su Programa de Migración y Asilo -en donde yo formaba parte del equipo de investigación en ese momento- en la Mesa Interinstitucional de Educación, Niñez y Migración, que funcionó entre los años 2010 y 2013 apuntando a la coordinación interinstitucional gubernamental y de organizaciones de la sociedad civil. (UNLa, 2013)

Los ejes de trabajo de esta Mesa eran:

- i. el efectivo acceso de la población migrante a la educación en todo sus niveles,
- ii. la discriminación y la xenofobia hacia niños y niñas migrantes o hijos/as de migrantes en la escuela,
- iii. la relevancia estratégica del ámbito educativo para la promoción de políticas y prácticas de integración cultural y de prevención de la discriminación. (UNLa, 2013: 62)

Algunos de los desafíos que se plantearon desde esta mesa de trabajo -que se reunía mensualmente con diversos actores estatales y de la sociedad civil- tenían que ver con la capacitación, concientización y formación de funcionarios, personal docente y administrativo sobre la Ley de Migraciones y sus alcances; la razonabilidad de la exigencia de ciertos requisitos para el ingreso a los establecimientos educativos y para otorgar y expedir títulos; y la interculturalidad en la currícula; entre otros. (UNLa, 2013)

En una de las reuniones que se desarrollaron en el Ministerio de Educación, participaron estudiantes haitianos y, entre otros planteos, daban cuenta de las dificultades que tenían para realizar la inscripción en algunas universidades nacionales por su situación precaria en relación con la residencia. Este hecho fue el puntapié inicial para reflexionar sobre la vigencia real de lo que dicen los artículos 6 y 7¹ de la Ley de Migraciones en relación a la educación superior

1 ARTICULO 6° - El Estado en todas sus jurisdicciones, asegurará el acceso igualitario a los inmigrantes y sus familias en las mismas condiciones de protección, amparo y derechos de los que gozan los nacionales, en particular lo referido a servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social.

ARTICULO 7° - En ningún caso la irregularidad migratoria de un extranjero impedirá su admisión como alumno en un establecimiento educativo, ya sea este público o privado; nacional, provincial o municipal; primario, secundario, terciario o universitario. Las autoridades de los establecimientos educativos deberán brindar orientación y asesoramiento respecto de los trámites correspondientes a los efectos de subsanar la irregularidad migratoria.

universitaria y se fue ampliando con otras preguntas preliminares de esta tesis: ¿Qué facilitadores y obstáculos encuentran los/as estudiantes extranjeros/as para acceder a la educación universitaria? ¿Se han adecuado los requisitos y normativas locales a la normativa nacional e internacional?

En los hechos, la temática planteada por el estudiante haitiano en el marco de la mesa interinstitucional no fue abordada desde dicho espacio dado que el trabajo se focalizó con niños, niñas y adolescentes y no con jóvenes mayores de edad.

En el mismo CDH UNLa, quedó igualmente planteada la inquietud, ¿qué pasa con esos/as estudiantes en la UNLa? Trabajábamos desde la misma universidad con el fin de garantizar el cumplimiento de la Ley de Migraciones y no sabíamos qué pasaba en la institución desde la cual coordinábamos acciones en los distintos niveles y políticas educativas.

Sin embargo, la población que aborda este trabajo sigue siendo una población privilegiada dentro de la población migrante/ extranjera y, de la población en general: es aquella población que ha logrado acceder a la educación superior universitaria. Esta situación planteó prioridades en nuestro trabajo desde el CDH UNLa y finalmente la temática no fue abordada.

Por otro lado, en la Resolución CS 132/09 se indica como una de las funciones de esta área “Realizar todas las gestiones y actividades tendientes a favorecer la vigencia de los derechos humanos en la comunidad”.

Desde el CDH UNLa se estimó, en conjunto con UNICEF y el Ministerio de Educación que coordinaban la Mesa, que la prioridad sería la garantía del acceso, permanencia y egreso en la educación primaria y secundaria de las personas migrantes, haciendo hincapié en niños, niñas y adolescentes.

En lo personal, esta tesis logra entreverar distintas áreas de estudio y experiencia profesional en las que me he desarrollado hasta la actualidad: los derechos humanos, la educación y las migraciones.

Desde el año 2002 participo como voluntaria en la Secretaría de Educación de la Asamblea Permanente por los Derechos Humanos donde se ha formado mi interés en la educación en, por y para los derechos humanos. Siguiendo las publicaciones de la APDH (1982, 1987, 1989, 1993) se entiende a la educación en, por y para los derechos humanos del siguiente modo:

- Como contenido: la educación en derechos humanos hace referencia a los contenidos de esa educación, por ejemplo los instrumentos jurídicos internacionales de derechos humanos, las características conceptuales de los derechos humanos, los sistemas de defensa de derechos humanos, la perspectiva de derechos humanos en las diversas temáticas, etc.
- Como método: la educación por los derechos humanos hace referencia a lo metodológico, al cómo se enseñan los derechos humanos, la vivencia de los derechos humanos en la educación, es decir al ejercicio efectivo de los derechos por parte de educadores/as y educandos/as.
- Como objetivo: la educación para los derechos humanos hace referencia a la cuestión

teleológica de la educación, la finalidad de una construcción con plena vigencia de derechos humanos en el ámbito educativo específico pero con la comprensión que cada ámbito educativo no es un espacio aislado sino parte de la sociedad.

Así, educar en, por y para los derechos humanos no es solamente desarrollar una temática particular, sino también trabajar con un enfoque y metodología cuya finalidad es estimular una práctica reflexiva sobre los derechos que nos corresponden como seres humanos. Este enfoque da cuenta que no alcanza con la repetición de derechos enunciados y conocimiento del sistema de defensa, sino que aprender derechos humanos va acompañado de una práctica concreta que parte del respeto de los derechos de quienes aprenden así como de quienes enseñan tanto en el aula como en las instituciones. Este enfoque no permite a la educación escindirse de la realidad y obliga a educadores/as y educandos/as a trabajar con su contexto a nivel institucional y social. Esta concepción dio lugar a otras preguntas preliminares: ¿qué pasa con la educación en, por y para los derechos humanos en la educación superior universitaria? ¿cómo es el ejercicio del derecho a la educación en la universidad?

Además, nos interesaba desde el CDH UNLa conocer, en distintos sentidos, cómo había impactado -si es que lo había hecho de algún modo- la entrada en vigencia de la Ley de Migraciones en los derechos sociales. De allí surgió otra de las preguntas preliminares de este trabajo: ¿Se da algún cambio importante en la matrícula luego de la entrada en vigencia de la Ley de Migración en 2004?

Un primer acercamiento cuando me planteaba el tema a lo largo del taller de tesis, me llevó a conocer que al menos en el año cuyas cifras había logrado acceder al principio -a modo de muestra- los/as estudiantes extranjeros/as de la UNLa eran alrededor de 4% de la universidad. Una cifra que superaba ampliamente nuestros supuestos (a lo largo de este trabajo pude conocer las variaciones de esos porcentajes como se verá en el capítulo 5). Acostumbrados/as quizás a trabajar con la población migrante del conurbano cuyo acceso a los derechos sociales es obstaculizado por diversos factores, sorprendía que el número de extranjeros/as en la Universidad fuera casi el mismo que el que existía en la población en general o más. ¿No eran acaso estas personas las que no podían acceder a los derechos sociales? Esta fue otra de las contradicciones identificadas. Sin embargo, luego de la lectura de esta tesis la respuesta a esta situación surge a la vista. ¿Cómo sería en otras universidades del conurbano?

La definición del tiempo que abarca esta tesis fue resuelta más bien por la disponibilidad de datos y las posibilidades personales de avanzar con una tesis, a la vez que continuar con mi desarrollo profesional. Sobre este punto se da cuenta en los capítulos 5 y 6.

Como se mencionó, la Universidad Nacional de Lanús como caso de estudio es una decisión directamente relacionada con el trabajo que he realizado en esta casa de estudios en el CDH UNLa, pero también se debe a mi trabajo en la UNLa como no docente, como investigadora del Departamento de Salud Comunitaria y como estudiante de posgrado. La disponibilidad de la

información, el conocimiento de la institución y la necesidad personal de devolver de algún modo lo que esta casa de estudios me ha brindado, han sido factores determinantes para la elección de este caso.

Habiendo definido el caso, y con la certeza de la disponibilidad de información, nuevas preguntas preliminares fueron surgiendo: ¿Cuántos estudiantes extranjeros/as hay en la UNLa? ¿Cómo se distribuye la inserción de las personas extranjeras en las carreras de grado y/o posgrado? ¿Qué características tiene la población estudiantil extranjera en la UNLa (nacionalidad, situación migratoria)? ¿Qué variaciones han tenido los números en los últimos 10 años? ¿Qué factores inciden en la elección de la UNLa para los estudios universitarios? ¿Qué características tienen los/as estudiantes extranjeros/as en cada uno de los niveles de inserción (grado y posgrado)? ¿Qué pasa con sus derechos humanos más allá de la UNLa? ¿Cómo trabaja la UNLa con esta población que tiene necesidades particulares para poder ejercer su derecho a la educación en igualdad de condiciones?

Ya tenía una situación problemática, y de esa situación enfoqué la lente en un “bicho” (Sirvent, 2007a), que eran los/as estudiantes extranjeros/as de la UNLa. Tenía también muchas preguntas preliminares que ayudaron a definir cómo interpelar al objeto-sujeto. Así llegué a preguntarme ¿cual es la situación de los/as estudiantes extranjeros/as de la UNLa en relación al ejercicio del derecho a la educación superior universitaria?

Dimensiones de la metodología

Siguiendo a María Teresa Sirvent, el proceso metodológico es un proceso tridimensional que debe superar la visión restringida de la metodología que se limita a la enumeración de técnicas de relevamiento de datos. (Sirvent, 2007a: 8) Intentaré abordar en este apartado cada una de las dimensiones propuestas por la autora.

La dimensión epistemológica se relaciona con las decisiones que se toman sobre las líneas generales del trabajo de investigación y el proceso de focalización, explicitado en el apartado anterior.

En un primer momento esta tesis se planteó con los siguientes objetivos generales:

- Contribuir a la visibilización de la población migrante en la comunidad universitaria de Lanús.
- Rastrear la definición del derecho a la educación superior universitaria.
- Identificar la incidencia o no de la entrada en vigor de la Ley de Migración en relación con la matrícula extranjera de la UNLa.

Y con los objetivos específicos:

- Describir la población estudiantil migrante de la UNLa, sus características e inserción por niveles.
- Identificar dificultades o facilitadores particulares en relación con el ejercicio del derecho a la educación universitaria para los/as estudiantes migrantes en la UNLa.
- Identificar requisitos o normas internas de la Universidad que puedan facilitar u obstaculizar el

ejercicio del derecho a la educación de los/as estudiantes migrantes.

- Recuperar la experiencia de los/as estudiantes migrantes en la UNLa.

Una de las primeras cuestiones que se deben remarcar es el cambio de denominación entre “los/as estudiantes migrantes” que se refiere en los objetivos originales y “los/as estudiantes extranjeros/as” a los/as que se refiere la tesis. Así esta tesis al principio hablaba de “estudiantes migrantes de la UNLa”, sin embargo a medida que se desarrollaba el trabajo de campo la categoría “migrante” dejó de contemplar los diversos grupos de estudiantes que alcanzó la investigación. En particular el hallazgo de estudiantes que no migran a la Argentina para estudiar sino que cursan algunos días en Argentina y regresan a su país de origen.

La necesidad de encontrar una categoría que incluya todos los grupos identificados hizo que finalmente se utilizara a lo largo de la tesis la categoría de “extranjero/a” que sin embargo no está exenta de discusiones que refiero brevemente a continuación.

Por un lado, siguiendo a Devoto (2002) podemos problematizar esta decisión dado que de acuerdo al autor, las nociones de “inmigrante” y “extranjero” fueron cambiando a lo largo del tiempo

Es el Estado moderno el que se empeña en clasificar, en definir, a la vez a los ciudadanos que gozan de ciertos derechos y a los extranjeros que no pueden beneficiarse de tales. Por supuesto que toda persona que se desplaza de un lugar a otro puede ser considerada un inmigrante en tanto tal, independientemente de las elusivas limitaciones administrativas. He ahí una diferencia sobre la que insistiremos: extranjero e inmigrante. (Devoto, 2002: 21)

El autor así da cuenta de cómo la definición de inmigrante fue cambiando en la legislación jurídico administrativa de los países receptores de la migración y los países de origen de las personas migrantes. En el período de formación del Estado nacional la noción de inmigrante se asociaba a la de trabajador europeo proveniente de las clases bajas. Podemos pensar que hoy día esta noción la asociamos a las personas migrantes de los países suramericanos. Se problematiza en esta tesis la concepción de que el/la extranjero/a en tanto tal no puede gozar de los mismos derechos que los/as ciudadanos/as.

Villavicencio (2005), abordando el caso argentino en particular, da cuenta del desplazamiento de la figura del “extranjero bueno” de los proyectos de nación de Sarmiento y Alberdi a la figura del “extranjero sospechado y criminalizado en tanto portador de ideologías y prácticas disgregantes”. Interrogando a la categoría de extranjero como concepto político, la hipótesis que propone la autora es que

los trazos que constituyen al extranjero no pueden ser remitidos a una dimensión natural, sino que son, en primer término, determinaciones jurídico políticas. Si la figura del extranjero puede vincularse a las formas de la alteridad y del extrañamiento, si puede ser fijado en su diferencia y rechazado como enemigo es porque, previamente, hay una construcción política y jurídica de su figura. En efecto, el extranjero ha sido definido siempre negativamente,

como quien no pertenece a un determinado grupo o comunidad... el extranjero es concebido siempre en términos de poder político y derechos legales, y representa un elemento de consolidación o de peligro para el poder de un grupo determinado. (Villavicencio, 2005: 125-126)

Como explica Pablo Ceriani Cernadas en la entrevista realizada para este trabajo, el uso del término migrante suele ser preferido al de extranjero/a en tanto

se fue dejando de lado el término para evitar el estatuto que te marca de manera permanente “el ser extranjero”, una diferencia permanente, dándole al extranjero una nota diferencial que nunca va a poder cambiar a menos que se nacionalice. El tema migrante alude más a la movilidad de una persona hacia otro lugar que no necesariamente te marca un estatus permanente. Que hayas migrado es una cuestión anecdótica o de tu historia, en cambio la extranjería marca siempre más la diferencia. Desde otra mirada, en la legislación de la Unión Europea tenés leyes migratorias sobre extranjería donde el extranjero es el migrante que viene de otras regiones, extra Unión Europea, y no el que llega de otro país de la Unión Europea, siguen siendo ciudadanos europeos que ejercen su libre circulación a través de la normativa comunitaria. Así se clasifica entre los formalmente extranjeros... este ejemplo te marca claramente cómo el término extranjero se usa para clasificar y separar. El término migrante podría convivir con un trato más igualitario y el extranjero te marca la diferencia. Lo migrante como más situacional y lo extranjero más la posición en el lugar en el que estás. Extranjero responde más a un modelo decimonónico. (E5)

Es el Estado el que crea y administra la categoría de “extranjero/a”, reconoce derechos y obligaciones diferenciados para los/as extranjeros/as, la clasificación de (e/in)migrante cobra este mismo sentido cuando se cruzan fronteras entre Estados, que son determinaciones jurídico políticas². Desde la perspectiva de los derechos humanos esta es la diferencia estructural que aborda la tesis.

En este marco utilizo a lo largo de esta tesis la categoría “extranjero/a”, que contiene en sí misma la discusión jurídico política que se aborda en muchos de los capítulos y que da cuenta que no podemos pensar solo en estudiantes extranjeros sino también en estudiantes extranjeras de la UNLa. Esta decisión aborda a su vez el hecho que no todos/as los/as estudiantes extranjeros/as de la UNLa son migrantes. La categoría “extranjero/a” remarca que los/as estudiantes que son objeto-sujeto de esta tesis son aquellas personas que no tienen la ciudadanía argentina.

Uno de los objetivos que no ha sido factible abordar en esta tesis ha sido el rastreo de la incidencia o no de la entrada en vigor de la Ley de Migraciones. Al realizar el primer planteo no

2 Al ser determinaciones jurídico políticas cabe destacar que de acuerdo a la Ley de Migraciones 25871 todas las personas objeto de esta tesis son “inmigrantes” (artículo 2), sin embargo de acuerdo a la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares a los/as estudiantes no se les aplica la mencionada Convención (artículo 3.e).

conocía la disponibilidad de los datos estadísticos. Lamentablemente al momento de entrada en vigor de la Ley de Migraciones no se individualizaba el dato sobre la nacionalidad de los/as estudiantes en las estadísticas del SIU Araucano, con las cuales se trabaja en el capítulo 5. Esto se comenzó a hacer desde el año 2007 y sufrió cambios en años posteriores como se explica en el mencionado apartado.

No pretende este trabajo dar respuestas sino más bien plasmar observaciones, inquietudes, algunas decepciones y alegrías de los/as estudiantes extranjeros/as de la UNLa que también hacen a la vida y la historia de la universidad, retomando así el objetivo de recuperar experiencias e historias, es por ello que éste es un trabajo exploratorio.

Esta tesis rastrea la vigencia formal del derecho a la educación superior y ese derecho en particular para las personas extranjeras. En un estudio de caso resalta la vigencia real de ese derecho, es en esta distancia donde se hace eje desde el planteo. Sin perder de vista que la población que aborda este trabajo sigue siendo una población privilegiada en tanto es la población que puede acceder a la educación superior universitaria, como se indicó antes.

Dos tensiones que atraviesan esta tesis son, por un lado, la tensión entre la soberanía de los Estados y los derechos humanos, como inherentes a la persona humana. Por otro lado, las discusiones en torno a si hay derechos fundamentales o si pueden establecerse jerarquías entre los derechos humanos. En ambos puntos esta tesis toma partido e intenta fundamentarlo. Parte de la bibliografía utilizada para esta tesis plantea con claridad que estas tensiones se inscriben en la disputa con lo que algunos/as autores/as llaman “la derecha” (Añón, Abramovich, Courtis, Ceriani, Hidalgo, y otros), esta tesis busca brindar humildemente nuevos argumentos para esa disputa.

La tesis rastrea el ejercicio del derecho a la educación superior de los/as estudiantes extranjeros/as de la universidad. Este análisis sobre los derechos sociales por parte de quienes no serían ciudadanos/as, de acuerdo a la definición tradicional de ciudadanía, tiene su puntapié en el planteo realizado por María José Añón Roig (2000) en su texto “Los derechos sociales: el test de la inclusión”.

En su escrito la autora recorre primero el concepto de ciudadanía descartando la ciudadanía como estatus y justificando la ciudadanía social. Para la autora, los derechos sociales son en la actualidad el verdadero test de inclusión de la ciudadanía y no ya la pertenencia a una comunidad política. Como explica Añón:

...la ciudadanía es una categoría que, como he indicado, permite aunar una toma de posición respecto al protagonismo del sujeto y a sus derechos. De ahí que considere vacío un concepto de ciudadanía en términos meramente de pertenencia o de titularidad de derechos. A su vez, el conjunto de derechos que es exigible tiene que darse en un contexto determinado que llamamos, aun con todos los matices y necesarias transformaciones, Estado social de derechos y/o Estado del bienestar. (Añón, 2000: 153)

Así la autora explica cuáles son los límites de comprender a la ciudadanía como pertenencia, que resulta una categoría excluyente, siguiendo a diversos autores. Estas limitaciones en el concepto de ciudadanía centrado en la pertenencia -y por lo tanto, en la nacionalidad- nos impulsan entonces a defender una reformulación de la ciudadanía en los términos de una “fuerza transformadora”.

La propia existencia de “víctimas” o de excluidos de los beneficios de la ciudadanía nos sitúan ante el dilema o bien de construir un concepto de ciudadanía como un proyecto universal, o bien de reconocer que la ciudadanía es una categoría al servicio de un grupo de privilegiados. En mi opinión esto exige desentrañar la categoría de ciudadanía social y “volver” sobre los derechos fundamentales desde la idea de igualdad. (Añón, 2000: 158)

La tesis de la autora, y a la cual adscribo, es que la “prueba de fuego” de una ciudadanía entendida como “pertenencia participada” es la realización de los derechos sociales. En este sentido el presente trabajo rastrea la situación de un derecho social, el derecho a la educación, particularmente para aquel grupo de personas que no tienen la ciudadanía en la acepción tradicional del término.

Como parte del marco teórico también debe considerarse lo trabajado en distintos capítulos de esta tesis en relación con derechos humanos, educación, migraciones y la universidad como objeto del estudio.

Esta tesis busca visibilizar a los/as estudiantes extranjeros/as en la UNLa (entre el 2% y 4% entre los años 2007 y 2012) y rastrear, con este estudio de caso, un fenómeno que va en aumento: la internacionalización de la educación superior en un sentido amplio. La relevancia de este trabajo se relaciona además con un fenómeno creciente en términos cuantitativos desde una perspectiva de derechos humanos.

El objetivo de esta investigación no es señalar el incumplimiento de disposiciones o normativas por parte de la universidad, ni tampoco criticar sus políticas. Al contrario, se busca rastrear en un caso concreto cómo es posible mejorar el acceso y ejercicio de los derechos humanos por parte de toda la comunidad universitaria. Siguiendo a Sirvent (2007a) podemos investigar con el objetivo de transformar la realidad. Esta tesis busca dar cuenta de elementos de la realidad que pueden transformarse para contribuir a la garantía de los derechos de los/as estudiantes extranjeros/as de las UNLa.

La dimensión de la estrategia general se refiere a las decisiones tomadas sobre el diseño de la investigación (Sirvent, 2007a: 10).

Esta tesis asume la concepción del hecho social como una “cosa” que se “descubre”. Para construir el objeto de esta investigación he tomado los significados que se le atribuyen desde los distintos actores -y observables- y además con mis implicaciones como investigadora. El objeto de esta investigación -los estudiantes extranjeros/as de la UNLa- son además sujetos que se ven interpelados al momento de la recolección de los datos como las entrevistas realizadas. Este

trabajo hace énfasis en el contexto de descubrimiento³ (Sirvent, 2007ab). A lo largo de todos los capítulos se intenta dar cuenta del contexto histórico: las leyes vigentes y las discusiones actuales en torno a la ciudadanía, los derechos sociales, la igualdad y la migraciones. Además, como se explica en el apartado anterior, no puede entenderse el planteo de este problema sin conocer el trabajo que realizó el CDH UNLa y mi experiencia personal en la universidad.

La teoría y la empiria se han confrontado con un raciocinio inductivo:

La investigación puramente inductiva empieza con conceptos generales y proposiciones amplias que orientan la focalización del objeto y del problema. Se sumergen en el trabajo en terreno y van construyendo en un movimiento en espiral -de la empiria a la teoría y de la teoría a la empiria- sus categorías y proposiciones teóricas. Se va desarrollando una teoría comprensiva. (Sirvent, 2007a: 20)

Las categorías que se toman en este trabajo surgen de los observables, de lo dicho por los/as entrevistados/as, de lo escrito en los documentos o leyes (Sirvent, 2007a: 21) con un marco teórico acorde a la defensa de los derechos humanos, así se busca generar teoría desde los observables para comprender⁴ un fenómeno que no ha sido estudiado en particular y cuya relevancia también tiene que ver con el enfoque desde la perspectiva de los derechos humanos.

Esta tesis trabaja con un tipo de diseño combinado cualitativo / cuantitativo cuyo universo son los/as estudiantes extranjeros/as de la UNLa, la unidad de análisis es cada uno/a de los/as estudiantes entre los años 2007 y 2013. El análisis de los observables se fue desarrollando al mismo tiempo que su recolección, lo que permitió reflexionar sobre la realidad y cuestionarla contrastándola con el marco teórico y viceversa.

Las fuentes de las estadísticas son secundarias: de la Dirección de Gestión y Documentación Estudiantil y de la Dirección de Cooperación Internacional de la UNLa. Estas estadísticas comprenden distintos años, como se detalla en el capítulo 5. Además se utilizaron estadísticas de los Anuarios de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación.

Las fuentes primarias que se utilizaron han sido: documentación de la UNLa como Resoluciones del Consejo Superior o escritos de las Direcciones, documentos internos de la UNLa, producciones de la Universidad para estudiantes, información disponible en el sitio web, entrevistas a estudiantes, docentes y no docentes de la UNLa.

También se realizó una solicitud de acceso a la información pública al Ministerio de Educación

3 De acuerdo a María Teresa Sirvent el contexto de descubrimiento se define como “espacio y tiempo histórico donde surge el problema de investigación, la pregunta que llevará al investigador a colocar su foco en la realidad, las hipótesis o supuestos, las ideas previas, los métodos de trabajo. Da cuenta de qué, por qué y cómo se investiga lo que se investiga.” (2007b: 11)

4 De acuerdo a M. T. Sirvent “Comprender viene a representar una concepción metodológica de las ciencias humanas (...) Comprender implica captar el significado, el sentido profundo que las personas y los grupos le atribuyen a sus acciones; la trama histórica y dialéctica, a veces llena de contradicciones que da sentido a su vida (...) Se busca comprender las acciones de los individuos y grupos insertas en una trama de la totalidad de su historia y de su entorno (...) La búsqueda de comprensión implica pensar en una dialéctica metodológica de interacción sujeto-objeto que permita la comprensión desde dentro de los fenómenos histórico sociales, humanos.” (2007a: 22)

para profundizar lo relacionado con los trámites y las normativas aplicables.

La tercera dimensión de la metodología es la que refiere a las técnicas de obtención y análisis de la información empírica. (Sirvent, 2007a: 11) Dado el diseño combinado cualitativo / cuantitativo, para esta tesis se han utilizado diversas técnicas.

Por un lado, se utilizó la técnica de entrevista en profundidad para los/as estudiantes, no docentes y docentes de la UNLa. Estas entrevistas fueron encaradas con una guía de preguntas flexible, que se realizó en cada caso para los/as entrevistados/as de cada área de la UNLa y que fue similar para los/as estudiantes extranjeros/as.

Estas entrevistas se realizaron la mayoría en forma presencial aunque dos de ellas fueron realizadas por video conferencia porque los/as estudiantes se encontraban en sus países de origen.

Las diecisiete entrevistas fueron desgrabadas. Las ocho entrevistas realizadas a los/as estudiantes extranjeros/as fueron analizadas retomando fragmentos textuales en una planilla de cálculo y organizadas por categorías relacionadas con distintos núcleos temáticos: datos personales, carrera que eligieron, relación con estudiantes y docentes de la UNLa, trámites que debieron realizar en la UNLa, proyección a futuro de sus historias personales, situación migratoria, elección de la UNLa y Argentina para estudiar, situación de vivienda, salud y trabajo, y otras consideraciones donde se incluyeron aquellos fragmentos que resultaban relevantes al momento de la lectura pero que no coincidían con las categorías construidas previamente.

Las nueve entrevistas realizadas a docentes y no docentes de la UNLa fueron trabajadas de distinto modo: se han seleccionado fragmentos pertinentes a lo trabajado en los capítulos, y se han utilizado como material para reflexionar sobre las decisiones conceptuales que se tomaron a lo largo del trabajo de tesis. Además estas entrevistas también me ayudaron a comprender distintos trámites y las distintas situaciones que se aprecian desde la mirada institucional.

También se recolectó información disponible en el sitio web de la UNLa, documentación interna de la UNLa que fue entregada en las entrevistas por parte de los/as entrevistados/as, resoluciones del Consejo Superior de la UNLa y publicaciones de la UNLa. alguna de esta documentación está específicamente analizada en la tesis por la relación directa con la temática, mientras que otra se ha utilizado como material de consulta.

Los documentos que llegaron en la respuesta a la solicitud al Ministerio de Educación también han sido analizados en mayor o menor profundidad según la relación con el tema.

Las estadísticas que se solicitaron a la Dirección de Documentación y Gestión Estudiantil corresponden a los cuadros N° 12 "Estudiantes matriculados extranjeros según rango de edad" correspondientes a los años 2007 a 2012 inclusive. Como se explica en el capítulo 5, la disponibilidad de esta información desde el año 2007 tiene que ver con la reciente incorporación de la categoría de nacionalidad a las estadísticas que se incluyen en la base. Si bien la disponibilidad de datos al momento de presentar esta tesis es de más años, el trabajo de análisis

fue realizado con los datos disponibles a fines de 2013.

La Dirección de Cooperación Internacional de la UNLa envió un informe elaborado en forma específica ante mi pedido de información con los datos correspondientes desde 2011 al primer cuatrimestre de 2014 inclusive.

Los datos cuantitativos que se desprenden del SIU Araucano fueron comparados con la información disponible en los Anuarios de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación. Además con los datos obtenidos se realizaron diversos cruces de las variables y fueron reagrupadas las edades como se explica en el capítulo 5.

Las entrevistas fueron realizadas entre 2013 y 2014. Las estadísticas solicitadas entre fines de 2013 y principios de 2014.

La selección de los/as entrevistados/as se debió en el caso de los/as estudiantes a la edad, la carrera que cursaban en la UNLa y en lo posible la nacionalidad, buscando que fuera representativo de lo identificado en el análisis de las estadísticas y con la técnica de muestreo de bola de nieve, así fueron surgiendo los casos posibles. En el caso de los/as no docentes y docentes de la UNLa se seleccionó informantes clave de las distintas áreas / direcciones.

La bibliografía se abordó en principio por capítulo buscando mantener el enfoque de derechos humanos y retomando lo abordado en los distintos capítulos. La selección de la bibliografía es parte del marco teórico de esta tesis y da cuenta de un posicionamiento ideológico en relación con los temas planteados.

A lo largo de la investigación se fue construyendo, con más o menos precisiones, la historia natural de la investigación en la que se pueden apreciar continuas dificultades con los tiempos y los fallidos intentos de seguir un cronograma. Así como los momentos de avance y hallazgos de este trabajo.

A fin de febrero del 2013 presenté el trabajo final del taller de tesis que planteó el tema sobre el cual trabajo. Mi alejamiento del CDH UNLa como espacio de trabajo a mediados del año 2013 me permitió, por un lado, ver la temática desde otra perspectiva pero también dificultó el acceso a las personas entrevistadas. Además a la vez que avanzaba con la tesis debía aún entregar, y cursar en algunos casos, seminarios pendientes de la maestría.

Algunos antecedentes

Uno de los antecedentes encontrados es una investigación realizada en la Universidad Nacional de La Matanza que se titula "Investigación acerca de alumnos extranjeros de intercambio internacional en las Instituciones del Nivel Superior de la República Argentina".

Esta investigación analiza las consecuencias que la globalización y sus efectos han generado en la planificación de estudios de alumnos de intercambio internacional en Universidades tanto públicas como privadas de la República Argentina.

En un primer momento la investigación aborda el caso de la Universidad del Salvador en

particular. Luego realiza un relevamiento estadístico sobre los/as estudiantes extranjeros/as de intercambio internacional en cuatro universidades: Universidad del Salvador, Universidad de Belgrano, Universidad de La Matanza y la Universidad de Buenos Aires entre los años 2009 y 2010.

La investigación plantea un análisis con estrategias cuantitativas y cualitativas. Por un lado, se realiza el análisis de datos estadísticos de la cantidad de alumnos/as internacionales y su inserción en las carreras. Además con la técnica de encuesta se abordan cuestiones relacionadas con la elección de la carrera y de las materias de la misma, el conocimiento de la lengua española, cuestiones administrativas para la realización del intercambio, sus expectativas -entendiendo por ellas la satisfacción con el cumplimiento de los objetivos del programa en el cual participan- y su experiencia académica en nuestro país. Algunas de estas categorías contribuyeron a pensar las categorías abordadas en las entrevistas a los/as estudiantes extranjeros/as de la UNLa.

Por otro lado, en el estudio de caso de la USAL se analiza el Programa de Inmersión Cultural que siguen los/as alumnos/as extranjeros/as en dicha casa de estudios.

Este antecedente utiliza indistintamente los términos estudiante internacional, extranjero o estudiante de intercambio internacional sin definir ninguna de las categorías y sin plantear cuestiones referentes a la normativa nacional o internacional.

Otro de los trabajos que podemos considerar como antecedente para esta tesis es el realizado por Sangiácomo, M. en el año 2002: "Migrar para estudiar. Los estudiantes bolivianos en la Universidad Nacional de La Plata".

El mismo fue producido en el marco de una investigación (en su momento en curso) sobre la inmigración boliviana en la ciudad de La Plata y su evolución entre los años 1984 y 1998. En este trabajo se hace referencia al perfil de los/as estudiantes de dicha universidad, como lugar de procedencia, edad, género y carrera elegida. Es un estudio cuantitativo que pretende trazar tendencias en la evolución del fenómeno migratorio en nuestra región. Realiza una descripción de los movimientos de población, ubicando a la Argentina como país receptor de población de países limítrofes con migración de carácter laboral. Refiere que si bien la migración de estudiantes no resulta significativa para su trabajo, se encuentra afectada por los mismos factores que las migraciones en su conjunto. Realiza una evaluación de los/as ingresantes bolivianos/as con los/as egresados/as, donde la tendencia es levemente decreciente así como también en las radicaciones se observa la misma tendencia. Dentro del análisis y conclusiones del trabajo, avala una relación entre el origen y el destino de los/as migrantes, ya que los/as estudiantes migrantes provienen de sectores urbanos, diferenciándolos de los/as migrantes que se insertan en los sectores laborales hortícolas que provienen de otros pueblos no urbanos. También realiza una vinculación entre la caída en el ingreso de estudiantes y las transformaciones económicas que ha sufrido nuestro país que resultan desfavorables para que las familias envíen remesas de dinero a fin de solventar los

gastos de los estudiantes.

La elección de este antecedente es sumamente útil para el desarrollo del presente trabajo dado que remarca la importancia de incluir el contexto social, político y económico general de la población migrante, para luego hacer hincapié en la variable educativa. Es decir que, a partir de la construcción histórica de este fenómeno es que se puede proceder luego a analizar e investigar aquello que interesa.

El trabajo realizado por Flores (2009) denominado “El estado del arte en materia de movilidad internacional de estudiantes: tipos de enfoques”, refleja un extenso estudio sobre el estado del arte en materia de movilidad internacional de estudiantes. En el mismo releva y analiza los abordajes metodológicos en cuanto a los flujos migratorios de estudiantes, y expone en varios de los artículos analizados cómo resultan una pérdida para los países de estudiantes que emigran, o ganancia para los países receptores de dichos estudiantes. Aporta una visión mas amplia del tema en estudio haciendo hincapié en la migración sur-norte y en la internacionalización de la educación superior. Sin embargo las categorías de “fuga de cerebros” o la mirada economicista sobre las migraciones no resultan relevantes para los objetivos de esta tesis.

En la ponencia “Aportes para la comprensión de la llegada de estudiantes colombianos a las universidades argentinas: construcción de un estudio exploratorio” (Higuera R et al, s.d.) se hace hincapié en el caso de los/as estudiantes colombianos/as, un grupo con una importante presencia en la UNLa y en aumento. Esta ponencia da cuenta de un relevamiento cuantitativo exploratorio del proyecto de investigación “Indagación de los perfiles de origen de las y los estudiantes Colombianos en Buenos Aires: un estudio exploratorio”.

Este trabajo rastrea publicaciones recientes en relación con la población colombiana en particular además de incluir en su escritura el reconocimiento de “los y las estudiantes colombianos y colombianas”. Aborda el fenómeno colectivo de la movilidad académica. Este antecedente resulta de mucha importancia porque toma muchas de las categorías que también son trabajadas en la tesis, pero en lugar de verlos desde una universidad en particular, lo hace desde una colectividad específica, del mismo modo que el trabajo de Sangiácomo.

Quizás el abordaje por colectividad permite encontrar algunos patrones o problemas comunes a un grupo más fáciles de identificar de lo que es un colectivo heterogéneo como el objeto-sujeto de esta tesis. Sin embargo los objetivos generales de las investigaciones necesitan de distintos abordajes en estos casos.

La comparación de los sistemas educativos de los países de origen con el sistema educativo argentino resulta en el marco de esta tesis algo que excede el objetivo, sin embargo es preciso tomar en cuenta estos sistemas como elementos que pueden formar parte de las motivaciones de estudiar en otro país.

Los antecedentes encontrados dan cuenta que el abordaje de la temática en los términos planteados por esta tesis puede ser visto como un aporte original.

Recorrido por la tesis

A lo largo del capítulo 2 se analiza la situación del derecho a la educación en Argentina, rastreando la normativa nacional y los estándares de derechos humanos aplicables y algunas discusiones teórico jurídicas en torno a ellos. Además de abordan otros argumentos que dan cuenta de la necesidad de entender a la educación como un derecho humano.

En el capítulo 3 se aborda la situación de las personas migrantes en Argentina en relación con el derecho a la educación, haciendo hincapié en la vigente ley de migraciones (N° 25.871) que ha abordado la temática del derecho a la educación con claridad. Además del análisis de los estándares de derechos humanos aplicables a las personas migrantes se retoman las disposiciones vigentes de la Dirección Nacional de Migraciones y del Ministerio de Educación que pueden resultar de interés en el estudio de caso. Además se analiza la situación del derecho a la educación a nivel regional.

Luego, adentrándonos en el estudio de caso, el capítulo 4 profundiza sobre la Universidad Nacional de Lanús, su historia, su proyecto institucional y las diversas áreas y direcciones de interés para esta tesis, enmarcando el caso en el fenómeno de la internacionalización de la educación superior.

El capítulo 5 da a conocer el análisis de datos estadísticos de los/as estudiantes extranjeros/as de la UNLa, aquellos/as que estudian una carrera completa como aquellos/as que realizan seminarios o un intercambio breve. Todos los datos con los que se trabaja son de fuentes secundarias provistas por la Dirección de Gestión y Documentación de Alumnos y por la Dirección de Cooperación Internacional de la UNLa, así como por los Anuarios del Ministerio de Educación.

En el último capítulo se analizan las ocho entrevistas en profundidad realizadas a estudiantes extranjeros/as de la UNLa. Esta ha sido una fuente primaria que permitió entender muchas de las observaciones que se realizan sobre las estadísticas.

Todo el trabajo fue complementado además con la información recabada en nueve entrevistas a docentes y no docentes de la UNLa, a quienes se cita en diversos capítulos.

Se han señalado a lo largo de los capítulos distintos elementos que pudieran ser facilitadores u obstáculos para los/as estudiantes extranjeros/as en la UNLa. Resulta imposible tener un análisis exhaustivo con las técnicas utilizadas -tampoco es ese el objetivo de esta tesis- pero algunos señalamientos de este trabajo podrían contribuir a reflexionar críticamente.

A efectos de la realización de esta tesis cabe destacar la predisposición de estudiantes, docentes y no docentes de la UNLa, que prestaron su tiempo para las entrevistas y facilitaron información a la que hubiese sido muy difícil acceder de no ser por ellos/as.

Es importante mencionar que esta tesis hubiese sido imposible de realizar sin lo investigado y escrito anteriormente por otros/as, es por ello que este trabajo es de acceso abierto, para ser criticado, repensado, discutido, etc.

Capítulo 2: La educación superior universitaria ¿un derecho humano?

La redacción del derecho a la educación en la normativa

El derecho humano a la educación se encuentra reconocido en diversos instrumentos: declaraciones y tratados internacionales y regionales de derechos humanos entre ellos aquellos que Argentina ha incluido en su Carta Magna en la reforma de 1994 (artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional). La Constitución Nacional lo define en su artículo 14 como el “derecho de enseñar y de aprender”.

Sin embargo en cada uno de estos instrumentos la noción del “derecho a la educación” se encuentra modificado por diversos adjetivos (básica, mínima, elemental, fundamental, gratuita, accesible, etc.) o se habla del derecho a la educación a secas. Además estos textos han sido ampliados en el tiempo por interpretaciones de organismos de los mismos sistemas internacionales y regionales de derechos humanos. Estas interpretaciones (Observaciones generales, opiniones consultivas, informes de relatores, etc.) amplían en algunos casos la definición del derecho a la educación y, en otros, la restringen como mencionamos anteriormente con distintos adjetivos.

Rastrearemos a continuación algunas de las definiciones sobre el derecho a la educación en los instrumentos mencionados.

En la Declaración Universal de Derechos Humanos (en adelante DUDH) se define el derecho a la educación en los siguientes términos:

Artículo 26

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.
3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.⁵ (Asamblea General de la ONU, 1948)

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante PIDESC) se desarrolla:

Artículo 13

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la

5 Subrayado propio.

educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;

b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;

e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.

Artículo 14

Todo Estado Parte en el presente Pacto que, en el momento de hacerse parte en él, aún no haya podido instituir en su territorio metropolitano o en otros territorios sometidos a su jurisdicción la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria, se compromete a elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un número razonable de años fijado en el plan, del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos.⁶ (Asamblea General de la ONU, 1966a)

A nivel regional, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, se detalla:

Artículo XII. Toda persona tiene derecho a la educación, la que debe estar inspirada en los principios de libertad, moralidad y solidaridad humanas.

Asimismo tiene el derecho de que, mediante esa educación, se le capacite para lograr una digna subsistencia, en mejoramiento del nivel de vida y para ser útil a la sociedad.

El derecho de educación comprende el de igualdad de oportunidades en todos los casos, de

6 Subrayado propio.

acuerdo con las dotes naturales, los méritos y el deseo de aprovechar los recursos que puedan proporcionar la comunidad y el Estado.

Toda persona tiene derecho a recibir gratuitamente la educación primaria, por lo menos.⁷ (IX Conferencia Internacional Americana, 1948)

Cabe destacar que en la Convención Americana de Derechos Humanos el derecho a la educación no se especifica en un artículo si no que se hace referencia al mismo en el marco de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC).

En la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño -que incluye a las personas hasta los 18 años de edad- se indica:

Artículo 28

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular:

- a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos;
- b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad;
- c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados;
- d) Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas;
- e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar; (...)

Artículo 29

1. Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a:

- a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades;
- b) Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas;
- c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya;
- d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena;

⁷ Subrayado propio.

e) Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural.

2. Nada de lo dispuesto en el presente artículo o en el artículo 28 se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y de las entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 del presente artículo y de que la educación impartida en tales instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.⁸ (Asamblea General de la ONU, 1989)

En estos cuatro instrumentos que plantean lineamientos generales sobre la educación se pueden remarcar algunos aspectos comunes. En primer lugar y de fundamental importancia, el reconocimiento del derecho humano a la educación. Este elemento que puede pensarse menor resulta de vital importancia en actuales discusiones sobre educación en todo el mundo, en relación a las políticas de acceso e igualdad de oportunidades. El reconocimiento del derecho humano a la educación se opone directamente a la concepción de la educación entendida como un servicio no público comercializable.

En este sentido Vernor Muñoz da cuenta de esta necesidad desde un organismo como la UNESCO en la siguiente aseveración “Los esfuerzos por conducir la educación hacia sus propósitos centrales nos han llevado a denunciar las tendencias mercantilistas que definen a la educación como un servicio negociable y no como un derecho humano. Esos propósitos se inspiran en los principales instrumentos del derecho internacional de los Derechos Humanos” (Muñoz Vernor, 2011: 3). Para la autora uno de los propósitos principales es que se defina la educación como un derecho humano.

En la misma línea Tomasevski se pregunta: “¿Adónde va la educación: servicio público gratuito o libre comercio?” y contesta: “La función del Estado en la educación, afirmada en la normativa internacional e interna de los derechos humanos, ofrece un poderoso antídoto contra el riesgo de despojar a la educación de su condición de bien común y a la enseñanza escolar de su condición de servicio público.” (Tomasevski, 2002: 3)

Tomar la definición de educación como un derecho humano nos posiciona desde una óptica que tiene claras consecuencias a la hora de analizar otros aspectos de la redacción de los instrumentos de derechos humanos citados. A su vez nos obliga a tomar en cuenta los principios aplicables a los derechos humanos que se desarrollarán más adelante.

El segundo elemento de las redacciones citadas, es la referencia a la educación como elemental, fundamental o primaria -y sólo esta educación- como obligatoria y gratuita. Esta redacción marca estadios de la garantía del derecho de acuerdo al nivel de enseñanza. Esto se ve claramente en el PIDESC y tiene que ver con la pertenencia del derecho a la educación al grupo de los llamados DESC. Sin embargo es preciso indicar que en base al principio de progresividad, que se trabajará más adelante, estas redacciones se encuentran atrasadas a la realidad de la Argentina en particular y de otros países.

⁸ Subrayado propio.

Entran a jugar en estas redacciones otros elementos que tienen que ver con que los pactos y tratados internacionales son el fruto de negociaciones políticas y jurídicas, es decir, son el fruto de procesos históricos. Porque es factible preguntarse, si se reconoce un derecho a la educación, ¿cómo se lo entiende si no puede ser para todas las personas (es decir cumpliendo el principio de universalidad) e incluso en los términos de los objetivos o fines que estos mismos instrumentos internacionales plantean?

Es necesario entender que la definición de cada uno de los derechos es también un proceso histórico y que a partir de la historia estos derechos se van resignificando.

Un tercer aspecto para mencionar tiene que ver con los objetivos y fines que tiene la educación en los instrumentos citados. En algunos de ellos se refiere específicamente la inserción laboral, el desarrollo o la utilidad para la sociedad, lo que podría leerse como una mirada instrumentalista de la educación. La discusión sobre cuáles son los fines de la educación es una discusión permanente y actual. ¿Para qué nos educamos? ¿No puede ser la educación un fin en sí mismo como lo son otros derechos? Sin embargo esta mirada sobre la educación nos da lugar a fundamentar y visibilizar el derecho a la educación desde la perspectiva de la integralidad de los derechos humanos. Así lo indica Tomasevski: “La educación es un multiplicador que aumenta el disfrute de todos los derechos y libertades individuales cuando el derecho a la educación está efectivamente garantizado, y priva a las poblaciones del disfrute de muchos derechos y libertades cuando se niega o viola ese derecho.” (Tomasevski, 2002: 1) De allí que el derecho a la educación, al igual que todos los derechos humanos, resulta indivisible, interdependiente y complementario de los otros derechos. (Aguilar et al, 2013: 15)

Apoyando este argumento Vernor Muñoz indica que “con la ‘aparición’ de los derechos humanos (...) la educación en el nuevo marco normativo universal asignó propósitos que van mucho más allá de la preparación de mano de obra y de la asignación de roles sociales estereotipados.” (Muñoz, 2011: 34)

Los fines de la educación planteados en los documentos apuntan a objetivos que parecen difíciles de alcanzar si no pensamos a la educación como algo mucho más amplio que la enseñanza primaria y elemental, lo cual resulta una contrariedad lógica en las redacciones. El “pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad” y “el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales”, entre otros objetivos, resultarían declaraciones vacías de contenido si se diera por garantizado el derecho a la educación con sólo la enseñanza elemental o primaria como gratuita y obligatoria. Es por ello que estos documentos indican el sentido de un piso mínimo del derecho a la educación que, lejos de ser leído como lo único reconocido, tienen que ser entendidos como un punto de partida indispensable para el camino a la garantía del derecho a la educación.

La Observación General N° 13

Habiendo retomado algunas cuestiones básicas de las definiciones de estos instrumentos, a continuación haré especial énfasis en la Observación General N° 13 sobre el Derecho a la Educación del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (1999), dado que es uno de los instrumentos que desarrolla más ampliamente el derecho a la educación.

Ante todo, el Comité da una clara definición de la educación como derecho “La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos.” (Comité DESC, 1999: párr. 1) En esta aseveración el Comité reconoce la universalidad del derecho a la educación como derecho humano y la educación como un derecho integral con el resto de los derechos humanos como señalábamos anteriormente.

Para definir las características que debe tener la educación el Comité indica que ha de cumplir “en todas sus formas y en todos los niveles (...) las siguientes cuatro características interrelacionadas” (Comité DESC, 1999: párr. 6). Estas características son:

- a. La *disponibilidad* que da cuenta de la necesidad de que existan las instituciones y los programas necesarios para el ejercicio del derecho a la educación, esto incluye las instalaciones, los trabajadores de la educación, materiales e incluso la tecnología, entre otros.
- b. La *accesibilidad* que da cuenta del principio de no discriminación. Todas las personas tienen el derecho a acceder a las instituciones y programas. Esta accesibilidad es definida por tres dimensiones: 1. No discriminación 2. Accesibilidad material que es el acceso efectivo a la educación que puede darse geográficamente o por educación a distancia 3. Accesibilidad económica. En este caso el Comité diferencia entre los niveles educativos primario, secundario y superior. Indicando que “gradualmente la enseñanza secundaria y superior (debe ser) gratuita.” (Comité DESC, 1999: párr. 6)
- c. La *aceptabilidad* indica que la forma y el fondo de la educación, como la metodología y los contenidos, deben ser “aceptables” en términos de pertinencia, adecuación y calidad para la comunidad educativa. Este punto se relaciona con los objetivos y fines de la educación.
- d. La *adaptabilidad* especifica la flexibilidad que debe tener la educación para adaptarse a las necesidades de la comunidad.

Estas cuatro características deben ser trabajadas en forma interrelacional de acuerdo al Comité. Esto quiere decir que el derecho no se garantiza en la medida que alguna de estas características no se respeta.

En relación con la enseñanza superior el Comité indica que “...comprende los elementos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, que son comunes a la enseñanza en todas sus formas y en todos los niveles” (Comité DESC, 1999: párr. 17) aclarando además que la disponibilidad admite diferentes formas.

A su vez el Comité aclara que “La implantación progresiva de la enseñanza gratuita” significa que, si bien los Estados deben atender prioritariamente a la enseñanza primaria gratuita, también

tienen la obligación de adoptar medidas concretas para implantar la enseñanza secundaria y superior gratuitas.” (Comité DESC, 1999: párr. 14)

Además se refuerza en la Observación General N° 13 el principio de no discriminación que es la base de la universalidad de los derechos humanos, indicando que “La prohibición de la discriminación (...) no está supeditada ni a una implantación gradual ni a la disponibilidad de recursos; se aplica plena e inmediatamente a todos los aspectos de la educación y abarca todos los motivos de discriminación rechazados internacionalmente.” (Comité DESC, 1999: párr. 31)

En el párrafo 34 profundiza este principio en relación con las personas no nacionales “el principio de la no discriminación se aplica a todas las personas en edad escolar que residan en el territorio de un Estado Parte, comprendidos los no nacionales y con independencia de su situación jurídica.” (Comité DESC, 1999: párr. 34)

Puede decirse que en términos generales la Observación General N° 13 da una amplia y abarcativa descripción de lo que es el derecho a la educación. Interpretando de una manera más amplia la redacción de los pactos.

El derecho a la educación, el problema de ser de segunda

Como se ha mencionado, el derecho a la educación forma parte del grupo denominado DESC o los que también se denominan derechos de segunda generación. Que en diversas clasificaciones se diferencian de los derechos civiles y políticos (en adelante DCyP) o de primera generación. Esta separación de derechos es en principio arbitraria desde las características de integralidad e indivisibilidad de los derechos humanos.

Sin embargo no podemos perder de vista que los derechos humanos son el resultado de procesos históricos. Esta diferenciación entre grupos de derechos se basa en los mencionados procesos y trae consigo argumentos, discutibles en muchos casos.

En relación con los argumentos de los instrumentos de derechos humanos más importantes cabe decir que la DUDH no hace la distinción entre diferentes grupos de derechos. Sin embargo, en el contexto de la Guerra Fría, la cristalización de la declaración en los pactos -que ya no serían instrumentos meramente declaratorios sino que traen aparejados obligaciones concretas a los Estados- generó diferencias en la exigibilidad de estos dos grupos de derechos: los llamados DCyP y los llamados DESC. Por la manera en que fueron redactados los pactos, la exigibilidad explícita resultó en el primer caso inmediata y en el segundo relativa. (Aguilar et al, 2013)

Como puede leerse en sus respectivos artículos:

los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto⁹ (Asamblea General de la ONU, 1966a: 2.1)

los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a adoptar medidas, tanto por

9 Subrayado propio.

separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.¹⁰ (Asamblea General de la ONU, 1966b: 2.1)

Esta diferenciación además de ser el resultado de un proceso político histórico también se basó en argumentos que aún hoy siguen siendo utilizados a pesar de su perceptible falacia.

Estos argumentos plantean que los dos grupos de derechos necesitan de diferentes obligaciones por parte de los Estados y que, en razón de ello, a los Estados les sería más factible garantizar los DCyP antes que los DESC. Las obligaciones para garantizar los DCyP serían de no hacer, es decir un Estado que no interviene. Mientras que en el caso de los DESC las obligaciones serían de hacer, un Estado de regula, interviene y hace políticas. Esto es lo que, aún hoy pregonan los partidarios de la doctrina tradicional. Así lo esclarecen Abramovich y Courtis:

Las supuestas distinciones entre derechos civiles y derechos sociales no son tan tajantes como pretenden los partidarios de la doctrina tradicional. La principal diferencia que señalan los partidarios de dicha doctrina reside en la distinción entre obligaciones negativas y positivas (...) La distinción es notoriamente endeble. Todos los derechos, llámense civiles, políticos, económicos o culturales tienen un costo, y prescriben tanto obligaciones negativas como positivas. (Abramovich y Courtis, 2003: 1)

Ni los DCyP se agotan en medidas negativas -es imposible pensar la administración de justicia sin medidas positivas por ejemplo- ni los DESC en medidas positivas, ambos necesitan de las dos clases de medidas.

Según el Comité DESC en su Observación General N° 9, la diferencia que se establece entre los DESC y los DCyP sería violatoria del principio por el cual los dos grupos de derechos son indivisibles e interdependientes y “reduciría drásticamente la capacidad de los tribunales para proteger los derechos de los grupos más vulnerables y desfavorecidos de la sociedad”. (Comité DESC, 1998: párr. 10) en este sentido debe resaltarse la necesidad de garantizar la justiciabilidad de los derechos (párr. 7) a la vez que la obligación inmediata de no discriminación por parte de los Estados (párr. 9 y 15).

En este sentido Abramovich y Courtis consideran que esta diferenciación entre los grupos de derechos guarda relación con cuestiones de otra índole no jurídica:

Gran parte de la tradición constitucional iberoamericana en materia de derechos sociales se caracteriza por la repetición de tópicos que, a la luz de la experiencia internacional y de la ya considerable acumulación de precedentes nacionales, han demostrado ser prejuicios de tipo ideológico, antes que argumentos sólidos de dogmática jurídica. (Abramovich y Courtis, 2003: 1)

10 Subrayado propio.

Sin embargo, hay obligaciones contraídas por los Estados que pueden clasificarse en distintos tipos. El siguiente esquema señala "niveles" de obligaciones estatales, que caracterizan lo complejo que puede ser cada derecho y las obligaciones estatales a él ligadas, independientemente que se lo ubique en el conjunto de DESC o DCyP.

Las obligaciones de los Estados son:

- Respetar: requiere que los Estados partes se abstengan de interferir en el goce de los derechos.
- Proteger: requiere que los Estados partes impidan la violación de los derechos por parte de terceros.
- Asegurar / Realizar: abarca las obligaciones estatales de facilitar el acceso y de garantizar la plena efectividad de dichos derechos.
- Promover: entraña las obligaciones de promover y hacer efectivo cada derecho humano, el Estado debe adoptar medidas que faciliten el goce de los derechos humanos. (Morlachetti, 2006: 12 y Abramovich y Courtis, 2003: 2)

Los Estados pueden entonces violar los derechos humanos por acción, es decir realizando acciones que vulneran los derechos, o por omisión, dejando de hacer aquello que les corresponde en tanto Estados.

Es, entonces, a la luz de estas obligaciones que tenemos que pensar y evaluar la violación o no del derecho a la educación.

Exigibilidad y justiciabilidad

Un planteo generalizado en relación con los DESC es que su debilidad como derechos frente a los DCyP tiene que ver con las dificultades que se plantean a la hora de emprender una acción a fin de exigir el cumplimiento de estos derechos, en particular en el ámbito judicial.

Varios son los argumentos que se esgrimen en este sentido, no obstante muchos de esos argumentos son también aplicables a los derechos civiles y políticos. Así lo dice Courtis: "No es raro enfrentarse con opiniones que, negando todo valor jurídico a los derechos sociales, los caracterizan como meras declaraciones de buenas intenciones, de compromiso político y, en el peor de los casos, de engaño o fraude tranquilizador." (Courtis, s.d.: 1)

Un argumento utilizado es la falta de especificación del contenido de esos derechos. No obstante, basta sólo pensar en el derecho a la verdad y lo que significó en la Argentina para darnos cuenta que el contenido y la operativización de los derechos no está necesariamente clara entre el grupo de los derechos civiles y políticos tampoco.

También es pertinente atender a "la inadecuación de los mecanismos procesales tradicionales para su tutela (de los derechos sociales). Las acciones judiciales tradicionales tipificadas por el ordenamiento jurídico han sido pensadas para la protección de los derechos civiles clásicos." (Abramovich y Courtis, 2003: 10)

Asimismo es pertinente señalar que el poder judicial ha tenido y tiene diverso alcance en relación

con la posibilidad y capacidad de promover y/o proponer reformas en políticas públicas a fin de garantizar los derechos sociales.

Sin embargo como nos recuerdan Abramovich y Courtis, “el argumento de la inexistencia de acciones idóneas señala simplemente un estado de cosas, violatorio prima facie del PIDESC (...) y susceptible de ser modificado.” (Abramovich y Courtis, 2003: 11)

La exigibilidad de los DESC es una parte fundamental para poder avanzar en la efectivización de estos derechos. Esta discusión sobre la justiciabilidad de los DESC es mucho más amplia y se pretende en este espacio dejarla planteada.

Progresividad y no regresividad

Los principios de progresividad y no regresividad de los derechos, son aquellos por los que una vez que un derecho ha sido reconocido por el Estado, éste último no puede volver sobre sus pasos y restringir el acceso y ejercicio de ese derecho. Estos principios se aplican a todos los derechos humanos, sin embargo por la redacción diferenciada de los Pactos (PIDESC y PIDCyP) que se menciona anteriormente, se discute más en relación con los DESC, entre los cuales se clasifica el derecho a la educación que nos ocupa.

De acuerdo a Courtis podemos hablar de dos nociones de regresividad en los derechos humanos y en el derecho argentino. Por una lado, una noción de regresividad a los resultados de la política pública, es decir, cuando los resultados de la política pública medidos por indicadores y otros parámetros en un espacio temporal han desmejorado o empeorado. O, por otro lado, una noción de regresividad aplicable a normas jurídicas, es decir, cuando hace referencia a la extensión de los derechos en una norma. Para poder dar cuenta de esta noción de regresividad es necesario comparar la normas jurídicas. (Courtis, 2006: 3-4)

Trabajamos en esta capítulo sobre esta segunda noción que aplica a los derechos humanos y también a la normativa jurídica argentina. Esta noción de regresividad tiene su origen como contraparte de la noción de progresividad definida del siguiente modo en el sistema interamericano: “por el principio de progresividad se entenderá el criterio de avance paulatino en el establecimiento de las condiciones necesarias para garantizar el ejercicio de un derechos económico, social o cultural.” (Asamblea General de la OEA, 2005) En el mismo documento se indica que “por normas regresivas se entienden todas aquellas disposiciones o políticas cuya aplicación signifique un retroceso en el nivel de goce o ejercicio de un derecho protegido.” (Asamblea General de la OEA, 2005)

En relación con el sistema regional Courtis señala que, si bien no es tan explícita la Convención Americana de Derechos Humanos como el PIDESC, “puede afirmarse que la prohibición de regresividad constituye, en principio, una obligación general de la Convención.” (Courtis, 2006: 12) Por otra parte, a nivel internacional, la Observación General N° 3 del Comité DESC amplía la idea de progresividad:

El concepto de progresiva efectividad constituye un reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales en general no podrá lograrse en un breve período de tiempo. (...) Sin embargo, el hecho de que la efectividad a lo largo del tiempo, o en otras palabras progresivamente, se prevea en relación con el Pacto no se ha de interpretar equivocadamente como que priva a la obligación de todo contenido significativo. (...) la frase debe interpretarse a la luz del objetivo general, (el pacto) impone así una obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr ese objetivo. (Comité DESC, 1990: párr. 9)

A menudo, los Estados han tratado de argumentar que las frases “obligación progresiva” y “hasta el máximo de los recursos que disponga” del PIDESC significan que sólo cuando el Estado haya alcanzado un determinado nivel económico deberán hacerse efectivos los derechos proclamados en el Pacto. Pero como se desprende de la cita anterior esta es una interpretación errada que deforma el sentido del Pacto cuyo objetivo es para todos los Estados independientemente de su situación particular.

Así los principios de no regresividad y de progresividad obligan a los poderes del Estado a garantizarle a las personas que mantendrán los derechos de los que gozan y harán todos los esfuerzos para mejorar la situación lo más rápido y efectivo posible.

Más allá de los instrumentos de derechos humanos, otros argumentos

Cabe sin embargo dar lugar a aquellos argumentos que van más allá de lo que dicen las normativas o sus interpretaciones, dado que estas normativas han sido construidas sobre la base de desarrollos teóricos anteriores y la costumbre. Además, como lo indicamos antes, los derechos se van redefiniendo con el tiempo y los nuevos desarrollos teóricos pueden ampliar las definiciones de derechos ya reconocidos.

Es por ello que es más que pertinente retomar el principio de *educación a lo largo de toda la vida* o lo que otros autores llaman la *educación permanente*.

Una de las publicaciones reconocidas por dar cuenta de estos conceptos desarrollándolos y ampliándolos es el llamado Informe Delors: “La educación encierra un tesoro. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI.” (Delors, 1996) En este informe, que retoma pedagogías de distintos lugares del mundo y multiculturales, la Comisión Internacional designada por la UNESCO reafirma y amplía los principios de educación a lo largo de toda la vida y educación permanente:

nos parece que debe imponerse el concepto de educación durante toda la vida con sus ventajas de flexibilidad, diversidad y accesibilidad en el tiempo y el espacio. Es la idea de educación permanente lo que ha de ser al mismo tiempo reconsiderado y ampliado, porque además de las necesarias adaptaciones relacionadas con las mutaciones de la vida profesional, debe ser una estructuración continua de la persona humana, de su

conocimiento y sus aptitudes. (Delors, 1996: 14 - 15)

El Informe Delors también aborda la cuestión de los fines de la educación, tal como lo señalábamos en la lectura de los instrumentos internacionales:

la educación permanente se concibe como algo que va mucho más allá de lo que hoy ya se practica (...) Ahora se trata de que ofrezca la posibilidad de recibir educación a todos, y ello con fines múltiples, lo mismo si se trata de ofrecer una segunda o tercera ocasión educativa o de satisfacer la sed de conocimientos, de belleza o de superación personal que de perfeccionar y ampliar los tipos de formación estrictamente vinculados con las exigencias de la vida profesional, incluidos los de formación práctica. (Delors, 1996: 35)

Es en este sentido que la Comisión habla de “la de sociedad educativa en la que todo puede ser ocasión para aprender y desarrollar las capacidades del individuo.” (Delors, 1996: 35)

En la misma línea que el Informe Delors, Bajo Santos nos dice con relación a la educación permanente que:

la educación permanente no es un tipo o modo de educación más, al lado de los tipos y formas de educación conocidas (formal, no formal o informal, presencial o no presencial), sino un principio capaz de renovar, transformar y completar todos los tipos de educación o de suscitar múltiples iniciativas nuevas de enseñanza y aprendizaje; capaz por encima de todo, de orientar y guiar los esfuerzos educativos de la cuna a la tumba desde la perspectiva y el compromiso por la constante realización humana, que implica no sólo la disposición continua a la educación y el aprendizaje (...) sino también y simultáneamente la vivencia en clave educadora de todos los aspectos, ámbitos y dimensiones de la vida cotidiana.¹¹ (Bajo Santos, 2012: 533)

En este sentido amplía Tünnermann Bernheim (2010) cuando indica que son dos los elementos que llevan en su evolución al concepto de educación permanente: un elemento es aceptar que las personas se educan a lo largo de toda la vida y el otro elemento es reconocer las posibilidades educativas que nos da la vida en sociedad, “el primero de ellos rompe con el condicionamiento del tiempo y el mito de la “edad escolar”; el segundo implica aceptar que el proceso educativo rebasa los límites del aula, del “espacio escolar”. (2010: 123) En el mismo sentido y para despejar erróneas interpretaciones, Acher Deleon recuerda que

la educación permanente no es sinónimo de escuela perpetua, ni de educación de adulto, ni de formación profesional continua. No es tampoco un sistema ni un ámbito educativo particular. Es un principio en el que se basa la organización global de un sistema y, por consiguiente, la elaboración de cada una de sus partes. Constituye una necesidad común a todos. (como se cita en Tünnermann Bernheim, 2010: 124)

Continúan otros autores ampliando la idea:

Educación permanente quiere decir, no sólo poseer los conocimientos y las técnicas que nos

11 Subrayado propio.

permitan desempeñarnos eficientemente en el mundo en que vivimos, sino fundamentalmente estar capacitados para aprender, reaprender y desaprender permanentemente. (como se cita en Tünnermann Bernheim, 2010: 127)

Entonces a raíz de estos principios de educación permanente y a lo largo de toda la vida no parece haber más opciones que criticar las nociones de educación elemental, básica o fundamental porque esas nociones son contrarias a estos principios. La Observación General N° 13 pareciera ir más en la línea de estos principios. Es factible sin embargo entender que estos mínimos deberían constituir el principio de una larga cadena de acciones y políticas públicas que apunten al pleno ejercicio del derecho a la educación por parte de las personas.

Sobre la educación superior en particular retoma Carlos Tünnermann que

la educación para todos supone que la educación no se acaba con el período de escolaridad, sino que se extiende a todos los momentos de la vida, no solamente para dar nuevas oportunidades a los que no las tuvieron en su momento, sino también para posibilitar la puesta al día, obligada por los cambios del entorno o simplemente para continuar su desarrollo. La educación superior se debe considerar como un sistema de enseñanza y de formación permanentes. (Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, 1998: párr. 57)

Así vemos cómo desde el desarrollo teórico, conceptos que son utilizados por los instrumentos internacionales han sido superados en las concepciones más actuales de educación. Las ideas de la edad escolar y del espacio escolar han cambiado y estos cambios tienen su raíz en los principios de educación permanente y a lo largo de toda la vida.

Algunos autores toman los conceptos de educación permanente y a lo largo de toda la vida no como principios sino como alternativa para adultos a la educación escolar a la que no pudieron acceder, una educación que podríamos llamar remedial o compensatoria. En este sentido relacionan estas ideas con la alfabetización de jóvenes y adultos, quitando así el elemento fundamental de los principios que es entender a la educación más allá de las instituciones educativas y de un contenido mínimo. Son dimensiones de la educación permanente la formación continuada y/o *training* y la educación de adultos, pero no sólo ellas sino que la noción de principio abarca mucho más que programas específicos. Es en este sentido que Delors nos habla de la educación a lo largo de toda la vida.

La concepción de educación permanente que proponemos (...) intenta evitar su reducción a la dimensión institucionalizada y económica, o al reciclaje profesional de los adultos. Es una filosofía capaz de modificar sustancialmente los “tiempos”, los “ámbitos” o escenarios, las “funciones” y roles educativos, y los procesos mismos de la educación. (Bajo Santos, 2012: 546)

Así lo resume Brovetto al indicar que el “principio de educación para todos a lo largo de toda la vida (es un) principio que responde cabalmente al derecho humano a la educación en todos sus niveles y que constituyera una de las conclusiones más significativa aprobada por unanimidad en

la Conferencia Mundial sobre Educación Superior.” (Brovetto, 2002: 3)

Finalmente cabe destacar la definición de la Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe, celebrada en junio de 2008 en Cartagena de Indias, Colombia, que marcó una opinión regional estableciendo:

La educación superior es un derecho humano y un bien público social. Los Estados tienen el deber fundamental de garantizar este derecho. Los Estados, las sociedades nacionales y las comunidades académicas deben ser quienes definan los principios básicos en los cuales se fundamenta la formación de los ciudadanos y ciudadanas, velando por que ella sea pertinente y de calidad.

La educación superior en Argentina

La educación superior en Argentina está compuesta por dos subsistemas, el subsistema universitario y el no universitario (carreras de formación docente y las carreras de formación técnico profesional y en menor medida artística). Esto se denomina un sistema binario de educación superior. (Martínez, 2004)

Las universidades en general, y salvo contadas excepciones a lo largo de la historia Argentina, han estado bajo la órbita del gobierno federal central, en jurisdicción nacional. Ya en la Constitución de 1853-1860 se mencionaba en las atribuciones del Congreso dictar “planes de instrucción general y universitaria” (artículo 67 inc. 16) Con el paso del tiempo quedó en claro que dicha expresión hacía referencia a leyes generales para sentar las bases del sistema educativo.

Con la reforma de la Constitución de 1994, se incluyó en el artículo 75 inc. 19:

Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales.

Como la presente tesis trabaja con un caso universitario, este apartado hará referencia al subsistema universitario de la educación superior.

Martínez (2004) distingue tres períodos¹² en relación con la legislación universitaria. El primer período es planteado por el autor entre los años 1885 a 1947 con la Ley 1597 “La Ley Avellaneda” de 1885, la primera ley universitaria “un cuerpo normativo básico, de alcance sectorial que sólo regulaba los aspectos fundamentales que debían observar los estatutos que las universidades estatales -las únicas por entonces existentes- debían darse.” (Martínez, 2004: 248) El resto de las cuestiones referidas a la enseñanza, forma de gobierno, etc. quedaba librado a las decisiones de las universidades.

12 Distintos autores proponen diversas periodizaciones, por ejemplo Fernández Lamarra (2003). Sin embargo esta periodización propuesta por Martínez resulta más clara a los fines de esta tesis.

El segundo período identificado por el autor es entre los años 1947 a 1995. Este período trajo otra concepción de ley universitaria. La ley 13.031 de 1947 que puede representar este período “regulaba con el máximo detalle cada una de las dimensiones de la vida universitaria (...) Todas las universidades debían orientar su organización, su gobierno y su actividad académica según las mismas pautas y las mismas directivas establecidas por la ley.” (Martínez, 2004: 248)

El tercer modelo que identifica el autor comienza en 1995 con la sanción de la Ley de Educación Superior N°24.521 (LES), que es la primera ley argentina que se ocupa del conjunto de las instituciones de educación superior y no sólo de las universidades. (Martínez, 2004) Siendo la LES más compleja, regula aspectos fundamentales de la vida universitaria que “traza los grandes ejes orientadores y las políticas universitarias en el marco de los cuales las instituciones toman sus decisiones y asumen sus responsabilidades.” (Martínez, 2004: 249)

La LES es sancionada en el contexto de los años 90 del cual, es expresión en el ámbito educativo junto con Ley Federal de Educación N° 24.195. Plantea una transformación en el sistema educativo para poder insertarse en el mundo. Los objetivos que se propone son

...mejorar la calidad de una enseñanza cuestionada por su deterioro, dotar de mayor eficiencia a la prestación del servicio, vincularla más estrechamente con los requerimientos de la sociedad, avanzar hacia una mayor equidad en las oportunidades y posibilidades de aprovechar los beneficios de la educación superior. Para eso hacía falta generar mecanismos de evaluación institucional, asegurar la acreditación de programas y carreras críticas, regular mejor el régimen de títulos, ampliar las atribuciones de las instituciones para que puedan gestionar su propio desarrollo, cambiar el estilo de conducción superior del conjunto del sistema y crear nuevas bases para la asignación de recursos. (Martínez, 2004: 254)

Como se mencionó al principio, lo analizado en relación con los pactos de derechos humanos son parte de la Constitución Nacional por lo que en relación con la jerarquía jurídica podemos hablar de la supremacía constitucional sobre el resto de las leyes.

A nivel nacional, la Ley de Educación Superior (LES) dice en su artículo 2:

El Estado, al que le cabe responsabilidad indelegable en la presentación del servicio de educación superior de carácter público, reconoce y garantiza el derecho a cumplir con ese nivel de la enseñanza a todos aquellos que requieran hacerlo y cuenten con la formación y capacidad requeridas.¹³

Es así que en relación concreta a la educación superior, el Estado argentino debe garantizar el derecho reconocido y no puede -por el principio de no regresividad- dejar de reconocer ese derecho. Más aún debe continuar y ampliar su efectivización.

Podemos entonces decir que en términos formales el derecho a la educación superior universitaria se encuentra garantizado en Argentina. En el artículo 58 la LES indica que

13 Subrayado propio.

Corresponde al Estado nacional asegurar el aporte financiero para el sostenimiento de las instituciones universitarias nacionales que garantice su normal funcionamiento desarrollo y cumplimiento de sus fines. Para la distribución de ese aporte entre las mismas se tendrán especialmente en cuenta indicadores de eficiencia y equidad. En ningún caso podrá disminuirse el aporte del Tesoro nacional como contrapartida de la generación de recursos complementarios por parte de las instituciones universitarias nacionales.¹⁴

Como habíamos mencionado anteriormente, las características que debe tener la educación son la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad de acuerdo al Comité DESC.

14 Las discusiones que este y otros artículos han generado sobre la gratuidad y el financiamiento pueden encontrarse en Martínez (2004) referidos brevemente pp. 278-279. Además puede consultarse Fernández Lamarra (2003).

Capítulo 3: Migraciones y el derecho a la educación en Argentina

Migración global, compleja e integral

Antes de comenzar con la breve introducción de los flujos migratorios, estándares de derechos humanos y las leyes sobre migraciones en Argentina, considero pertinente retomar la definición de migraciones de Javier de Lucas (de Lucas, s.d.) como enfoque general para abordar la temática. Siguiendo la definición del mencionado autor los nuevos flujos migratorios constituyen un fenómeno *global, complejo e integral*. *Global* por su dimensión planetaria, ha dejado en algún punto de ser un fenómeno para convertirse en un rasgo descriptivo de la humanidad. *Complejo* por lo heterogéneo y plural, es decir que no existe una inmigración como tampoco un inmigrante homogéneo. Son diversas las personas que migran y las políticas deben observar esta diversidad “estamos ante un mundo que ya no es un espacio de lugares sino un espacio de movimientos y redes, de flujos” (de Lucas, s.d.:6). Además es *integral* en tanto es un fenómeno social en su totalidad porque involucra los diferentes aspectos de las relaciones sociales: laboral, económico, cultural, jurídico, político, etc. Estas características de las migraciones escapan a la lógica del Estado nación y exigen una mirada sobre la inmigración que atienda a la complejidad.

Esta es la perspectiva desde la cual debemos hacer la lectura de convenciones y pactos que mencionan a las personas migrantes y que son relevantes a la hora de pensar los estándares internacionales particularmente en relación con los derechos económicos, sociales y culturales¹⁵. Dado el objeto de este trabajo se hace hincapié en las menciones del derecho a la educación.

Algunos estándares de derechos humanos

A fin de dar un panorama de la situación de los estándares de derechos humanos que refieren a los derechos económicos, sociales y culturales para las personas no nacionales de un país en dicho territorio, a continuación se seleccionan algunos artículos relevantes a la hora de conocer la situación del derecho a la educación en particular.

El PIDESC (Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales) en su articulado deja una puerta abierta a los Estados para que puedan establecer restricciones a los derechos de los no nacionales cuando dice:

Artículo 2.3: Los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos.

Cabe destacar sin embargo que en las Observaciones Generales del Comité DESC 3, 9 y 20 se ha superado esta primera redacción del pacto que data de 1966 haciendo hincapié en los principios de no discriminación e igualdad.

¹⁵ Otros que no son de DESC: PIDCYP art. 13; Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial art. 1.2; Convención Americana sobre Derechos Humanos art. 22 y 23

En particular la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (la Convención) dice:

Artículo 30: Todos los hijos de los trabajadores migratorios gozarán del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate. El acceso de los hijos de trabajadores migratorios a las instituciones de enseñanza preescolar o las escuelas públicas no podrá denegarse ni limitarse a causa de la situación irregular en lo que respecta a la permanencia o al empleo de cualquiera de los padres, ni del carácter irregular de la permanencia del hijo en el Estado de empleo.

PARTE IV: Otros derechos de los trabajadores migratorios y sus familiares que estén documentados o se encuentren en situación regular

Artículo 43: 1. Los trabajadores migratorios gozarán de igualdad de trato respecto de los nacionales del Estado de empleo en relación con:

a) El acceso a instituciones y servicios de enseñanza, con sujeción a los requisitos de admisión y otras reglamentaciones de las instituciones y servicios de que se trate; (...)

g) El acceso a la vida cultural y la participación en ella.

2. Los Estados Partes promoverán condiciones que garanticen una efectiva igualdad de trato, a fin de que los trabajadores migratorios puedan gozar de los derechos enunciados en el párrafo 1 del presente artículo, siempre que las condiciones establecidas para su estancia, con arreglo a la autorización del Estado de empleo, satisfagan los requisitos correspondientes.¹⁶

En primer lugar cabe destacar que esta Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 1990, ha sido ratificada sólo por cuarenta y ocho estados¹⁷. A la luz del PIDESC la mencionada Convención avanza en

16 En el mismo sentido sobre los familiares de los trabajadores migratorios que estén documentados o se encuentren en situación regular el texto dice: Artículo 45: 1. Los familiares de los trabajadores migratorios gozarán, en el Estado de empleo, de igualdad de trato respecto de los nacionales de ese Estado en relación con:

a) El acceso a instituciones y servicios de enseñanza, con sujeción a los requisitos de ingreso y a otras normas de las instituciones y los servicios de que se trate; (...)

d) El acceso a la vida cultural y la participación en ella.

2. Los Estados de empleo, en colaboración con los Estados de origen cuando proceda, aplicarán una política encaminada a facilitar la integración de los hijos de los trabajadores migratorios en el sistema escolar local, particularmente en lo tocante a la enseñanza del idioma local.

3. Los Estados de empleo procurarán facilitar a los hijos de los trabajadores migratorios la enseñanza de su lengua y cultura maternas y, cuando proceda, los Estados de origen colaborarán a esos efectos.

4. Los Estados de empleo podrán establecer planes especiales de enseñanza en la lengua materna de los hijos de los trabajadores migratorios, en colaboración con los Estados de origen si ello fuese necesario.

17 A diciembre de 2013 habían ratificado la Convención: Albania, Argelia, Argentina, Azerbaiyán, Bangladés, Belice, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Burkina Faso, Cabo Verde, Chile, Colombia, Ecuador, Egipto, El Salvador, Filipinas, Ghana, Guatemala, Guinea, Guyana, Honduras, Indonesia, Jamaica, Kirguistán, Lesoto, Libia, Malí, Marruecos, Mauritania, México, Mozambique, Nicaragua, Níger, Nigeria, Paraguay, Perú, Ruanda, Senegal, Serbia, Seychelles, Sri Lanka, San Vicente y las Granadinas, Siria,

algunos estándares que superan la sola mención de poder establecer restricciones en el marco del respeto a los derechos humanos. En la Observación General 20 del Comité DESC se especifica como motivo prohibido de la discriminación “el origen nacional o social” (OG 20, párr. 24) y la “nacionalidad” de las personas, con claridad detalla:

Los derechos reconocidos en el Pacto son aplicables a todos, incluidos los no nacionales, como los refugiados, los solicitantes de asilo, los apátridas, los trabajadores migratorios y las víctimas de la trata internacional, independientemente de su condición jurídica y de la documentación que posean. (OG 20, párr. 30)

La Convención es factible de ser criticada en tanto no es una convención que hable de las personas migrantes en general como un grupo en situación de vulneración, mucho menos del derecho a migrar, sino que su objeto de defensa y garantía de derechos va de la mano de la condición de trabajador/a de la persona migrante y se extiende a su familia. Partiendo del hecho que un importante porcentaje de las personas migrantes se encuentran entre la población económicamente activa y que migran por cuestiones laborales o en búsqueda de trabajo, el alcance de esta Convención resultaría relevante si más países la ratificaran, sin embargo no cubre a la totalidad de las personas migrantes. En este sentido la unión necesaria entre la condición de trabajador/a y migrante resulta un claro limitante.

Cabe destacar en este trabajo que la Convención en su artículo 3 indica que no se aplicará a “e) Los estudiantes y las personas que reciben capacitación”, es decir que para la población que interesa a esta tesis no deberíamos tomarla en cuenta. Sin embargo es preciso destacar que las personas entrevistadas eran mayoritariamente trabajadores/as o hijos/as de migrantes lo cual los/as incluye en los grupos a los que sí se aplica la Convención.

Tanto esta Convención como todas las normas que imponen una distinción por la nacionalidad como condición para acceder a derechos plantean un interrogante en relación con la aplicación del principio de universalidad de los derechos humanos. Retomaremos esta discusión más adelante.

Por otro lado, la Convención hace una clara diferencia en los derechos garantizados para aquellas personas que están en situación regular de aquellas que no lo están.

En la Convención, el derecho a la salud se garantiza sólo en situación de emergencia y el de educación sólo a “los hijos” de los trabajadores migrantes para la educación preescolar o a para las escuelas públicas en caso de situación irregular.

Los artículos 43 y 45 citados son de aplicación para las personas migrantes en situación regular o documentadas (apartado IV), de aquí que la igualdad de trato de las personas migrantes con las nacionales resultaría, de acuerdo al texto citado, sólo exigible en la medida que las personas se

Tayikistán, Timor oriental, Turquía, Uganda y Uruguay.

encuentren en situación regular. No obstante cabe destacar que la situación de irregularidad de las personas migrantes en la mayoría de los casos se debe a las normativas de los países receptores de la migración que en muchos casos impiden y obstaculizan la regularización (a modo de ejemplo INFOJUS, 2014).

En el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) ha trabajado la temática en opiniones consultivas y en casos. En particular vale destacar la Opinión Consultiva 18/03 de la Corte IDH “Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados” que establece que los derechos humanos reconocidos en las Convenciones no dependen de la pertenencia a un determinado Estado por parte de las personas sino de las distintas obligaciones a que se compromete un Estado en su jurisdicción. (OC 18/03, párr. 81)

El principio de universalidad de los derechos humanos refiere a que las personas tienen derechos por su condición de seres humanos (OC 18/03, párr. 73). El planteo de la Corte IDH, en relación con la jurisdicción de los Estados no da cuenta de ese principio de universalidad acabadamente sin embargo este argumento impediría a los Estados hacer distinciones entre nacionales y no nacionales.

Al abordar los principios de igualdad y de no discriminación, la Corte IDH hace una diferencia entre la *discriminación* y la *distinción* (OC 18/03, párr. 84), donde indica que el primer término se utilizará para hacer referencia a lo inadmisibles, por violar los derechos humanos y el segundo término para lo admisibles, en virtud de ser razonable, proporcional y objetivo. Partiendo de esa diferencia la Corte IDH afirma que “los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, de eliminar de dicho ordenamiento las regulaciones de carácter discriminatorio y de combatir las prácticas discriminatorias”. (OC 18/03, párr. 88)

En el párrafo 89 de la OC la Corte IDH da ejemplos sobre las distinciones que pueden establecer los Estados que serían no discriminatorias, en tanto resultarían razonables, proporcionales y objetivas dando como ejemplo el ejercicio de los derechos políticos de las personas migrantes en razón de su nacionalidad o ciudadanía o los criterios de ingreso y salida al país. (OC 18/03, párr. 119)

Para retomar el principio de universalidad se debe tener en cuenta también al resto de los principios aplicables a los derechos humanos. Los principios deben abordarse de manera conjunta, así el principio de universalidad debe abordarse con el principio de no discriminación. En este punto cabe aclarar que la categoría migratoria no está explicitada como una causa prohibida para discriminar (OC 18/2003) lo que daría la razón a los argumentos de la admisibilidad de la *distinción*, sin embargo en el caso de otras categorías como la discapacidad, que tampoco están mencionadas entre los motivos prohibidos, sí se aplica el principio de no discriminación.

La diferencia entre la distinción y la discriminación de la Corte IDH destaca que, para que se haga

una distinción, esta medida debe seguir el principio de razonabilidad, proporcionalidad y objetividad. El fin de la restricción debe ser legítimo y a su vez esa restricción debe guardar relación con ese fin, es decir no ser arbitraria.

Los principios de igualdad y de no discriminación son centrales en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, se encuentran reconocidos en todos los instrumentos regionales y universales¹⁸ y es por ello relevante reflexionar sobre lo que suponen en la interpretación de la normativa de derechos humanos.

En referencia a los derechos laborales, la Corte IDH indica que estos derechos no pueden negarse tampoco a quienes están en situación irregular, partiendo de que el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, pertenecen al *jus cogens* (OC 18/03, párr. 98-101). La obligación general de respetar y garantizar el ejercicio de los derechos por parte de los Estados tiene un carácter *erga omnes*, “en beneficio de los seres humanos bajo sus respectivas jurisdicciones, e independientemente del estatus migratorio de las personas protegidas” (OC 18/03, párr. 109, 118, 134, 136, 148, 160).

En relación específica con las personas migrantes la OC 18/03 dice que: “sí puede el Estado otorgar un trato distinto a los migrantes documentados con respecto de los migrantes indocumentados, o entre migrantes y nacionales, siempre y cuando este trato diferencial sea razonable, objetivo, proporcional, y no lesione los derechos humanos” (párr. 119), avalando así las diferencias que plantea la Convención.

El criterio de razonabilidad mencionado por la Corte IDH debe vincularse con las necesidades legítimas de las sociedades e instituciones democráticas, en este sentido la Corte IDH en la OC 5/85 indica que en caso de que las restricciones sean necesarias implica “la existencia de una ‘necesidad social imperiosa’ y para demostrar que sea ‘necesaria’ no es suficiente demostrar que sea ‘útil’, ‘razonable’ u ‘oportuna’” (OC 5/85, párr. 42), de acuerdo a este planteo la distinción o restricción al derecho debe ser proporcionada al objetivo que la justifica y no solo ser útil u oportuna.

La Comisión IDH realizó una interpretación más profunda y estricta sobre el principio de no discriminación y sostuvo que la Declaración Americana debe interpretarse y aplicarse de manera de proteger los derechos básicos de los seres humanos, independientemente de la nacionalidad, dado que la protección de los derechos humanos deriva de los atributos de la persona humana y por tratarse de un ser humano, y no por pertenecer a una determinada comunidad política o ser nacional de un Estado. (Ceriani Cernadas y Fava, 2009)

La Corte IDH en el caso Yean y Bosico vs. República Dominicana estableció que “el deber de respetar y garantizar el principio de igualdad ante la ley y la no discriminación es independiente

18 Artículo 2 de la Declaración Americana sobre Derechos Humanos; artículos 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículos 1 y 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; por citar los más relevantes.

del estatus migratorio de una persona en un Estado”¹⁹. Tomando como base los fundamentos antedichos, la situación migratoria y la nacionalidad de las personas no resultan condiciones necesarias para que los Estados respeten y garanticen los principios de igualdad y no discriminación de las personas migrantes. (Ceriani Cernadas y Fava, 2009)

De acuerdo a los mencionados principios y los criterios por ellos establecidos, los Estados en el ejercicio de su política migratoria “podrían adoptar medidas que resulten en la restricción de ciertos derechos de las personas migrantes, no pueden, a partir de la condición migratoria, excluir a una clase de personas que se encuentran bajo su jurisdicción y control, de la protección que les otorga el derecho internacional de los derechos humanos”. (Ceriani Cernadas y Fava, 2009: 124)

En la legislación argentina pueden identificarse importantes avances en relación a los derechos de las personas migrantes, incluso garantías de derechos que superan los estándares internacionales analizados. Una deuda pendiente de esta legislación siguen siendo los derechos políticos y la adecuación de las normativas de menor jerarquía. (UNLa, 2012 y UNLa, 2013)

Cambio de paradigma en la legislación argentina

La presencia de población migrante en el conurbano bonaerense es una realidad desde hace décadas. La entrada en vigor de la Ley de Migraciones 25.871 en el año 2004²⁰, que plantea un importante avance en términos de inclusión y garantía de derechos en comparación con la ‘Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración’ (denominada Ley Videla del año 1981), ha dado a las personas migrantes en la Argentina nuevas posibilidades en el ejercicio de sus derechos, en particular el derecho a la educación que interesa en este trabajo (Morales et al, 2007). Se puede por ello hablar de un cambio de paradigma.²¹

A modo de un breve recuento histórico podemos indicar, siguiendo a Lila García (2010), que entre los años 1902 y hasta 2003 la restricción por la selectividad en las políticas migratorias en Argentina fue la norma, dependiendo el grado de restricción mayor o menor según diversos factores políticos, económicos, sociales, internacionales. Hasta el año 1902 Argentina se caracterizaba por una política proinmigrante.

Desde entonces con la sanción de leyes como la ley de Residencia²² se inicia una política selectiva, esta ley otorgaba al Poder Ejecutivo la facultad de detener y expulsar a personas extranjeras sin revisión judicial e impedir la entrada de extranjeros que fueran sospechosos de comprometer la seguridad nacional, entre otras características. La ley de Residencia de Extranjeros se presenta como una reacción de la elite política contra la organización sindical

19 Corte IDH, *Caso de las niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana*, sentencia 8 de septiembre de 2005, párr. 155, citado en Ceriani Cernadas y Fava, 2009.

20 Sancionada el 17 de diciembre de 2003. Promulgada de hecho el 20 de enero de 2004.

21 El proceso participativo y democrático que llevó a la elaboración del texto de esta ley no forma parte de este trabajo sin embargo cabe destacar que marca una diferencia fundamental con la llamada ley Videla ya desde su concepción.

22 Ley de Residencia de Extranjeros N° 4144 del 22 de noviembre de 1902.

urbana liderada por los inmigrantes. (Novick, 1997)

La ley de Residencia será reforzada por las posteriores de Defensa Social²³ y el decreto de 1923 que reglamentó la ley Avellaneda.

La ley de Defensa Social reglamentaba la admisión de extranjeros en el territorio argentino y “no solo argumenta legitimando la expulsión y restricción del ingreso en valores tan esenciales como la seguridad y el orden, sino que avanza sobre la temática e identifica explícitamente aquellas ideologías que atentaban contra esos valores sociales” (Novick, 1997: 89) esta ley tenía un claro carácter represivo hacia la población migrante. (Novick, 2010)

Además el decreto²⁴ de Reglamentación de la Ley Avellaneda impuso normas de control sobre el ingreso de inmigrantes y asignó al Departamento de Inmigración la protección de la inmigración “honorable y laboriosa” y el freno a la inmigración “viciosa e inútil”. (Giustiniani; 2004: 31)

Desde 1902 hasta la sanción de la Ley de Migraciones 25.871 en el año 2003, diversos factores institucionales y políticos de Argentina (régimenes democráticos o de facto) así como las condiciones de los países de origen de la migración que llegaba a Argentina, generaron sucesivas modificaciones en la normativa pero no cambiaron la facultad del poder ejecutivo. Las personas migrantes eran vistas como sospechosas de atentar contra la paz y el orden y se criminalizaba la situación irregular. Esta tendencia xenófoba se fomentó inclusive desde el Estado en la década del 90. (García, 2010i; Grimson, 2006)

Es por ello que ante la sanción de la ley de migraciones en el año 2003 se encontró una situación de una “maraña de normas de vigencia y ámbito de aplicación dudoso, superpuesto, manifestada sobre todo en resoluciones de la Dirección Nacional de Migraciones.” (García, 2010: 47)

Algunas políticas que configuraron el cambio de rumbo junto con la Ley de Migraciones 25.871 fueron:

- la ratificación del Acuerdo sobre Residencia para Nacionales del Mercosur y a los países asociados (Bolivia, Chile, Perú, Colombia y Ecuador) que se retoma más adelante (2002) y
- la ratificación de la Convención Internacional sobre la Protección de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias, que se trabaja más arriba (2007).

La Ley 22.439 de 1981²⁵, en el marco de la última dictadura militar, se caracterizaba por imponer restricciones en el acceso a los servicios de salud y a la educación²⁶, obligaba a los agentes

23 Ley de Defensa social reglamentando la admisión de extranjeros en el territorio argentino N° 7209 de 1910.

24 Decreto reglamentario del 31 de diciembre de 1923.

25 Ley N° 22439 Ley General de Migraciones y de fomento de la inmigración, 16 de marzo de 1981.

26 Art. 102 de la Ley N° 22439: “Los institutos de enseñanza media o superior, ya sean públicos o privados, nacionales, provinciales o municipales, solamente podrán admitir como alumnos, a aquellos extranjeros que acrediten, para cada curso lectivo, su calidad de “residentes permanentes” o “residentes temporarios”, debidamente habilitados a tales efectos.

Art. 103: Las instituciones hospitalarias o asistenciales, ya sean públicas, nacionales, provinciales o municipales, o las privadas, cualquiera sea la forma y estructura que tengan, deberán exigir a los extranjeros que solicitaren, o a aquéllos a quienes se les prestare, asistencia o atención, que acrediten identidad y justifiquen, mediante constancia hábil, su permanencia legal en la República.

estatales a denunciar la irregularidad migratoria, permitía la detención de las personas en situación irregular hasta su expulsión y no garantizaba el acceso a la justicia, entre otras cuestiones que re-victimizaban a la persona en situación irregular.

La Ley de Migraciones vigente consagra expresamente el derecho humano a migrar en su artículo 4. Al ser considerado un derecho humano entonces pueden aplicarse a éste todos los principios de los derechos humanos. (Ceriani Cernadas et al, 2007)

La Ley de migraciones refuerza la igualdad constitucional entre nacionales y extranjeros en forma coherente con el artículo 20 la Constitución Nacional. En este sentido la ley incluye el derecho al debido proceso, garantiza la asistencia jurídica gratuita y la asistencia de un intérprete si fuera necesario. Además la detención sólo puede ser decidida por un juez competente y excepcionalmente cuando ha quedado firme²⁷ la medida de expulsión.

Mientras la denominada Ley Videla (1981) priorizaba el control, la denuncia y la sanción y empujaba a la irregularidad a los migrantes, la ley 24.871 propone explícitamente la regularización. De acuerdo a Susana Novick "la norma es ambiciosa: apunta a formular una nueva política demográfica nacional, a fortalecer el tejido sociocultural del país y promover la integración sociolaboral de los inmigrantes" (Novick, 2008: 10) Esta ley se encuadra en un marco regional donde los nacionales de los Estados miembros del Mercosur y asociados, por su nacionalidad, entran en la categoría de residentes temporarios de acuerdo al convenio de libre residencia de personas firmado por los países miembros del Mercosur (incluyendo los países asociados), además esta ley incorporó este criterio de residencia junto con los tradicionales criterios de unidad familiar, trabajo y estudio. En particular, el derecho a la unidad familiar se toma con un concepto amplio de familia de acuerdo con Convención Internacional sobre la Protección de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias. Otro criterio de residencia no tradicional incluido en la ley es el de las razones humanitarias (artículo 23 inc. m) (Ceriani Cernadas et al, 2007)

Si bien esta ley entró en vigor a principios de 2004, su reglamentación es recién del año 2010. Sin embargo cabe destacar que la aplicación de la ley comienza a darse al tiempo de su promulgación.²⁸

Cuando no los posean –sin perjuicio de su asistencia o prestación– quedarán obligados a comunicar, dentro de las Veinticuatro (24) horas a la autoridad migratoria, los datos filiatorios y el domicilio de los mismos.

Art. 104: Los organismos administrativos, centralizados o descentralizados, sean nacionales, provinciales o municipales, como asimismo los autárquicos, empresas y sociedades del Estado, y los funcionarios públicos en general, al tener conocimiento de la existencia de un residente ilegal en el país, deberán cumplir con la comunicación prevista en el artículo anterior."

27 Una decisión firme es aquella resolución judicial contra la que no cabe la interposición de ningún recurso, ordinario o extraordinario.

28 La presunción de operatividad de las leyes cuando no han sido reglamentadas, cuando se trata de derechos humanos, ha sido resuelta en el caso "Ekmekdjian, Miguel A. c/ Sofovich, Gerardo y otros s/ Ejercicio del Derecho de Réplica. Recurso de Queja": Fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación del 7 de julio de 1992.

La Reglamentación que finalmente fue aprobada por el Poder Ejecutivo resultó del trabajo realizado por la Comisión Asesora conformada por organizaciones de derechos humanos, de Naciones Unidas y religiosas en el año 2008. Un claro ejemplo de la operatividad de la ley ha sido en el año 2004 cuando jóvenes peruanos que venían solicitando el ingreso al CBC de la UBA lograron el cambio de la

En relación a los derechos sociales que resultan relevantes en este trabajo, en el artículo 6 la ley dicta:

El Estado en todas sus jurisdicciones, asegurará el acceso igualitario a los inmigrantes y sus familias en las mismas condiciones de protección, amparo y derechos de los que gozan los nacionales, en particular lo referido a servicios sociales, bienes públicos, salud, educación, justicia, trabajo, empleo y seguridad social.

en total oposición al deber de denuncia y las restricciones burocráticas y legales que planteaba la Ley Videla. En particular, en relación con el derecho a la educación la Ley de Migraciones profundiza:

Artículo 7. En ningún caso la irregularidad migratoria de un extranjero impedirá su admisión como alumno en un establecimiento educativo, ya sea este público o privado; nacional, provincial o municipal; primario, secundario, terciario o universitario. Las autoridades de los establecimientos educativos deberán brindar orientación y asesoramiento respecto de los trámites correspondientes a los efectos de subsanar la irregularidad migratoria.

En la Reglamentación se indica sobre el artículo 7 que

El MINISTERIO DE EDUCACION dictará las normas y dispondrá las medidas necesarias para garantizar a los extranjeros, aún en situación de irregularidad migratoria, el acceso a los distintos niveles educativos con el alcance previsto en la Ley N° 26.206.

Para el presente trabajo se solicitó información al Ministerio de Educación de la Nación sobre las normas y medidas dispuestas por dicho ministerio de acuerdo a lo indicado en la reglamentación citada, en particular en relación con el sistema superior universitario. En principio el Ministerio se limitó a enviar el número de la reglamentación y el enlace donde podía encontrarse. Ante la reiteración y aclaración de la solicitud se ha recibido una respuesta que se trabaja a continuación.

La población migrante y los/as estudiantes extranjeros/as

Con los resultados del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, se conoce que del total de población censada en Argentina, 40.117.096, 4,5% declara haber nacido en el extranjero. Con respecto a la población del Gran Buenos Aires, el 7,5% afirma haber nacido en otro país. A su vez, del total de 1.805.957 personas nacidas en el extranjero, el 41,1% se encuentran en Gran Buenos Aires -24 partidos- y en este grupo las mujeres son mayoría dado que representan más del 54% (Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010). En la actualidad no se disponen de cifras actualizadas que nos permitan comparar la presencia de extranjeros/as en la educación superior universitaria en Argentina a lo largo del tiempo, sin embargo es factible indicar que la presencia de estudiantes extranjeros/as en la educación superior universitaria en la Argentina es un fenómeno que se ha visibilizado en los últimos años.

normativa interna de la UBA (Resolución 2864/04 de la UBA del 5 de mayo de 2004) en virtud de la sanción de la Ley de Migraciones.

En este sentido el Anuario estadístico del Departamento de Información Universitaria, de la Secretaría de Políticas Universitarias, del Ministerio de Educación de la Nación, da cuenta de la importancia del fenómeno:

Con el transcurso del tiempo y dada la mayor flexibilidad que va experimentando el sistema universitario, sus distintas y variadas modalidades de ofertas académicas y las construcciones de los trayectos académicos por parte de los estudiantes, nos obliga a focalizar nuevas poblaciones estudiantiles o el abordaje de nuevas variables que midan a la misma o la expliquen. Así es como desde el año 2008 hemos comenzado a medir “los estudiantes internacionales”. (SPU, 2011: 7).

Esta tendencia no es sólo de Argentina, sino como lo indica Flores, es una tendencia mundial: “Datos difundidos por la UNESCO (2006) demuestran que durante los últimos 30 años, la cantidad de estudiantes internacionales de nivel superior se triplicó. De unos 800 mil registrados a mediados de la década de 1970, a mitad del 2000, pasaron a haber un millón y medio más.” (2009: 11)

Desde 1960 la bibliografía tiende a hacer hincapié en la denominada “fuga de cerebros”, en lo que respecta a la educación superior, que tuvo en cuenta dos aspectos principales para analizar la migración calificada: la migración de profesionales y la movilidad de estudiantes universitarios que suele desembocar en una migración permanente (Flores, 2009).

La investigación bibliográfica realizada por Flores, permite argumentar que los estudios que actualmente reflexionan sobre la movilidad internacional de estudiantes universitarios/as, pueden ser clasificados en cuatro grandes grupos: 1) una cantidad importante se concentra en la estimación cuantitativa de estos flujos; 2) otros trabajos combinan estas estimaciones con la evaluación de las oportunidades y amenazas que implican para los países de origen; 3) los estudios sobre la internacionalización de la educación superior consideran a la movilidad de estudiantes como la faceta más notoria de ese proceso; y finalmente, 4) se encuentran los trabajos sobre las motivaciones y representaciones de los/as universitarios/as en relación a las experiencias de formación en el extranjero. (Flores, 2009)

No obstante, es pertinente identificar los distintos flujos migratorios que acceden a la educación superior universitaria diferenciando los grupos y situaciones.

En este punto la presente investigación ha observado que en la UNLa pueden identificarse distintas situaciones incluso en términos institucionales (ver capítulo 7).

Disposiciones y normativas aplicables para la DNM y el Ministerio de Educación

Para el presente trabajo es preciso distinguir las diversas categorías de migrantes que reconoce la Ley de Migraciones (artículos 22 y 23). Podemos diferenciar entre aquellas personas cuya residencia tiene carácter temporaria (por ejemplo quien solicita la residencia por su carácter de estudiante) y aquellas cuya residencia tiene carácter permanente (la mayoría de la población

migrante del conurbano bonaerense). Es factible además encontrar estudiantes que están en situación de residentes transitorios (artículo 24) teniendo en cuenta que han ingresado al país en ese carácter y que al tramitar la inscripción en la universidad cambian, eventualmente, al status de residente temporario.

Las personas que ingresen a la República Argentina como turistas, cualquiera sea su país de origen, podrán realizar estudios en universidades argentinas sin necesidad de cambiar su situación migratoria, siempre que esos estudios tengan una duración menor o igual al plazo de residencia que se les haya otorgado en el momento de su ingreso al país. (artículo 7)

Los/as estudiantes migrantes formales que no tienen la residencia permanente al momento de inscribirse en la universidad, se ven alcanzados por la disposición N° 20699 de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM), que identifica tres tipos de situaciones imponiendo en cada caso condiciones y requerimientos formales distintos:

- Caso 1: Estudiantes provenientes de países del MERCOSUR y estados asociados (Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela).
- Caso 2: Estudiantes provenientes de países extramercosur que no requieren de visa para el ingreso como turistas a la República Argentina.
- Caso 3: Estudiantes provenientes de países que sí requieren de visa para el ingreso como turistas a la República Argentina.

Esta misma disposición da pautas en relación con los/as asistentes a cursos no formales, los/as de intercambio cultural, los/as pasantes y quienes realizan estudios parciales.

En sus distintas partes la disposición obliga a la entidad educativa a asistir y asesorar a la persona migrante a fin de regularizar la situación migratoria tal como lo indica la Ley de Migraciones.

En el caso 3 mencionado anteriormente, las entidades educativas deben inscribirse en el Registro Nacional Único de Requirentes y solicitar el ingreso de las personas extranjeras. Es en estos casos en que interviene el consulado argentino en el país de origen de la persona, la entidad educativa y la Dirección Nacional de Migraciones antes que la persona ingrese a Argentina. Además se puede solicitar para el otorgamiento de la visa el conocimiento del idioma castellano -en caso que el estudio lo requiera- y acreditar medios económicos suficientes para la subsistencia y alojamiento en los casos de estudiantes formales, cursos no formales y estudios parciales²⁹. Para el intercambio cultural³⁰ se solicita póliza de seguro y cobertura médica así como información sobre la familia argentina o domicilio real donde se hospedará la persona. Para el intercambio estudiantil se solicita dar cuenta del programa de intercambio estudiantil e indicar la

29 Estudiantes formales son aquellos/as que realizan una carrera en una institución reconocida y aprobada por el Estado, cursos no formales son aquellos cursos que no forman parte de una carrera o estudio formal y estudios parciales pueden ser algunos seminarios o materias de una carrera formal.

30 El intercambio cultural no implica necesariamente tomar estudios formales ni parciales pero se organiza la vivienda en la casa de una familia del lugar.

necesidad o no de poseer conocimientos del idioma castellano. Para el caso de los/as pasantes se solicita el conocimiento del idioma cuando es necesario. (Disposición N° 20699 de la DNM)

En respuesta a la solicitud de información al Ministerio de Educación sobre las normas y medidas necesarias para garantizar a los/as extranjeros/as -aún en situación migratoria irregular- el acceso a los distintos niveles educativos, en particular en lo que refiere a la educación superior universitaria; se recibieron por correo postal una serie de Resoluciones del Ministerio que se mencionarán a continuación así como el texto de la ley de Migraciones y su reglamentación.

Cabe destacar que entre las normas recibidas desde el Ministerio se encontraron algunas previas y otras posteriores a la sanción de la Ley de Migraciones vigente.

La Resolución 1523/90 con modificación en un artículo del año 1998 fue parte de la respuesta a la información solicitada. El objetivo de la mencionada Resolución es organizar la solicitud de cupos por país para realizar estudios de grado en Argentina.

Una de las condiciones indicadas en esta Resolución es que se aplica a quienes no tienen residencia en Argentina, razón por la cual el número de personas comprendidas debe haber disminuido desde la sanción de la Ley de Migraciones en 2003. Dado que muchas personas pueden acceder a la residencia por criterio de nacionalidad y otros criterios ya indicados.

Los cupos mencionados en esta resolución son también referidos en la entrevista realizada con el Director de Cooperación Internacional de la UNLa, estos resultan aplicables a los/as estudiantes de grado porque de acuerdo a su artículo 14, los/as estudiantes de posgrado tramitan la admisión y vacante previa en forma directa con la carrera y la universidad elegidas.

A lo largo de este trabajo de investigación no se ha podido conocer si hay un límite de personas fijo por cupo y si esto se ha convertido en un impedimento para estudiar en Argentina en algún caso. Tampoco se ha logrado conocer cuáles son las razones que harían necesaria la existencia de estos cupos, surge la duda ¿cómo se condiciona el derecho a migrar de las personas con la existencia de estos cupos?

Los/as estudiantes de grado que encuadran en esta resolución no tienen que revalidar los estudios de nivel medio sino que la aceptación de la Embajada de Argentina en el país de origen es suficiente, y esta representación debe además ocuparse de la evaluación del conocimiento del idioma español para la realización de los estudios. En este punto la citada resolución configura un sistema de ingreso más bien propio de los estudiantes que llegan a la UNLa por intermedio de la Dirección de Cooperación Internacional.

Resulta en particular preocupante la vigencia del artículo 12 que plantea la inhabilitación de los/as estudiantes extranjeros/as comprendidos/as en la Resolución para ejercer la profesión en Argentina una vez terminados los estudios. (Resolución 1523/90) A su vez la residencia del estudiante se mantiene en la medida que la persona pueda demostrar ser alumna regular de la universidad, lo que podría llevar a la situación que una persona formada íntegramente en una universidad argentina no sea habilitada a ejercer la profesión en este país y que además deba

dejar el país por perder la situación migratoria regular al haber finalizado los estudios. Se esperaba que una persona que ha realizado una carrera completa en la universidad debería haber accedido a una residencia definitiva en el transcurso de los años de estudio, sin embargo en el trabajo de campo realizado para esta tesis se conoció un caso de una persona que desde hace cinco años vivía en Argentina y continuaba con la residencia temporal.

Esta clase de políticas son propias del paradigma anterior y mantienen la perspectiva de otras normativas que ya han sido elevadas a la justicia en tanto no se han adecuado a la normativa nacional vigente. Podemos mencionar a modo de ejemplo los casos de Gottschau, Evelyn Patrizia c/ Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires s/ amparo e Inés María Repetto v. Provincia de Buenos Aires.

No queda en la Resolución del todo claro cómo se resuelve la situación ante la falta de una Embajada Argentina en el país de origen del / de la estudiante.

De acuerdo a la entrevista realizada al Director de Cooperación Internacional algunos/as estudiantes internacionales de la UNLa hacen uso de los cupos mencionados en esta resolución, dichos cupos son solicitados anualmente por la universidad ante la Dirección Nacional de Migraciones.

La Universidad debe inscribirse en forma anual al Registro Nacional Único de Requirentes Extranjeros (Disposición 54619/2008 DNM) así como todas las personas jurídicas o personas físicas que soliciten la entrada de extranjeros/as al país en el marco de los incisos a) e) f) i) y j) del artículo 23 de la Ley de Migraciones.

De acuerdo a la mencionada disposición el requirente deberá indicar los siguientes datos de las personas extranjeras requeridas:

apellido y nombre, tipo y número de Documento extranjero, domicilio, fecha de nacimiento, ocupación o actividad, encuadre migratorio, número de trámite administrativo asignado, número y fecha del acto administrativo que concede el beneficio, tipo de residencia otorgada, fecha de vencimiento de la permanencia legal, fecha de ingreso y fecha de egreso. (Art. 11 inc. g)

En la entrevista realizada al Director de Cooperación Internacional, se refieren las dificultades burocráticas que se presentan con los/as estudiantes internacionales. Por un lado, destaca que “el tema migratorio es complicado”, “los turnos tardan” y comenta que “muchos estudiantes terminan con la visa de turista yendo a Colonia y volviendo, o pagando la multa por estar más de 90 días”.

Por otro lado, en el Registro de Requirentes la Universidad debe darse el alta anualmente. Como la universidad tiene un solo apoderado es un trámite incómodo “y siempre falta un papel”. El entrevistado comenta la experiencia en la que, como los/as alumnos/as no pudieron acceder a la visa porque no estaba lo del registro de requirentes hecho, la UNLa se hizo cargo de la multa que tuvieron que pagar los/as estudiantes por estar más de 90 días.

Se evidencia en la entrevista que el objetivo que los/as estudiantes de intercambio puedan

estudiar en la universidad se logra, sin embargo esto parece ser a pesar de la normativa en algunos casos y por la voluntad de la institución.

Otra de las normas que fueron enviadas en respuesta a la solicitud de información es la Resolución 416/2000 que distingue los trámites de reconocimiento, reválida y convalidación de títulos extranjeros en Argentina.

Esta diferenciación es importante a la hora de analizar posteriormente la presencia de estudiantes migrantes en particular en la carrera de enfermería.

Las universidades pueden reconocer un título de grado extranjero a fin que la persona prosiga con sus estudios de posgrado en Argentina. El reconocimiento no habilita el ejercicio profesional en el país. Sobre este trámite el Director de Posgrado también menciona las dificultades que se presentan.

La reválida de un título de grado extranjero es realizada también por la universidad y su fin es habilitar para el ejercicio profesional en el país. De acuerdo a la entrevista realizada a una asistente no docente de la UNLa, los/as estudiantes que hacen una reválida es porque el país de origen no tiene convenio con Argentina

ellos deben traer su documentación a la universidad, que es evaluada por un comité de expertos de la carrera. El dictamen de dicho comité dice si el título puede ser revalidado y qué materias tienen que cursar y aprobar para que sea revalidado. Así estos estudiantes ingresan al sistema de inscripciones como alumnos regulares de la carrera. Suelen ser personas que ya viven en Argentina o que planean mudarse en forma permanente al país.
(E6)

La convalidación en cambio, la realiza el Ministerio de Educación y su fin es habilitar para el ejercicio profesional. De los/as convalidantes no queda registro en las estadísticas de alumnos/as regulares dado que “pasan con el expediente que vuelve al ministerio y le dan un permiso de trabajo” (E6). Estos son los casos de los/as extranjeros/as cuyos países de origen tienen un convenio con Argentina. Son también una población que está viviendo en Argentina y planea quedarse en forma permanente. De acuerdo a la asistente entrevistada, es un trámite que tarda entre dos y cuatro años.

En relación con la convalidación de títulos de grado también se informó, en la respuesta a la solicitud de información, sobre la resolución 252/03 que regula los trámites de convalidación con los países con los que Argentina tiene suscriptos convenios de reconocimiento mutuo.

En este mismo sentido, la resolución 307 SPU de octubre de 2004 norma sobre la convalidación de títulos de grado extranjeros para la prosecución de estudios de posgrado en el área específica de salud.

En la resolución 1952/2011 se indica que dado el “incremento sostenido en el número de interesados que se presentan a diario en las oficinas ministeriales para dar inicio y seguimiento al trámite de convalidación de su título universitario” se fija un “Reglamento para la convalidación de

títulos universitarios” aplicable a aquellos títulos provenientes de países con los cuales Argentina tiene convenio.

La Resolución 1007/12 acompaña el espíritu y los lineamientos de la ley de Migraciones y la ley de Reconocimiento y protección al refugiado (artículo 42). Esta resolución tienen por objetivo facilitar el reconocimiento o la reválida de títulos de nivel medio de aquellas personas que hayan ingresado a Argentina y hayan solicitado u obtenido el estatuto de refugiado o bien han ingresado al país debido a desastres naturales ocurridos en el país de origen e inclusive para argentinos/as o hijos/as de argentinos/as que regresaron al país debido a una situación irregular en el país de residencia.

Esta resolución norma sobre los pasos a seguir para solicitar la realización de una prueba evaluativa de nivel. La mencionada normativa sigue e interpreta el espíritu de la ley de migraciones que busca garantizar los derechos de las personas migrantes facilitando inclusive los trámites burocráticos que son imposibles de realizar para muchos de los casos mencionados.

Finalmente, la Resolución 351/13 da pautas de cómo realizar los trámites de convalidación provisoria y matriculación provisoria para la realización de estudios de posgrado en el área de salud. En esta Resolución puede criticarse el artículo 4 que indican que los procesos de convalidación y matriculación provisoria “sólo podrán iniciarse con el original del Documento Nacional de Identidad argentino”, algo que no parece compartir el espíritu de la ley de migraciones.

A nivel regional

A lo largo de este trabajo, una de las cuestiones que fue cobrando importancia fue la mirada regional que sostiene la universidad. En este sentido en la entrevista con el Director de Posgrado se destaca la importancia que tiene para la UNLa el objetivo de trabajar en y con la región de Latinoamérica. De este modo en el desarrollo de la entrevista el mencionado Director aclara que: “En general cuando digo “extranjeros” son latinoamericanos” (E18) y a la vez da cuenta que desde su visión todas las personas latinoamericanas pertenecen a una misma nación y en tanto tales corresponde que accedan a los mismos derechos. Esta observación se especificó en el marco del comentario sobre el Reglamento Marco de Becas de Posgrado (Res. Consejo Superior 1101/14). En ese sentido, este reglamento explicita los distintos requisitos que se toman en cuenta a la hora de postularse o acceder a una beca. Por un lado, el reglamento suma a las eximiciones de aranceles para quienes pertenecen al claustro docente, al personal no docente y egresados de las carreras de la UNLa, un segundo nivel para quienes son egresados de la RUNCOB³¹ (art. 10) que si no han logrado obtener una beca externa de la UNLa pueden igualmente solicitar un descuento del 30%. Y un tercer nivel en su artículo 11 donde refiere específicamente a los/as graduados/as

31 La RUNCOB es la Red de Universidades Nacionales del Conurbano Bonaerense de la cual forman parte además de la UNLa, Tres de Febrero, Quilmes, General Sarmiento, San Martín y de La Matanza. Fue constituida el 30 de octubre de 2008.

de universidades del MERCOSUR y de la UNASUR. Así lo explica el entrevistado:

ahí (en el Reglamento) decimos que la universidad (...) puede financiar estudiantes de América Latina, de la Unasur y el Mercosur, o sea que vos como estudiante de América Latina tenés derecho a que la universidad te beque por fuera de este otro universo (docentes, no docentes, graduados) dos becas por carrera (E18)

En esta misma entrevista se destacó la sorpresa que los/as estudiantes entrevistados/as mencionaban sobre la no diferencia de arancel para los/as extranjeros/as. Ante este comentario el Director de Posgrado explicó que la decisión de no tener un arancel diferenciado para los/as extranjeros/as tiene que ver con una decisión política de la Rectora de la Universidad que no ha sido exenta de discusiones:

yo te digo cómo se resolvió ese debate (...) el debate lo ví, simple fue, la Rectora está en desacuerdo, porque si vamos a integrar América Latina vamos a ser coherentes, entonces los estudiantes de América Latina... si es ciudadano del mismo continente... nosotros no le vamos a crear una traba adicional, incluso te digo esa discusión se dio y hubo directores que dijeron sí, a los estudiantes de América Latina hay que ponerles un arancel diferencial por qué, porque los estudiantes argentinos están subsidiados, porque el posgrado en Argentina es barato porque lo paga el Ministerio de Educación vía fuente 11. ¿Por qué es barato el posgrado en Argentina? Porque lo mantiene el sistema, porque es una decisión del Estado argentino. No es que es por amor a América Latina. El grado en Argentina es gratis porque está subsidiado. Entonces hubo un sector que dijo: “Bueno ¿por qué?”

Que son los mismos que dicen que tienen que pagar el hospital público, y bueno acá se dijo no, el ciudadano de América Latina es un ciudadano de una nación sola y no tienen que pagar los hospitales ni tampoco van a tener que pagar un arancel diferenciado en el posgrado. Esto es fidedigno, la Rectora estuvo en desacuerdo, dijo: “ningún estudiante de América Latina va a pagar un peso más que un argentino” ...son ciudadanos de una misma nación y por eso van a pagar lo mismo que los argentinos. (E18)

Cabe destacar sin embargo que más allá del beneficio específico de las becas, el arancel no diferenciado alcanza a todas las personas extranjeras y no sólo a quienes provienen de América Latina, aunque estos sean la mayoría. En este punto la reglamentación sobre el arancel pareciera ir un paso más adelante que la decisión política, no diferenciando nacionales de extranjeros/as, ya sean de América Latina o cualquier otro continente.³²

Esta mirada regional planteada por el entrevistado mencionado, entre otros, nos acerca a la perspectiva regional que se propone la UNLa. Esta resolución va de la mano de otras decisiones políticas a nivel nacional como lo es la Ley de Migraciones. En este sentido cabe recuperar en este apartado el “Plan de Acción para la conformación progresiva de un Estatuto de la Ciudadanía del Mercosur” (Decisión Mercosur/CMC/DEC N° 64/10, aprobada el 16 de diciembre de 2010 en la

³² Para profundizar esta y otras problemáticas de la educación superior en América Latina y Argentina se pueden consultar Fernández Lamarra, 2003 y 2010.

ciudad de Foz de Iguazú) y algunas críticas que pueden apuntalar discusiones sobre el acceso y garantía de los derechos de las personas migrantes.

El Plan aprobado por el Mercosur propone un estatuto de ciudadanía implementado para el año 2021 y debe haber logrado para esa fecha el reconocimiento de una serie de derechos a las personas nacionales de los Estados de la región. En este punto se refiere a la libre circulación y la igualdad de derechos civiles, económicos, sociales y culturales, en particular, la educación, salud y trabajo. Además de otras propuestas como ir incluyendo los derechos políticos.

De acuerdo a Pablo Ceriani Cernadas, “es posible caracterizar esta decisión como un importante paso hacia una nueva etapa en materia de integración regional entre los países del Mercosur (y, eventualmente, los asociados)” (2012: 84)

Siguiendo al autor, la forma en que se ha propuesto el proceso de extensión de derechos y libertades en la región, podría generar los efectos contrarios al impacto positivo que se busca. Esto sería la posibilidad que el estatuto de ciudadanía del Mercosur se convierta “en un mecanismo excluyente y restrictivo, en perjuicio de los derechos de algunas categorías de migrantes que habiten o intenten ingresar a uno de los países de la región.” (Ceriani Cernadas, 2012: 84)

La ciudadanía como una categoría que puede resultar excluyente ha sido reflexionada por diversos autores que marcan la tensión entre la pertenencia a una comunidad política y el concepto de derechos humanos³³.

Uno de los elementos que integra el Plan de Acción es el punto 7 sobre educación que en sus incisos menciona:

7.1 Simplificación de los trámites administrativos a efectos de la equivalencia de estudios y títulos de enseñanza superior.

7.2 Profundización del Sistema ARCU-SUR para la equivalencia plena de cursos superiores en el MERCOSUR.

7.3 Creación de un Acuerdo Marco de Movilidad para la consolidación de un espacio de movilidad (estudiantes, profesores e investigadores) e intercambios académicos.

Cabe destacar que no se hace una mención explícita del derecho a la educación de las personas que se trasladen de un país a otro como tampoco se indica la igualdad de condiciones del ejercicio del derecho a la educación respecto de los nacionales del país en que las personas se encuentran, si bien puede leerse a la luz de la igualdad que se indica en el artículo 2. En este sentido la legislación de Argentina resulta superadora de la propuesta del Plan de Acción (Ceriani Cernadas, 2012).

33 Por mencionar algunos: Arendt, Hannah: “La decadencia de la Nación-Estado y el final de los derechos del hombre”, en *Los Orígenes del Totalitarismo*, Grupo Santillana de Ediciones, 1999; Ferrajoli, Luigi “De los Derechos del Ciudadano a los Derechos de las Personas”, en *Derechos y Garantías. La ley del más débil*, Trotta, 2001, pp: 97-123; Young, Iris Marion “Vida política y diferencia de grupos: Una crítica al ideal de ciudadanía universal”, en Carme Castells (comp.), *Perspectivas feministas en teoría política*, Paidós, Barcelona, 1996.

Si retomamos lo dicho por el entrevistado podemos en primer lugar indicar que la ampliación de la idea regional a nivel Latinoamericano es ya un avance en comparación con la propuesta del Mercosur que no incluye en principio a todos los países latinoamericanos. Además que, como se mencionaba, al no hacerse diferencia entre extranjeros/as y nacionales la crítica de dejar atado el concepto de derecho a la educación a una pertenencia política no sería aplicable. Sin embargo el argumento esgrimido por la persona entrevistada da cuenta de una relación entre la “nacionalidad latinoamericana” y el derecho a tener derechos en tanto pertenencia a una nación. Como lo indica Ceriani Cernadas, la atribución de derechos con base en la nacionalidad es un tema complejo, interesante y controversial. (2012)

Así lo desarrolló el entrevistado:

Yo pienso que los latinoamericanos tienen que tener derechos especiales por latinoamericanos, entonces después que venga todo el mundo, poblaciones de riesgo, los marginales tendrían que tener un tratamiento espacial, seguro, ahora después que hubo tantas opresiones y siguen existiendo tantas opresiones es necesario que el Estado genere las condiciones para darle igualdad de derechos, darle más posibilidades. (...) Me parece que hay tantas discriminaciones y tantas opresiones en el sistema mundo contra los latinos en términos raciales, étnicos ni te digo (...), frente a esa realidad yo creo que América Latina tiene que generar las condiciones de derecho que por el sólo hecho de haber nacido acá tenga más derechos que otros. Sin ánimo de oprimir a nadie pero me parece que está la desigualdad históricamente y es el Estado el que tiene que dar derechos para equiparar. Después que vengan todos. (E18)

El punto 7.1 sobre la simplificación de trámites administrativos fue una recurrente mención por parte de los/as estudiantes entrevistados/as así como de las áreas administrativas de la universidad. El Director de Posgrado ejemplifica la necesidad de avanzar en este punto:

¿Cuales son los problemas que yo identifiqué acá? Por un lado el tema del reconocimiento de título para la inscripción, el trámite. ¿Cual es el tema ahí? Hay un sistema de reconocimiento de título que ya está estandarizado a nivel internacional que es un acuerdo de -vamos a poner- la Haya, es un acuerdo entre países de validar títulos. Puede ser que sea un título de una universidad bolivariana. Y el tipo viene y se inscribe con ese título, entonces necesita que tenga el sello de la Haya o que el Canciller argentino en Venezuela, que supuestamente lleva todas las firmas de los funcionarios, valide que la firma del Ministro de Educación es válida. ¿Qué pasa? Hay un universo de países de América Latina que no adhieren al convenio de la Haya y uno de esos casos clave es Cuba, entonces a la Universidad de Lanús viene en el marco del convenio con la Fundación Ayacucho un venezolano con un título, el equivalente nuestro a ciencias de la educación en Cuba, llega acá con su título original, emitido por la universidad de La Habana, o por otra universidad de

Cuba, y la universidad de Lanús no se lo reconoce, porque dice que no tiene la apostilla de la Haya, osea el sello que supuestamente daría validez... entonces ahí fue un baile. Entonces la Secretaría de Políticas Universitarias qué dice: 'la inscripción del alumno al sólo efecto de los estudios de posgrado y la validación de los documentos es una facultad de la autonomía universitaria' esto me lo ratifica el Ministerio de Educación, yo personalmente hice la gestión. ¿Entonces qué es lo que pasó acá? No se lo querían reconocer. Y Cuba no adhiere a la Haya, ¿Entonces qué había que hacer? Entonces había que ir con el título original de un venezolano, el título de Cuba, viviendo en Argentina, lo tenía que mandar a Cuba para que el Canciller argentino en Cuba... ¿entonces cuál es uno de los problemas serios? Es el sistema de reconocimiento de títulos, de reconocimiento de créditos, vos sos cubano y querés estudiar en Argentina, no el ejercicio de la profesión que ese es otro baile, es más riguroso... ahora para la sola inscripción en el posgrado debería ser mucho más accesible (...) Si vos planteás la regionalización de la educación universitaria una de las cosas que tenés que tener aceptada es el reconocimiento de títulos. Entonces un tipo de cualquier país de América Latina que venga con un título, para mí debería estar digitalizado, simple fácil, que vos hagás, pic pic y listo. No un tema artesanal, descentralizado y engorroso, porque cada universidad lo hace, lo cual me parece una locura, y eso tiene que ver con las limitaciones de la autonomía, es inviable la integración regional con un sistema de universidades autónomas, es inviable. (E18)

Sobre los puntos 7.2 y 7.3 del Plan de Acción, en la opinión del Director de Posgrado, a nivel regional no se ha avanzado como en otras áreas:

Hoy es más fácil mover autos en la marco del Mercosur, vender autos, movilizar mercancías que movilizar estudiantes (...) tenemos un Mercosur desde la década del 90, que vos decís económicamente hizo cosas importante y vos decís ¿eso existe en las universidades? No. En general yo creo que la universidad argentina no está pensando seriamente la regionalización de la universidad. Y después lo que yo percibo es que se avanzó poco en el intercambio de docentes, de alumnos y graduados del Mercosur y Unasur, poquísimo. El Mercosur tiene área de educación, Unasur también pero está lejísimos. (E18)

Para este trabajo se buscó material y acciones en relación con el Sector Educativo del Mercosur que de acuerdo al sitio web oficial es un espacio de coordinación de las políticas educativas que reúne los países miembros y asociados del MERCOSUR³⁴ y es el sector encargado de llevar adelante el Plan de Acción en lo que refiere al punto 7 e incisos.

De dicho sector educativo forma parte la Comisión Regional Coordinadora de Educación Superior

34 Desde diciembre de 1991, cuando el Consejo del Mercado Común (CMC), a través de la Decisión 07/91, creó la Reunión de Ministros de Educación del MERCOSUR (RME) Más información en <http://edu.mercosur.int/es-ES/mercosul-educacional/o-que-e.html>

del Mercosur que trabaja principalmente tres bloques temáticos³⁵:

1. Reconocimiento
2. Movilidad
3. Cooperación interinstitucional

Las publicaciones y las actas de reuniones dan cuenta de la necesidad de profundizar el proceso de reconocimiento de títulos. La UNLa trabaja además con la propuesta de movilidad como el Programa MARCA (Movilidad Académica Regional para las carreras acreditadas por el Mecanismo de Acreditación de Carreras de grado en el MERCOSUR) sin embargo los avances a nivel regional parecen ser lentos en comparación con otras políticas del Mercosur.

Uno de los pasos dados en la dirección del reconocimiento de títulos es el Protocolo de Integración Educativa para la prosecución de estudios de posgrado en las universidades de los estados parte del Mercosur (Decisión CMC N° 08/96). En dicho Protocolo los Estados Parte del Mercosur reconocen los títulos universitarios de grado otorgados por las universidades reconocidas de cada país a fin que se pueda continuar el estudio de posgrado. El ingreso a los posgrados debe regirse por los mismos requisitos aplicados a los nacionales, este es el Protocolo de aquellos países que se mencionan como los que suscribieron convenios en uno de los apartados anteriores.

En relación con la UNASUR (Unión de Naciones Suramericanas) si bien es mencionada por el entrevistado y por el reglamento de Posgrado de la UNLa, no parecen identificarse avances significativos sobre la educación superior universitaria. Los países miembros de UNASUR son Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela.

En la ciudad de Quito en el 2009, fue creado el Consejo Suramericano de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación (COSECCTI), en 2012, ese Consejo, se constituyó en el Consejo Suramericano de Educación (CSE). En las actas de reuniones disponibles no se identifican acciones concretas en relación con la educación superior universitaria que pueda resultar de especial interés para la presente tesis.³⁶

35 Más información disponible en: <http://edu.mercosur.int/es-ES/mercosul-educacional/instancias/63-comissao-regional-coordenadora-de-educacao-superior/27-comision-regional-coordinadora-de-educacion-superior-crces.html>

36 Las actas de las reuniones están disponibles en: <http://portales.educacion.gov.ar/dnci/union-de-naciones-suramericanas-unasur/>

Capítulo 4: La Universidad Nacional de Lanús

Perspectivas sobre la universidad

El enfoque general que intentaré sostener para analizar el caso de la UNLa es el que Juan Carlos Hidalgo (Hidalgo, 1998) denomina “Universidad–Sociedad” por sobre aquel que el mismo autor denomina “Universidad-empresa”. En tanto este enfoque de universidad–sociedad pareciera en un principio ser más cercano a la “universidad ciudad” o “universidad como taller” que se destaca en la mirada que tiene la UNLa sobre sí misma.

En primer lugar resalto a continuación los puntos principales sobre los cuales se diferencian estos dos modelos.

Retomar estos enfoques implica reconocer que entender cómo pensamos a la universidad nos permitirá reflexionar mejor en qué se espera de la universidad, en relación específica además, con las comunidades migrantes en Argentina.

Hidalgo distingue y describe dos enfoques contrapuestos, es importante sin embargo dar cuenta que la realidad de las universidades no es dicotómica como los enfoques planteados. Es pertinente trabajar con estos tipos ideales, en términos weberianos (Weber, 1964), para comprender el enfoque que guía la mirada sobre el caso estudiado.

En este marco cada uno de los enfoques abordan distintos conceptos como la evaluación de la calidad, la autonomía, el acceso, la educación, la eficiencia, la capacitación y la equidad.

Desde un enfoque de la universidad empresa se entiende por ejemplo que la calidad está dada por la capacidad profesional del egresado de insertarse en el mercado laboral. Se lleva la ideología del mercado al ámbito de la educación universitaria. Por oposición, en el enfoque universidad-sociedad la calidad tiene un significado amplio, despojado en gran parte de la concepción económica utilitaria y se vincula el sistema educativo con el sistema social.

En relación con la autonomía, en el enfoque de la universidad-empresa la universidad pierde su carácter de autónoma y su actividad se determina en función de una demanda inducida por el mercado de profesionales y de servicios. En la universidad-sociedad se trata de generar un pensamiento autónomo, comprometido con el rigor científico. Autonomía frente a los gobiernos, a los poderes económicos y a las ideologías partidarias.

En términos de acceso en la universidad-empresa la oferta busca igualarse a la demanda de profesionales en un momento dado, de allí se deduce la restricción en el ingreso en función de las necesidades del sistema de bienes y servicio, por las restricciones que el modelo impone, el derecho a la educación se traduce en un privilegio. En cambio en el enfoque universidad-sociedad se requiere que la formación se potencie para cumplir con los objetivos económicos, sociales, políticos y culturales y se busca alentar un acceso directo con orientación de la matrícula, no necesariamente atendiendo a los datos del mercado, intentando conciliar cantidad con calidad es el gran desafío de este enfoque. Este enfoque parte de la premisa que la educación es un

derecho fundamental.

Parte de los enfoques refieren a muchas de las cuestiones planteadas en el capítulo 2.

El enfoque de universidad-sociedad se relaciona con reconocer el derecho a la educación, entendiendo que los niveles educativos son útiles sólo a fines metodológicos dado que la educación constituye un proceso acumulativo e integral.

El enfoque de la universidad-empresa en cambio contrapone los distintos niveles educativos entre sí como si fuesen escalones de prioridades, siendo así la educación superior universitaria el último escalón y, por lo tanto, el menos prioritario. Esta mirada escalonada pudimos reconocerla en la letra de muchos documentos que hablan sobre el derecho a la educación. Esta perspectiva se relaciona a la vez con entender a la educación como un gasto o como una inversión, el enfoque universidad-empresa entiende que la educación es un costo que se debe minimizar y el aporte estatal un subsidio que debe ser completado por quienes acceden al beneficio.

Por oposición a la universidad-empresa, el enfoque de la universidad-sociedad entiende a la educación como una inversión que tiene efectos multiplicadores sobre el ingreso, el empleo y la cultura.

Para el enfoque universidad-empresa la eficiencia significa la racionalización de los costos en un contexto de educación restricta. Parte del análisis costo beneficio y su medición se realiza a través del cálculo económico, búsqueda de relaciones medio-fin basadas en logros cuantificables. Concentra su atención exclusivamente en el sistema de educación superior y, por consiguiente, se aísla del contexto social. En cambio para el enfoque universidad-sociedad el concepto de eficiencia no puede reducirse a meras consideraciones de rentabilidad económica.

Para este segundo enfoque, es preferible hablar de calidad-pertinencia-equidad. Las políticas educacionales deben alcanzar objetivos estratégicos tales como compensar las desigualdades, equiparar las oportunidades, lograr impactos fuera del sistema educativo. El análisis costo-beneficio no es aplicable a cuestiones vinculadas con el saber.

Cuando nos referimos a la equidad social el enfoque de la universidad-empresa analiza dentro del sistema de educación superior este tema. Desde esta óptica es equitativo el sistema si el/ la estudiante financia su capacitación y, mejor aún, si parte del aporte del/ la alumno/a pudiente se destina a becas que posibiliten estudiar al/ a la alumno/a pobre. En el enfoque universidad-sociedad es incorrecto el análisis de la equidad social cuando se limita al sistema de educación superior, debiéndose tener en cuenta al conjunto de los sectores directa e indirectamente involucrados y el universo de las políticas gubernamentales. La relevancia debe estar en las políticas fiscales y la política de ingresos. No es función de la universidad corregir las desigualdades sociales, ni puede hacerlo.

Estos dos enfoques dan luz a distintos planteos que atraviesan este trabajo.

Contexto de nacimiento de la Universidad Nacional de Lanús (UNLa)

Para encuadrar el contexto de nacimiento de la UNLa es preciso mencionar, a modo de introducción, algunas tendencias de la educación superior en la actualidad, a las cuales no escapa la Universidad Nacional de Lanús. Debemos pensar el caso de la UNLa en este marco y no como un caso aislado.

De acuerdo a Daniel Cano (1985) y J. Brunner pueden identificarse las siguientes tendencias:

- Una expansión de la matrícula a un ritmo más acelerado que la de los restantes niveles educativos: esto además en particular en una universidad relativamente nueva.
- Un proceso de desconcentración geográfica e institucional: las universidades del conurbano bonaerense como la UNLa son los casos paradigmáticos de esta desconcentración. Si relacionamos esta tendencia con la anterior, veremos que estas nuevas universidades no le quitaron matrícula a las universidades tradicionales -como sugerían algunos argumentos- sino que sumaron una población que en otras condiciones quizás no hubiera accedido a la educación superior universitaria.
- El incremento de la participación de las mujeres en el estudiantado, lo que se llama la feminización de la educación superior que es una tendencia global. (Fernández Lamarra, 2010)
- Una mayor participación del sector privado y privatización: este punto es importante para el caso de la UNLa, dado que, como veremos en su proyecto institucional se le da relevancia a la participación del sector privado. (Cano, 1985: 44)

La Universidad Nacional de Lanús nace a mediados de la década del noventa en el marco de la llamada tercera ola de creación de universidades. Entre 1989 y 1995 se crearon seis universidades nacionales en el conurbano bonaerense: La Matanza, 1989; Quilmes, 1989; San Martín, 1992; General Sarmiento, 1992; Lanús, 1995 y Tres de Febrero, 1995.

El informe de la CONEAU así lo describe:

La tercera ola de creación de universidades tiene lugar en la década de los noventa y está caracterizada por la expansión de los servicios estatales y la proliferación de universidades privadas, (...) en este momento, las universidades se multiplican en el conurbano bonaerense y algunas universidades en el interior del país. La UNLa se encuadra en este tercer movimiento construyendo una identidad fuertemente difundida y trabajada colectivamente (...) a través del uso eficiente de estrategias específicas de interacción. (CONEAU, 2005: 6)

De acuerdo a Daniel Toribio, quien fuera vicerrector de la UNLa

(...) hubo sectores que se opusieron a la creación de estas nuevas universidades porque alegaban que la finalidad era debilitar a la Universidad de Buenos Aires y adjudicárselas a sectores afines al gobierno nacional (...) a más de diez años de creadas, no caben dudas de que estas universidades contribuyen a incorporar nuevos sectores a la educación superior (...) cerca del 80% de sus estudiantes provienen de familias que no

accedieron a este nivel educativo y no hubieran ido a las grandes universidades. (Toribio, 2010: 220)

Los puntos en común que distingue el autor en estas nuevas universidades nacionales, o las universidades nacionales de la tercer ola, es la nueva oferta académica y el vínculo con la comunidad inmediata. Se destaca que, por su tamaño, son estructuras más permeables a los cambios, lo que el autor llama “estrategias novedosas de relación con la comunidad de pertenencia.” (Toribio, 2010: 286-287)

En este contexto, la política de descentralización de la década neoliberal en nuestro país no dejó fuera al sistema de educación superior, Pablo Buchbinder explica:

Esta voluntad de descentralización del sistema también influyó en la creación de nuevas instituciones públicas que tuvo lugar durante los primeros años de la década que nos ocupa (década del '90). La fundación de nuevas casas de estudios superiores privilegió ahora el área que circunda a la ciudad de Buenos Aires. (Buchbinder, 2005: 228-229)

También Levy da cuenta del contexto:

Sin dudas el neoliberalismo es el que más notablemente da forma a la agenda reformista de la educación superior, como se puede ver en lo que respecta a las funciones, la racionalización, el financiamiento, la privatización, y la profesionalización académica. (Levy, 1994: 24)

Así podemos ir conformando una mirada del contexto de nacimiento de la UNLa, Universidad que junto con la Universidad Nacional de Quilmes (UNQui) y la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM)

son creadas por proyectos que encuentran su origen en las mismas localidades (...) donde luego se desarrollan; teniendo en cuenta que el Rector Organizador es designado por el Poder Ejecutivo es posible pensar que el gobierno vio en ellas una oportunidad clara de encontrar interlocutores adecuados para implementar las reformas impulsadas en aquella época. (Storni, 2005: 6)

De lo citado recientemente se desprende que tomar a la UNLa como claro ejemplo de las reformas de la década del noventa resulta acertado en términos de descentralización, cercanía con la comunidad, y también estructura organizacional. En este sentido Buchbinder destaca su organización:

Las universidades surgidas en los 90 adoptaron nuevos modelos organizacionales y permitieron, además, el armado de proyectos institucionales que seguían las señales emitidas desde el Ministerio de Educación. Se descartó en muchos casos la antigua estructura basada en división por facultades y se adoptó un modelo que privilegia la conformación de escuelas, institutos y departamentos, en los que se articulan de forma

estrecha investigación y docencia (...) privilegiaron el diseño de carreras no tradicionales y la implementación de títulos intermedios. Por otro lado, priorizaron un sistema de alta dedicación y nuevas formas de remuneración de sus docentes. (Buchbinder, 2005: 229)

Estas nuevas universidades al principio concentraron una muy pequeña porción de la matrícula universitaria pero hacia 2004 comenzaron a absorber una porción cada vez más relevante. (Buchbinder, 2005: 230)

De acuerdo a Durruty (2001) para el establecimiento de la UNLa se realizaron estudios previos para determinar la necesidad de una casa de altos estudios en la zona, estudios que dieron una conclusión positiva dada por el espacio como por las características de la población. En este sentido: “su instalación cubría una necesidad social y cultural plenamente justificada”. (Durruty, 2001: 6) En lo que respecta al diseño académico la UNLa buscó no superponer su oferta con la de las otras universidades del conurbano y dar además respuesta a la demanda no satisfecha. (Durruty, 2001)

También la década del noventa se ha caracterizado en todas sus políticas por una visión primordialmente economicista que “tiene como contrapartida el peligro de desatender las otras funciones básicas de la educación superior, en especial en lo que se refiere a la universidad.” (Levy, 1994: 24) Estas particularidades también son tenidas en cuenta en el Proyecto Institucional de la Universidad donde, dentro de los cambios, destaca en su primer renglón que “el acontecimiento disparador está constituido por los cambios de las relaciones entre educación y economía” (UNLa, 1998: 13). En esta línea, otra de las tendencias ya mencionadas, es la privatización en la década del noventa que, en las universidades nacionales se refleja en el aumento de fondos privados participando en las instituciones públicas. (Levy, 1994)

Con todos estos elementos podemos apreciar un claro contexto de nacimiento de la UNLa. La UNLa fue creada en el año 1995 por la Ley 24.496³⁷, esta Casa de Estudios abrió sus puertas en febrero de 1996.

Acerca del Proyecto Institucional

Para hacer el primer acercamiento a la UNLa daré un breve repaso a su Proyecto Institucional que en principio reconoce la existencia del un nuevo paradigma que se expresa en la Ley Federal de Educación y la Ley de Educación Superior (UNLa, 1998).

Retomando lo mencionado en el apartado anterior, el proyecto institucional destaca que

la hipótesis central de la nueva conceptualización consiste en sostener que el

37 Sancionada el 7 de junio de 1995 y promulgada el 29 de junio del mismo año, designándose el 19 de septiembre Rectora Organizadora por Resolución del Ministerio de Cultura y Educación N° 494/95 a la Dra. Ana María Jaramillo.

conocimiento es el factor clave del crecimiento económico. A partir de esa hipótesis se ha podido enfatizar en la posibilidad de establecer relaciones positivas entre economía y educación. (...) Ahora podían establecerse vinculaciones causales entre mejor calidad educativa y mayores niveles de desarrollo. (UNLa, 1998: 14)

Cuando el proyecto institucional define el desafío de las nuevas universidades es factible reconocer las características de las universidades de la mencionada tercera ola, destacándose allí: el proceso de transformación de la educación superior, mejoramiento de la gestión universitaria, la necesidad de generar fuentes de recursos propios, una mayor responsabilidad social y mejoramiento de la calidad educativa. Así, esto queda resumido en las páginas 40 y 41 del Proyecto Institucional cuando, como parte de las Razones de Política Educativa, en la política universitaria se enumera:

- Articulación necesaria del sistema de educación.
- Presupuestos a partir de parámetros de eficiencia del gasto y calidad educativa.
- Búsquedas de nuevas fuentes de financiamiento por parte de las universidades.
- Establecimiento de pautas de calidad a través de la acreditación de carreras (CONEAU), exigencias legales para la calidad académica y la evaluación institucional.

Se destaca en el Proyecto el hincapié en la generación de recursos propios no estatales que debe tener la universidad:

La UNLa desde su creación entiende que su necesario desarrollo y dinámica no puede depender exclusivamente de los recursos asignados por el Presupuesto nacional. Con este objetivo, la UNLa ha organizado su estructura institucional y académica, sobre la base de un modelo de gestión flexible, ejecutivo y eficiente, y desde el inicio de su proceso de organización ha buscado generar con las restantes Universidades Nacionales del conurbano bonaerense. (UNLa, 1998: 62)

Es con este fin que la UNLa realiza una intensa vinculación con instituciones privadas y organismos estatales de distintos niveles, para crear las condiciones necesarias dirigidas a la obtención de recursos extra-presupuestarios generados por la propia universidad.³⁸

Sin embargo, resulta pertinente tomar en cuenta la advertencia que hace Levy en relación a este punto:

Al aceptar esta función económica, la universidad se mueve de manera incierta en la dirección de una empresa comercial ya que realiza actividades empresariales y de

38 En la inauguración del Laboratorio de bromatología de la UNLa en junio de 2013 la presidenta Cristina Fernández indica que “de los ingresos de la universidad hay un 20% que ingresa precisamente de los servicios que presta la universidad al sector privado, que es ciencia aplicada.”. Se puede ver el discurso en <http://youtu.be/meQYUGEoOns>

comercialización. (...) Pero existe el peligro de que las restricciones financieras derivadas de la reducción del aporte gubernamental induzcan a las universidades a sobreadaptarse a las necesidades emergentes y a los cambios del mercado, lo que amenazaría, en última instancia, la versatilidad y el aliento intelectual fundamentales en sus misiones específicas de enseñanza e investigación. (Levy, 2008: 24)

Cuando el Proyecto institucional menciona su marco demográfico y regional da cuenta del intenso crecimiento de la población en la región, siendo Lanús el partido de más alta densidad poblacional del conurbano. El Proyecto menciona además los flujos migratorios que fueron al principio ultramarinos y en la actualidad migraciones internas y de países limítrofes atraídas por las fuentes de trabajo a la región del conurbano, sin embargo el partido de Lanús en particular tiene el índice más bajo de migrantes internos. (UNLa, 1998)

La UNLa es definida por sus autoridades como una “Universidad Urbana comprometida” (Jaramillo, 2002). En este sentido Durruty (2001) indica que los problemas de la comunidad ayudaron a definir la oferta educativa -como además puede rastrearse en el Proyecto Institucional-, con el objetivo de “colaborar conjuntamente con todos los miembros de la sociedad en las soluciones a los problemas de la misma”. (Durruty, 2001: 10) En este mismo sentido, Ana Jaramillo -Rectora de la UNLa desde su creación- dice:

los miembros de la UNLa deberán transformarse en miembros de la ciudad, participando de sus programas de desarrollo, identificando sus necesidades e implementando proyectos conjuntos. Son universitarios y vecinos, universitarios y ciudadanos. Para la UNLa, como para otras universidades comprometidas, la 'comunidad es su currícula'. (Jaramillo, 2002: 15)

Esta universidad urbana comprometida debe priorizar las necesidades comunitarias de formación, investigación y capacitación a fin de solucionar los problemas sociales, nacionales y regionales. (Jaramillo, 2002)

Así, la *universidad ciudad* implica como valor fundamental el compromiso de la institución con el desarrollo nacional, regional y local a fin de mejorar su calidad de vida (...) La institución debe salir de sus claustros y ponerse al servicio de la sociedad y la humanidad. (Jaramillo, 2002: 55)

Del mismo modo, la Universidad es definida como una “Universidad como Taller” (Jaramillo, 2002). De acuerdo a Durruty se intenta promover una universidad “reparadora”, que forme ciudadanos/as que no sólo tengan conocimientos teóricos, sino que además, “sepan hacer”. (Durruty, 2001: 11)

Refiriéndose a las universidades en general Ana Jaramillo, indica que la universidad tiene una responsabilidad social -como la de cualquier organismo público- frente a toda la sociedad y no

sólo para los miembros de la casa de estudios, “su compromiso con la comunidad, con el desarrollo social y regional y con el Estado, debe ser paralelo a su responsabilidad.” (Jaramillo, 2002: 9)

En los sentidos de “Universidad como taller”, “Universidad ciudad” y “Universidad Urbana comprometida” es que parece pertinente acercar esta concepción de la UNLa al enfoque universidad-sociedad de Hidalgo mencionada anteriormente. De este modo la misión que se plantea la UNLa parece ser más cercana al tipo universidad-sociedad, así lo asevera Toribio:

La UNLa se planteó como misión la de contribuir, a través de la producción y distribución de conocimientos y de innovaciones científico tecnológicas, al desarrollo económico, social y cultural de la región, a fin de mejorar la calidad de vida y fortalecer los valores democráticos en el conjunto de la sociedad, articulando el conocimiento universal con los saberes producidos por la comunidad. (Toribio, 2010: 286)

Es en este marco que la UNLa resolvió reemplazar la idea de extensión universitaria por la de cooperación, esta concepción supone que la universidad no se posiciona desde una exterioridad sino que se construye con la comunidad. (Toribio, 2010)

Entender a la UNLa desde la perspectiva de Hidalgo de universidad-sociedad, complementando con el proyecto institucional y político de esta casa de estudios, da mayor relevancia al presente estudio. La Universidad tiene una función social que está atravesada por la realidad local y regional.

La internacionalización de la educación superior (IES)

Resulta pertinente en este capítulo dar cuenta de la conceptualización de la internacionalización de la educación superior, en tanto cuando a él nos referimos damos cuenta de una porción de estudiantes que son objetos/sujetos de este trabajo. El concepto de *cooperación internacional*, que da nombre al área que se dedica específicamente a estos temas en la UNLa, ha devenido desde finales de los 80 en la *internacionalización de la educación superior (IES)*.

El concepto de cooperación internacional tiene su eje en el conjunto de actividades realizadas y la colaboración entre instituciones de educación superior a través de múltiples modalidades, se refiere principalmente a *la relación entre actores*. El concepto de internacionalización hace eje en “el proceso de integrar una dimensión internacional e intercultural a las funciones de enseñanza, investigación y servicio de la institución” (Knight, 1994 citado en Beneitone, 2014), es decir pone énfasis en *la institución como actor*. De acuerdo a Beneitone la diferencia entre ambos conceptos es significativa dado que

para la perspectiva de la internacionalización, la relación con actores internacionales no es suficiente para hacernos internacionales, es necesario llegar a la comunidad

universitaria toda para poder alcanzar el estatus de internacionalizados. (UNLa, 2014: 30)

De acuerdo a Funes, la diferencia existente entre los términos expresa que el concepto de internacionalización ha llevado en la actualidad a superar el ámbito institucional y a introducirse en las políticas educativas. La cooperación internacional ha evolucionado de ser una fuente de financiamiento externo a ser percibida como un elemento intrínseco y estratégico para el fortalecimiento de las instituciones. (UNLa, 2014)

Esta mirada sobre la internacionalización ha tendido a ser identificada con el binomio globalización – servicios educativos, que identifica a la educación como un servicio y no como un derecho, siguiendo el modelo de la universidad-empresa de Hidalgo. En este punto Beneitone, Tobin y Monzón (UNLa, 2014) destacan el posicionamiento de la Conferencia Regional de Educación Superior de América Latina y el Caribe que se aparta de la conceptualización de la educación como servicio y su mercantilización (modelo de Bolonia) destacando en su lugar a un bien público social y un derecho humano (modelo Cartagena).

La forma que asume la IES abarca varias cuestiones como la movilidad de estudiantes, docentes e investigadores, pasantías y cursos, eventos conjuntos, publicaciones, conformación de redes, entre otras.

Un concepto que resulta de interés en el marco de este trabajo es el de

internacionalización en casa (que busca) prestar atención a aspectos de la internacionalización que se presenta dentro de la propia universidad o en casa. Estos incluyen la dimensión intercultural e internacional en la investigación y en el proceso de enseñanza aprendizaje, actividades extracurriculares, relaciones con grupos comunitarios locales, culturales y étnicos y la integración de estudiantes extranjeros y profesionales a la vida del campus y sus actividades. (UNLa, 2014: 33)

El desarrollo de la IES se ha dado de distintas formas en las distintas regiones del mundo, en América Latina el proceso fue exógeno, siendo primero una región receptora de investigadores/as y refugiados/as políticos/as. Con la construcción del bloque regional la internacionalización comienza a darse a nivel regional. (UNLa, 2014) Retomando lo trabajado en el capítulo 3, podemos decir que este desarrollo a nivel regional está en sus primeros pasos.

En relación con el caso de Argentina, la IES se encuentra en una etapa inicial. Por lo referido en este trabajo a la reciente importancia en la recolección de datos por parte de la Secretaría de Políticas Universitarias y las nuevas publicaciones al respecto, puede decirse que es un tema que ha cobrado importancia en los últimos años, esto puede además relacionarse con la creación de las áreas específicas en las universidades, como es el caso de la Dirección de Cooperación Internacional en la UNLa.

La IES supone un doble proceso, hacia afuera de la universidad pero también hacia adentro, la denominada “internacionalización en casa” que propone un cambio al interior de las universidades. (UNLa, 2014)

Los/as estudiantes extranjeros/as de la UNLa

A lo largo de esta investigación se han logrado identificar distintas situaciones en que se encuentran los/as estudiantes extranjeros/as que estudian en la UNLa.

Más allá de las categorías planteadas por la Ley de Migraciones que es preciso conocer para el desarrollo de esta investigación, el presente trabajo entiende por *Estudiantes de la Universidad* a la suma de nuevos inscriptos más los reinscriptos pertenecientes a una oferta académica en un año determinado, que registraron algún tipo de actividad académica en el año (haber completado la inscripción o reinscripción a cursar materias, seminarios; rendir examen final, presentar trabajo final y otras actividades académicas del plan de estudio) y todo nuevo inscripto o reinscripto y egresado es considerado un estudiante en el año académico respectivo. (Departamento de Información Universitaria, 2013)

Se entiende por *Estudiantes Extranjeros* -siguiendo al Departamento de Información Universitaria

del Ministerio de Educación- a aquellos/as estudiantes “cuya nacionalidad no es argentina. Dichos estudiantes son detectados a través del tipo de documento diferente al DNI (es decir por tener pasaporte o cédula extranjera) o con DNI mayor a 90 millones.” (Departamento de Información Universitaria, 2013: 10)

Entre los/as estudiantes extranjeros/as se han identificado dos grandes grupos, aquellos/as estudiantes extranjeros/as que han migrado con anterioridad, que ya están residiendo en el país desde hace tiempo, es decir que en la mayoría de los casos su título anterior también es argentino, y por lo mismo, comienzan o continúan sus estudios en Argentina, estos/as estudiantes suelen ser migrantes permanentes. Y el otro grupo que denominaremos *estudiantes internacionales* cuyo título anterior y/o nacionalidad son extranjeros.

Dentro del grupo de los/as estudiantes internacionales podemos a la vez diferenciar a los/as estudiantes migrantes y a los/as no migrantes.

Los/as *estudiantes internacionales no migrantes*³⁹ son aquellos/as que realizan estudios en la universidad sin cambiar -ante la DNM- temporal ni permanentemente su residencia a Argentina. Este es el caso de estudiantes que se inscriben en modalidades semipresenciales y viajan a la Argentina sólo en las fechas de cursada. Algunos/as estudiantes de posgrado de Uruguay y Colombia entrevistados/as para esta tesis utilizan esta modalidad por la que permanecen máximo una semana en Argentina con el visado de turistas.

Los/as *estudiantes internacionales migrantes* se dividen a su vez en dos grupos, *permanentes* y *temporales*. Los/as permanentes son aquellos/as que siendo extranjeros/as y con título anterior extranjero acceden a la residencia permanente, en la mayoría de los casos ciudadanos/as del Mercosur que han superado los dos años de residencia temporal.

Los/as temporales son aquellos/as estudiantes con título anterior y ciudadanía extranjeros que tienen una residencia temporal o precaria. Entre ellos/as a su vez puede distinguirse un subgrupo denominado *estudiantes vocacionales* del cual se ocupa específicamente la Dirección de Cooperación Internacional de la UNLa en la actualidad.

Las diversas situaciones no se encuentran identificadas en las estadísticas, por lo que el análisis cualitativo de este trabajo ha resultado fundamental para poder dar cuenta de ellas.

Si bien son objeto de esta investigación aquellas personas cuyo país de origen no es Argentina, de acuerdo a las variables por las cuales se detecta a los/as estudiantes migrantes, quedarán excluidos/as en la práctica aquellos/as estudiantes que hayan accedido a la ciudadanía argentina antes de inscribirse en la universidad⁴⁰.

39 De acuerdo a la Ley de Migraciones (artículo 2) es “inmigrante”: “aquel extranjero que desee ingresar, transitar, residir o establecerse definitiva, temporaria o transitoriamente en el país conforme a la legislación vigente”. En este sentido cabe aclarar que la categoría “no migrantes” que se crea en este trabajo busca hacer una distinción entre las situaciones de los/as estudiantes, no negar la condición jurídica que les otorga la normativa vigente.

40 Cabe destacar que a las personas que acceden a la ciudadanía argentina se les cambia el número de DNI para que sea menor a los 90 millones, por lo que no es posible identificarlas con dicho número.

Los/as estudiantes vocacionales se pueden clasificar en dos tipos, los/as estudiantes *no formales* y los *formales*.⁴¹

Los/as *estudiantes vocacionales* son aquellos/as que se relacionan con la “movilidad estudiantil”, es decir, aquellos/as cuya estadía en el país es consecuencia directa de haber elegido una oferta de materias u otra actividad académica en Argentina por medio de un convenio entre las universidades.

Los/as estudiantes vocacionales formales son aquellos que se inscriben a fin de realizar una carrera completa en la universidad ya sea de grado o posgrado. Estos pueden bien ser el subgrupo de los vocacionales o cualquier estudiante que realiza una carrera completa.

Los/as estudiantes vocacionales no formales son aquellos/as que llegan por la Dirección de Cooperación Internacional y realizan seminarios o cursos cortos, no una carrera completa.

Con el fin de clarificar estas distinciones a continuación se presenta un esquema breve:

Estudiantes de la UNLa

1. Argentinos/as

2. **Extranjeros/as:** nacionalidad no argentina, tienen pasaporte o cédula de otro país o el número de DNI es mayor a 90 millones.

1. **Migrantes permanentes:** título anterior argentino.

2. **Estudiantes internacionales:** título anterior extranjero.

1. **Migrantes:** viven en Argentina en forma temporal o permanente.

1. **Permanentes:** su proyecto es quedarse a vivir en Argentina, en la mayoría de los casos tienen la residencia permanente aunque no necesariamente.

2. **Temporales:** viven temporalmente en Argentina y planean regresar a su país de procedencia.

1. **Estudiantes vocacionales:** grupo del que se ocupa la Dirección de Cooperación Internacional por medio de convenios y acuerdos con otras instituciones.

1. **Formales:** realizan una carrera completa en el marco de la movilidad estudiantil.

2. **No formales o ¿vocacional?:** realizan seminarios o actividades específicas.

2. **No migrantes:** no cambian su residencia para estudiar, utilizan la visa de turista y vienen a Argentina en los períodos de cursada. Suelen participar de las modalidades semipresenciales o a distancia aunque también de las presenciales.

A lo largo del desarrollo del trabajo de campo se hizo necesario conocer las distintas áreas que trabajan o reciben a los/as estudiantes extranjeros/as de la UNLa. A partir de estas entrevistas y el análisis de Resoluciones de la UNLa y el sitio web se pudieron conocer la diversidad de situaciones en que se encuentran los/as estudiantes extranjeros/as en la universidad que se

⁴¹ En el borrador del reglamento sobre estudiantes internacionales facilitado por la Dirección de Cooperación Internacional, se refiere a los estudiantes vocacionales sólo cuando se habla de los que aquí denominamos estudiantes internacionales migrantes no formales.

detalla arriba.

A continuación se da cuenta de algunas de las direcciones que trabajan con esta población. Es evidente que toda la universidad está en relación con los/as estudiantes, por el hecho de ser estudiantes de la universidad, sin embargo las direcciones que se detallan a continuación tienen un papel fundamental.

La Dirección de Cooperación Internacional

La Dirección de Cooperación Internacional nace en el año 2009, (Resolución de Consejo Superior 132/09) dependiendo de la Secretaría de Cooperación y Servicio Público. Desde el año 2010 su Director es el Lic. Guillermo Tangelson. Esta Dirección es la encargada del grupo de estudiantes vocacionales, tanto formales como no formales. La definición de “estudiantes vocacionales” y su subdivisión en “formales” y “no formales” fue utilizada e introducida por el director en la entrevista realizada.

Esta dirección se concibe con un doble proceso, de acuerdo a la definición vista en la IES: por un lado, dirigido al interior de la UNLa fortaleciendo a la institución y, por el otro, hacia el exterior difundiendo la oferta educativa y las investigaciones en espacios internacionales. Sus funciones de acuerdo a la Resolución CS 132/09 en lo que refiere específicamente a los/as estudiantes extranjeros/as son:

- Colaborar con la Secretaría Académica en las tramitaciones referidas a estudiantes extranjeros, según lo establecido por las reglamentaciones existentes.
- Colaborar en la capitación (sic) del personal docente y no docente en temas relativos a la gestión de Cooperación Internacional.

En el sitio web además se remarcan las funciones de fortalecimiento institucional de la Dirección de Cooperación Internacional a través de la organización de actividades de investigación, vinculación y extensión; articular la institución en el contexto mundial de la Educación Superior; abrir nuevos espacios para la proyección internacional y la vinculación con redes académicas internacionales; entre otras funciones que no son de relevancia para este trabajo.

Entre estos objetivos, para el presente estudio, resultan de interés aquellos que tienen en cuenta la mirada hacia el interior de la universidad, especialmente en relación con la movilidad estudiantil, los llamados *estudiantes vocacionales* o los *incoming* como también se los denomina en la Dirección de Cooperación Internacional.

A pesar del mencionado objetivo de la Resolución del Consejo Superior N° 132/09 de la UNLa, cualquier estudiante extranjero/a que se inscribe en una carrera de la universidad no necesariamente tiene contacto con la Dirección de Cooperación Internacional, quedarían aquí

los/as estudiantes extranjeros/as internacionales migrantes temporales y permanentes que no forman parte de los/as vocacionales, algunos/as de los/as cuales fueron entrevistados/as para el presente trabajo.

Consultado al respecto el Director indica que “esa es una de las cosas que están cambiando (...) tiene que ver con el trato personal que tiene la universidad porque ahora en Alumnos cuando se encuentran con una persona que se inscribe y es extranjera nos consultan y en las cuestiones migratorias nos piden a nosotros lo cual ha sido complejo” (E15), preguntado sobre la posible superposición de tareas el entrevistado opina que “en un punto hay una superposición pero también hay cuestiones que son académicas que no sabemos hasta qué punto nos tocan a nosotros (Dirección de Cooperación) y hasta qué punto no”. (E15)

La Dirección de Cooperación Internacional desde el año 2010 ha producido importantes materiales para los/as estudiantes internacionales, entre ellos se destacan el instructivo para sacar la visa de estudiante y los trámites de convalidación, reconocimiento y acreditación de títulos extranjeros, indicaciones de transporte y recomendaciones de alojamiento. Para los/as estudiantes internacionales la Dirección realiza campañas de búsqueda de casas de familia que deseen recibir estudiantes extranjeros/as.

Sin embargo estos valiosos documentos no siempre son conocidos por el resto de los/as trabajadores/as de la Universidad que también están en contacto con estudiantes extranjeros/as. El trabajo que este área realiza con los/as estudiantes vocacionales redundaría en claros beneficios para toda la universidad pero resulta en ocasiones aislado del trabajo de los Departamentos Académicos o incluso de los docentes que tienen que guiar a los/as estudiantes en diversos trámites.

Los/as estudiantes internacionales que no forman parte del grupo de los/as vocacionales son también extranjeros/as que se contactan directamente con la carrera o el Departamento correspondiente.

Para ilustrar esta situación, en la Guía del Estudiante de la UNLa disponible en la página web no están incluidas menciones a la existencia de estos materiales que podrían ser de gran utilidad para estudiantes extranjeros/as en general. En el marco de la entrevista con el Director de Cooperación Internacional se dio a conocer un material, que estaba al momento aún sin editar. Este material es la “Guía para estudiantes extranjeros” que viene a cubrir las faltas señaladas en la guía del estudiante de la UNLa.

Esta guía de estudiantes extranjeros/as incluye una breve presentación de la UNLa, mapas y transporte para llegar a la Universidad e indicaciones sobre la tarjeta SUBE, mapa del predio de la UNLa, actividades abiertas a la comunidad, el calendario académico, explicación sobre el sistema de calificaciones utilizado en la universidad, pasos sobre cómo gestionar una visa de estudiante, cómo traducir documentos oficiales. Esta guía está dirigida claramente a los llamados estudiantes

vocacionales, sin embargo mucha de la información que allí figura será de utilidad para todos/as los/as estudiantes extranjeros/as.

La guía no incluye información sobre alojamiento dado que se actualiza permanentemente y suele adjuntarse en una hoja impresa. Este alojamiento inclusive se ofrece en casas de familia para estudiantes de intercambio, como fue mencionado.

Sin duda el aporte de esta guía resultará de mucha utilidad, sin embargo es preciso indicar la necesidad de la difusión de estos materiales a los/as no docentes y docentes de las carreras que parece ser limitado de acuerdo a las entrevistas realizadas. La guía va dirigida, como ya se mencionó, a los/as estudiantes principalmente vocacionales del Mercosur o Extra Mercosur que no requieren visa para ingresar a Argentina como turistas.

Una de las dificultades que puede observarse es lo referido por el Director de Cooperación Internacional como una falta de “cooperación comprehensiva” al interior de la universidad, que es “una integración en aspectos de comunicación institucional, comunicación interna, internacionalización en casa, la cooperación de una manera más integral y el hacia adentro de la universidad” (E15).

La Dirección de Cooperación ha advertido esta situación y en un intento de unificar los carriles institucionales, se encontraba trabajando, al momento de la realización de la entrevista, sobre la redacción de un “Reglamento académico de movilidad institucional”. Este reglamento es mencionado también por la persona entrevistada en la oficina de Gestión y Documentación estudiantil, es decir, que distintas áreas de la universidad consideran que es necesario avanzar en este sentido.

El borrador de Reglamento al que se tuvo acceso para este trabajo, cuando refiere a los/as estudiantes, mantiene la mirada sobre los/as estudiantes vocacionales intentando solucionar algunas de las dificultades identificadas pero perdiendo de vista a otros/as estudiantes extranjeros/as, migrantes y no migrantes, de los grupos identificados en el apartado anterior.

En el marco de este reglamento se distingue entre lo que denomina estudiante “formal” y “no formal o vocacional”. Los/as primeros/as son aquellos/as que “cursan una carrera de grado o un posgrado completos. Están sujetos a la normativa de la universidad en tanto son estudiantes de la UNLa.” Los/as segundos/as son aquellos/as que “proceden de universidades o centros de educación superior y deseen cursar una o varias materias, de una o varias carreras. Su estadía puede darse en el marco de un programa de movilidad, un convenio internacional, o fuera de convenio.”

Esta distinción donde se denomina “vocacional” a los/as estudiantes que forman parte de los no formales, no es clara. En la entrevista realizada se menciona a los/as estudiantes vocacionales en general incluyendo a todos/as los/as “incoming” (sic) ya sean formales o no formales. Por ello se

ha resuelto en la clasificación realizada llamar al grupo “estudiantes vocacionales”.

Para los/as estudiantes formales aplicaría, de acuerdo al borrador de reglamento, la Disposición de Migraciones 20699/2006 que se trabaja en el capítulo de 3.

Son los/as estudiantes internacionales los/as que suelen realizar los trámites de reválida, convalidación o reconocimiento de título según la necesidad e intención de permanecer en el país o no.

El mencionado borrador de reglamentación hace particular hincapié en los/as estudiantes internacionales no formales e indica los pasos administrativos e institucionales a seguir para poder realizar los cursos en la universidad.

De acuerdo a la propuesta de reglamentación todos/as los/as estudiantes internacionales formales y no formales deberían presentarse en la Dirección de Cooperación Internacional, hecho que en la actualidad no sucede, es más, de los/as estudiantes entrevistados no todos/as conocían la existencia de la Dirección. El objetivo es que esta Dirección los/as asista en la realización de los trámites correspondientes. En este marco el borrador genera algunas confusiones e intenta aplicar a estudiantes internacionales en general los mismos procedimientos que a los vocacionales no formales, lo que resultaría innecesario, por ejemplo al solicitar al /a la estudiante que reporte su situación migratoria mensualmente a la Dirección de Cooperación Internacional. Esta solicitud tiene sentido en los casos de estudiantes vocacionales no formales que están en forma temporal, por cortos períodos de tiempo, pero no parece tener sentido en los casos de estudiantes que hacen una carrera completa en la universidad.

Es evidente que este reglamento busca, con buen criterio, clarificar las tareas de cada área de la universidad, especialmente de la Dirección de Cooperación Internacional y la Dirección de Gestión y Documentación Estudiantil, sin embargo también resulta claro que la Dirección de Cooperación ha trabajado más con estudiantes vocacionales no formales que con el resto, esto es algo que parece estar cambiando en la actualidad. Algunas de las obligaciones planteadas en el reglamento para las distintas áreas resultan de muy difícil cumplimiento para los/as estudiantes o las áreas, en particular para los/as estudiantes internacionales no migrantes, una categoría que parece no tenerse en cuenta.

Un avance planteado por el borrador de reglamento tiene que ver con la asesoría, orientación, seguimiento y acompañamiento al/ a la estudiante en lo que tiene que ver con los trámites migratorios y la documentación necesaria para presentar en la universidad. Esta se asigna como tarea en el reglamento para la Dirección de Cooperación Internacional. Por otro lado, la presencia de los tutores académicos parece un reconocimiento a la singularidad de los/as estudiantes internacionales. Este/a tutor/a debería ampliarse no sólo a quienes son vocacionales sino también a los/as estudiantes extranjeros/as en general. A juzgar por las funciones expresadas en el reglamento pareciera que se está pensando sólo en los/as estudiantes vocacionales.

Resulta evidente que el caso de los/as estudiantes vocacionales es particular y que precisa de una reglamentación específica sin embargo parece necesario diferenciarlos/as del resto de los/as estudiantes, que también tienen particularidades por su condición de extranjeros/as pero no las mismas que los/as primeros/as. Algunas de estas tareas sin duda deberían recaer entre las funciones de la Dirección de Cooperación y parece pertinente repensar las funciones y roles de los/as asistentes de las carreras.

De acuerdo a lo conversado con la Dirección de Cooperación Internacional, esta Dirección tiene dos áreas: un Área de Convenios, Movilidad e Intercambio y un Área de Comunicación y Difusión. En la primer área caben destacarse los programas de movilidad estudiantil que genera la afluencia de estudiantes vocacionales a la UNLa así como aquellos que permiten a docentes y estudiantes de la UNLa estudiar en otras universidades.

Dentro de los Programas resulta relevante para este estudio el Programa de Apoyo a la Movilidad Académica (PAMA) entre cuyas actividades podemos destacar de interés sobre movilidad estudiantil las siguientes:

- JIMA (Jóvenes de Intercambio México-Argentina): El programa surge de la base del Convenio de Colaboración Académica, Científica y Cultural, celebrado entre la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) de la República Mexicana y el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) de la República Argentina, el cual dio lugar a la firma de un Acuerdo Específico de Cooperación para el Intercambio de Estudiantes de grado.
- MACA (Movilidad Académica Colombia-Argentina): Esta iniciativa resulta como proceso complementario al Convenio Marco de Cooperación suscrito entre el Consejo Interuniversitario Nacional de la República Argentina (CIN) y la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN), cuyo objetivo central radica en el mutuo interés en promover la internacionalización de la educación superior.
- PMM (Programa de Movilidad Mercosur): Este es un proyecto del Sector Educativo del MERCOSUR, conocido como MERCOSUR Educativo, que surge a partir de un convenio de financiación, entre el MERCOSUR y la Unión Europea. El Programa de Movilidad MERCOSUR en Educación Superior (PMM) propone contribuir al desarrollo de la movilidad de estudiantes, impulsando la cooperación interinstitucional, y aportando a la dimensión social y educativa de la integración regional.
- MARCA (Programa de Movilidad Académica Regional en Carreras Acreditadas): El MARCA es el primer programa de movilidad de estudiantes de grado promovido por los gobiernos desde el Sector Educativo del MERCOSUR. Este programa está relacionado con las carreras acreditadas por el sistema de acreditación regional de carreras de grado del MERCOSUR (ARCUSUR) y su antecesor el Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras de Grado del MERCOSUR (MEXA). Se desarrolla en etapas de modo de permitir que se vayan incorporando

progresivamente las carreras de grado que obtengan la acreditación regional.

- Programa de Español para extranjeros/as cuyo dictado comenzó en 2013.
- Cursos Cortos en Lengua Extranjera para Alumnos internacionales (Summer School) que comenzó en 2013.
- Apoyo a la movilidad de estudiantes internacionales independientes. Que llegan a la UNLa para realizar materias específicas sin generar un intercambio.

Es importante destacar que la particularidad que tienen los diferentes Programas de Intercambio es que otorgan a los/as estudiantes becas económicas, financiando total o parcialmente su movilidad. En los casos de los intercambios enmarcados en convenios marco o específico no cuentan con ayuda económica, por lo cual el /la estudiante debe afrontar todos los gastos.

Un punto mencionado en relación con la movilidad estudiantil tiene que ver con las dificultades que tienen los/as estudiantes de grado de la UNLa en ocasiones para financiar los pasajes en los casos que los gastos de estadía están cubiertos por los Programas de intercambio. Esta situación hace que en la actualidad se esté evaluando, desde la Dirección de Cooperación Internacional, la posibilidad de cobrar un aporte a los/as estudiantes extranjeros/as que realizan un período de estudios en la UNLa fuera de convenio a fin que dicho aporte contribuya a los gastos de las movilizaciones de estudiantes de grado por convenio o programas ya establecidos en la UNLa.

La Dirección de Gestión y Documentación Estudiantil

La Dirección de Gestión y Documentación Estudiantil está a cargo de María Cristina Pupparo y depende de la Secretaría Académica. Las funciones de esta Dirección se relacionan con las cuestiones administrativas vinculadas a la inscripción de aspirantes, ingresantes y estudiantes de las carreras de acuerdo a la Resolución del Consejo Superior N° 132/09.

Se ocupa del registro y seguimiento de la trayectoria de los/as estudiantes y la situación académica de cada uno/a. Coordina los procesos de elaboración y cierre de las actas de exámenes finales.

Esta Dirección elabora y actualiza el padrón de estudiantes y provee insumos para la elaboración de las estadísticas de los estudiantes, que se han solicitado y procesado en otro capítulo de esta tesis. De acuerdo a la Resolución CS N° 132/09 esta Dirección tiene tres áreas: Área de inscripción, verificación y archivo de los legajos de los estudiantes, Área de tramitaciones y certificaciones y Área de generación y control de actas de examen.

Las dos primeras áreas son de interés particular para el presente trabajo dado que coordinan con la Dirección de Cooperación Internacional sobre los/as estudiantes vocacionales a la vez que recibe a los/as estudiantes internacionales y extranjeros/as migrantes.

En el marco de la entrevista realizada con un asistente de la Dirección de Gestión y Documentación Estudiantil se destaca en primer lugar la diferencia entre los trámites referentes al título anterior que tienen que hacer los/as estudiantes internacionales en el caso que deseen realizar un carrera completa y obtener un título de grado o posgrado.

Los trámites pueden ser:

- Reconocimiento: es un trámite interno de la universidad que reconoce el título anterior de la persona a fin que pueda realizar un estudio de posgrado. Es algo que en la universidad es hecho históricamente desde la Dirección de Gestión y Documentación Estudiantil. No autoriza el ejercicio de la profesión en el país.
- Convalidación: se realiza con los títulos de cuyos países Argentina tiene convenio, es una simplificación del trámite de reválida. El trámite se realiza íntegramente en el Ministerio de Educación y en la universidad se cursan las materias correspondientes.⁴² Al finalizar el trámite, que a veces lleva dos a cuatro años en el caso de la carrera de enfermería, la persona puede ejercer la profesión en el país.
- Reválida: se realiza con los títulos de cuyos países Argentina no tiene convenio. Los/as estudiantes traen su documentación, lo evalúa un comité de expertos de la carrera y el dictamen dice cuales materias tienen que cursar y aprobar para poder obtener el título, así se convierten en estudiantes de la carrera y al finalizar esas materias reciben el título de la Universidad que los habilita para el ejercicio profesional. Este es un trámite que tiene un costo en la UNLa mucho más bajo que en otras universidades, y es una de las razones indicadas por los/as entrevistados/as para elegir la UNLa a la hora de realizar su reválida.

Ninguno de estos trámites es realizado por los/as estudiantes internacionales no formales. Mucha de la normativa aplicable a estos casos se encuentra referida en el capítulo 3 de este trabajo.

En el marco de la entrevista realizada al asistente de la Dirección de Gestión y Documentación Estudiantil que atiende a los/as extranjeros/as, se hizo hincapié en conocer los requisitos de admisión e inscripción.

Como señala el Informe Acceso a Derechos de las Personas Migrantes en la Provincia de Buenos Aires (IPPDH, 2013), una de las dificultades que se les presentan a las personas migrantes a la hora de acceder a un derecho social suele ser la falta del DNI. Es por eso que en particular esta investigación se detuvo a ver las planillas de inscripción y la documentación que se solicita a los/as aspirantes a ingresar a la UNLa. En este punto se pudo observar que en el sitio web de la UNLa -en los años 2013 y 2014 al menos- se menciona al DNI casi con exclusividad como la documentación para realizar la inscripción, sin embargo las planillas de inscripción disponibles en la Dirección de Gestión y Documentación Estudiantil tienen, en la mayoría de los casos, las

⁴² Es importante destacar que no todas las universidades tienen convenios firmados con el Ministerio a fin de realizar las cursadas como lo indica el sitio web del Ministerio <http://dngusisco.siu.edu.ar/aplicacion.php?ah=st551ab6555cb29&ai=convalidaciones>||14000335

opciones de cédula de identidad o pasaporte.

Este es un punto que podría evaluarse como algo menor, sin embargo el acceso a la educación por falta de DNI ha sido una de las causales para no garantizar el derecho a la educación de las personas migrantes en nuestro país durante la vigencia de la llamada ley Videla. Es por ello que la Ley de Migraciones 25.871 ha dejado explicitado en el artículo 7 que en ningún caso la irregularidad migratoria pueda ser causal para no admitir a alguien en un establecimiento educativo.

Cabe en este punto destacar que la falta de DNI, no implica la irregularidad migratoria, así alguien que ingresó al país en calidad de turista y debe tramitar la residencia como estudiante no tiene un DNI. De todos modos si la persona está en situación irregular, esta situación no es causal para no admitirla en la inscripción.

En este punto la Ley de Migraciones establece la obligación a los agentes estatales de orientar y asesorar a las personas para que puedan subsanar la irregularidad migratoria. Es pertinente indicar que ésta no es una situación aislada y que otros estudios también han reconocido esta situación de necesidad de orientación y asesoramiento por parte de la población migrante para tramitar un permiso de residencia y obtener el DNI (IPPDH, 2013: 100). El acceso al derecho a la educación no es su total garantía pero es el principio para poder lograr la permanencia y el egreso.

En la entrevista realizada queda claro que la universidad acepta al momento de la inscripción un documento de identificación que puede ser argentino o extranjero. En el caso de aquellas personas extra Mercosur la universidad solicita copia del sello de entrada al país. Si una persona extra Mercosur no puede mostrar sello de entrada y/o está en situación irregular: "entonces se le pide que rectifique su situación. Nosotros por reglamento lo que le tenemos que decir es 'andá y regularizá tu situación. En general no se lo anota, pero si estamos en un período en el que tiene que anotarse o algo así, se le hace una inscripción condicional.'" (E7) Incluso en el caso de pérdida de la documentación se solicita la denuncia policial. En el caso de los/as estudiantes extranjeros/as la universidad provee el certificado de inscripción para que los/as estudiantes puedan tramitar la visa. En algunos casos, la Dirección de Cooperación ayuda con el trámite cuando son estudiantes que denominamos vocacionales.

En el caso de las personas con estatus de refugiado, la universidad solicita el comprobante de dicho estatus o de dicha tramitación. Estos casos se evalúan individualmente y son muy pocos según la persona entrevistada.

La Dirección de Gestión y Documentación Estudiantil tiene personal que particularmente se encarga de los/as estudiantes internacionales dada la mayor cantidad de trámites burocráticos que implican.

La Dirección de Bienestar Universitario

Esta Dirección está a cargo de Santiago Hernández y, al igual que la Dirección de Cooperación Internacional, depende de la Secretaría de Cooperación y Servicio Público. Su objetivo, de acuerdo a lo enunciado en el sitio web (consulta 2013) es generar “acciones y servicios promovidos en pos de la contención del estudiante dentro del sistema universitario, (...) llevados a cabo por una instancia institucional...”

Esta dirección entiende al “bienestar universitario como "conjunto de programas y actividades ofrecidos a todos los integrantes de la comunidad universitaria con el objeto de crear condiciones favorables para el cumplimiento de los objetivos de la Educación Superior y la promoción de la comunidad" de allí que las funciones enumeradas en el sitio web institucional y en la Resolución CS N° 132/09 se relacionen con la atención de la problemática social de los/as estudiantes y de la comunidad universitaria; la integración de actores a la vida institucional; programas y acciones de contención institucional con otras instancias de la universidad; la participación en investigaciones diagnósticas sobre la situación socioeconómica y familiar de la población estudiantil; y coordinación y ejecución de los programas de becas de la universidad.

Si bien de sus funciones no se desprende ninguna que específicamente hable de los/as estudiantes extranjeros/as, es pertinente indicar que son también actores de la comunidad universitaria.

En este sentido la persona entrevistada refiere que la Dirección es posterior al programa de becas “Compromiso educativo” y que las funciones y actividades de las personas que lo llevaban adelante se fueron ampliando hasta que en el año 2003 se creó la Dirección (Resolución 080/03 de Consejo Superior), si bien la función principal sigue siendo el acompañamiento y seguimiento de becas, en la actualidad se ha ampliado a otros programas, entre ellos el programa de salud mental (armado de redes de atención), discapacidad, género, arraigo, entre otros.

Esta dirección trabaja en particular con estudiantes de grado de la universidad, de licenciatura y no del ciclo de licenciatura y/o posgrado

(...) posgrados no porque nosotros trabajamos únicamente con estudiantes de grado, por eso tampoco con ciclo de licenciatura. Consideramos que ellos ya tienen una herramienta, los que empiezan desde el principio no. Ya vienen con una profesión encima y vienen simplemente a perfeccionarla, hay chicos de 18 años que vienen sin nada. (E17)

En algunas cuestiones la Dirección comienza a ampliar su atención a docentes y no docentes.

Es interesante retomar que, de acuerdo a la persona entrevistada, la Dirección no hace diferencias entre argentinos/as o extranjeros/as a la hora de otorgar las becas:

Nosotros no los tenemos diferenciados (a los/as estudiantes extranjeros/as y los/as

argentinos/as) por qué, porque nuestras becas están abiertas a todos los estudiantes, la única condición para ser becario de la universidad es ser alumno regular de la licenciatura, no el ciclo de licenciatura, sos argentino o sos extranjero da exactamente lo mismo y cuando se presentan a pedir la beca, exactamente lo mismo, no hay una separación, a lo sumo si nos damos cuenta que son extranjeros es porque en el momento que tienen que cobrar si son beneficiarios hay que ponerles el pasaporte para que figure en el cheque, pero sino no tenemos otra diferenciación. (E17)

En particular se consultó a la Dirección sobre el programa arraigo que parecería atender aquellas cuestiones planteadas en más de una entrevista por estudiantes extranjeros/as, específicamente la cuestión de la vivienda. En el sitio web se enuncia que el objetivo de este programa

(...) es contribuir a la permanencia en el sistema universitario de aquellos alumnos provenientes de distintas zonas del país, que se han trasladado para estudiar carreras de grado en la Universidad Nacional de Lanús.⁴³

En la lectura de este objetivo pareciera que los/as estudiantes extranjeros/as no estarán incluidos en este objetivo, dado que se mencionan las “distintas zonas *del país*”, este programa, según la persona entrevistada fue pensado principalmente para “los chicos del interior” (E17) y en un inicio se había pensado como un espacio recreativo que en los últimos años la Dirección de Bienestar ha resuelto ampliar a otras cuestiones. En este punto el acompañamiento de estos/as estudiantes para prevenir la deserción o la búsqueda de alojamiento en las cercanías de la universidad parecen ser las cuestiones más relevantes.

En esta entrevista se refiere al “proyecto de los dormis” y la necesidad de avanzar con ello, que si bien es una problemática identificada no es una realidad. En otras entrevistas se ha consultado respecto a este proyecto pero la información es variada y no se han encontrado fuentes para constatar lo dicho.

La Dirección de Posgrado

La Dirección de Posgrado reporta al Vicerrectorado y sus funciones y áreas están establecidas en la Resolución del Consejo Superior N° 132/09. En la actualidad el Director es el Dr. Aritz Recalde.

Las funciones de esta Dirección son variadas y están divididas en áreas, por un lado el área de acreditación y vinculación interinstitucional que refiere a los procedimientos de evaluación y acreditación de las carreras de posgrado y la relación de los posgrados con otras instituciones, por otro lado, el área de desarrollo y gestión académica refiere a la organización, mejoramiento y coordinación de los posgrados en general y seguimiento de las carreras, además de la relación con las instituciones centrales, asistencia y asesoramiento a las direcciones de las carreras. En

43 Ver www.unla.edu.ar Disponible 2013- 2014.

esta área una de las funciones específicas tiene que ver con la generación de estadística sobre los indicadores educativos de las carreras de posgrado en la UNLa. En este punto el entrevistado dio cuenta del conocimiento de la estadística de los/as estudiantes de posgrado. Conociendo aquellas carreras con mayor presencia de extranjeros/as y también los problemas con el bajo número de finalización de los/as estudiantes de posgrado.

Otro de los puntos de interés de las funciones tiene que ver con la participación en la coordinación de la formación de líneas prioritarias de investigación en las actividades de posgrado.

Participa además, junto a la Dirección de Cooperación Internacional, en la organización de las actividades de posgrado vinculadas a convenios con instituciones extranjeras, para mencionar algunas de las funciones.

En el marco de la entrevista se le consultó al Director cual es la relación con los/as estudiantes extranjeros/as y en qué situaciones recurren a esa Dirección:

En el caso de un estudiante extranjero que viene a hacer un posgrado que no viene como intercambio, a mí me preguntan los estudiantes extranjeros, me escriben, me preguntan cuánto vale, si hay programas de beca de la universidad (...), después me preguntan cómo gestionar la visa, yo los asesoro pero los mando a verlo a M. de Cooperación Internacional. Pero después me vienen a ver a mí no sé, no tienen director de tesis, un flaco se enfermó de meningitis, no sé ¡tuve tantos quilombos! En realidad te vienen a preguntar de todo, desde que no entienden la bibliografía y necesitan capacitación en inglés, que se enferman, que tienen problemas con el alquiler, no podemos con las divisas, que le falta un tutor para la tesis, que tiene que volverse a su país, entonces necesitan que vos le justifiques por nota tal cosa, o que necesitan ampliar la estadía en el país con el organismo como becario y entonces te piden que lo justifiques (...) (E18)

Estas situaciones no distan de las mencionadas también por las referidas en la entrevista con la Dirección de Cooperación Internacional, la Dirección de Bienestar Universitario, los/as asistentes y directores/as de carreras e inclusive de las referencias de los/as estudiantes entrevistados/as en torno a la vivienda, a la búsqueda de tutores y directores, problemas de salud y otras dificultades comunes que se abordarán en los próximos capítulos.

Capítulo 5: Perfil de los/as estudiantes extranjeros/as en la UNLa

Estudiantes extranjeros/as en general

En el siguiente capítulo se buscará construir un perfil sociodemográfico de los/as estudiantes extranjeros/as de la Universidad Nacional de Lanús. Para este fin se ha solicitado información estadística a la Dirección de Gestión y Documentación Estudiantil y a la Dirección de Cooperación Internacional.

La información brindada por la Dirección de Gestión y Documentación Estudiantil abarca información de los años 2007 a 2012 inclusive. Esta información comprende los/as estudiantes matriculados/as extranjeros/as según rango de edad, donde puede identificarse el país de origen, la carrera, nivel y departamento al que corresponde.

Para el procesamiento de los datos se unificaron las edades en cuatro grupos: 18 a 23 años, 24 a 29 años, 30 a 39 años y 40 años o más.

La información brindada corresponde al cuadro que confecciona la universidad (con el software SIU Araucano) con la información de las inscripciones anuales y que en este caso no incluye los/as estudiantes de la universidad que hemos denominado “internacionales migrantes no formales”.

Esta información se encuentra disponible desde el año 2007 cuando se decidió incluir la variable “Estudiantes extranjeros” en el Sistema SIU Araucano, sistema de información estadística universitaria⁴⁴. De acuerdo a la definición del SIU Araucano, obtenida junto con las estadísticas, los/as estudiantes extranjeros/as:

son los estudiantes cuya nacionalidad no es argentina. Dichos estudiantes son detectados a través del tipo de documento diferente al DNI o con DNI mayor a 90 millones. Estos estudiantes extranjeros pueden estar residiendo en el país desde hace tiempo y por lo mismo, comienzan o continúan sus estudios en Argentina.

La definición del SIU Araucano de estudiantes internacionales dice que

son una subpoblación de los estudiantes extranjeros, aquellos que *vienen específicamente a estudiar a nuestro país*. Apunta a la “movilidad estudiantil”, es decir, a aquellos cuya estadía en el país es consecuencia directa de haber elegido una carrera (oferta) u otra actividad académica en Argentina. Para su captación se utilizan dos variables: País del domicilio de procedencia: refiere al país del domicilio del estudiante fuera del período de clases. País emisor del título del nivel anterior: refiere al país que expide la verificación que el estudiante presenta del nivel anterior, ya sea este secundario, terciario o universitario de grado o posgrado.

Estas definiciones coinciden con las diversas situaciones identificadas en esta tesis pero no

44 Información sobre el sistema SIU disponible en <http://www.unlp.edu.ar/articulo/2008/6/9/solucionessi> Consulta agosto de 2014.

ahondan en otras variables que han sido consideradas a nivel cualitativo en el capítulo 4.

A partir del año 2009 empiezan a distinguirse en las estadísticas proporcionadas tres opciones de estudiantes matriculados/as extranjeros/as:

- Opción 1: El domicilio de procedencia y el título de nivel anterior son de país extranjero.
- Opción 2: Sólo el domicilio de procedencia es de país extranjero o sólo el título de nivel anterior es de país extranjero.
- Opción 3: El domicilio de procedencia y el título del nivel anterior son argentinos o una de las condiciones es argentino y la otra NDI (No se Dispone Información).

Es factible suponer que la opción 1 y 2 son los/as que llamaríamos estudiantes internacionales mientras que la opción 3 correspondería a los/as estudiantes extranjeros/as migrantes permanentes. Cuando se realizó el pedido de información, desde la Dirección de Documentación y Gestión Estudiantil se informó que de la opción 3 no hay casos en los que no se disponga información por lo que puede asumirse que todos los casos son de domicilio y procedencia argentinos.

La Universidad identifica estudiantes de pregrado, grado y posgrado en las estadísticas brindadas. Sin embargo a continuación nos referiremos a estudiantes de grado incluyendo a los/as de pregrado.

Estudiantes extranjeros/as en general

Cuadro 1: Totales y porcentajes de estudiantes UNLa y extranjeros por tipo de carrera. Años 2007 a 2012.

	2007			2008			2009			2010			2011			2012		
	Total	Extranjeros	%	Total	Extranjeros	%	Total	Extranjeros	%	Total	Extranjeros	%	Total	Extranjeros	%	Total	Extranjeros	%
Estudiantes de grado y pregrado	8859	159	1,79	9156	107	1,17	10209	200	1,96	10990	227	2,07	11428	247	2,16	12520	254	2,03
Estudiantes de posgrado	1495	162	10,84	1908	215	11,27	2186	242	11,07	2680	305	11,38	2649	329	12,42	2759	356	12,90
Estudiantes de posgrado Doctorado	132	13	9,85	138	14	10,14	184	18	9,78	195	20	10,26	211	25	11,85	224	24	10,71
Estudiantes de posgrado Maestría	722	137	18,98	932	187	20,06	1086	212	19,52	1268	246	19,40	1322	256	19,36	1513	273	18,04
Estudiantes de posgrado Especialidad	641	12	1,87	838	14	1,67	916	12	1,31	1217	39	3,20	1116	48	4,30	1022	59	5,77
Total de estudiantes	10354	321	3,10	11064	322	2,91	12395	442	3,57	13670	532	3,89	14077	576	4,09	15279	610	3,99
Tasa de crecimiento respecto al año anterior en %				6.8	0.94		12	35		10	21		2.9	8.28		8.5	3.3	

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Gestión y Documentación Estudiantil de la UNLa y Anuarios de Estadísticas Universitarias de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación.

En el cuadro N° 1 la comparación con las cifras totales se trabajan con las publicadas en los Anuarios de Estadísticas Universitarias de los años correspondientes de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación.

De acuerdo al cuadro N° 1, del total de estudiantes de la UNLa en los niveles de grado y posgrado, entre los años 2007 y 2012, entre 2,91% y 4,09% son extranjeros/as. Estos porcentajes varían considerablemente cuando se diferencian las carreras de grado, por un lado, y las de posgrado, por otro.

Puede observarse que si bien las cifras no parecen significativas la tasa de crecimiento que se observa es superior a la de la universidad cada año.

En el gráfico a continuación se puede observar la curva ascendente del total de los/as estudiantes de grado de la UNLa entre los años 2007 y 2012. Entre los/as estudiantes de posgrado la curva entre 2007 y 2010 es ascendente y entre 2010 y 2012 es una meseta.

Cuando observamos en particular los/as estudiantes extranjeros/as veremos que hay una tendencia ascendente, tanto entre los/as estudiantes de grado como entre los/as estudiantes de posgrado. La curva de crecimiento parece ser un poco más pronunciada que para el total de estudiantes, con algunos saltos.

Estudiantes de grado y posgrado totales y extranjeros/as. Años 2007 a 2012.

Si además de los totales observamos las cifras específicamente de posgrado, diferenciando según el tipo de posgrado, vemos que la curva de crecimiento de estudiantes de doctorado es similar entre el total de estudiantes de la UNLa y los/as extranjeros/as en particular. En el caso de los/as estudiantes de maestría se observa que el crecimiento de los/as estudiantes extranjeros/as es sostenido y con saltos más pequeños que en el total de estudiantes de la universidad. Finalmente en el caso de los/as estudiantes de especializaciones, en el total de estudiantes de la UNLa se observa un marcado descenso desde el año 2010, no así entre los/as estudiantes extranjeros/as cuyo crecimiento se sostiene.

Estudiantes por tipo de posgrado totales y extranjeros/as. Años 2007 a 2012.

Porcentaje de estudiantes totales y extranjeros/as. Años 2007 a 2012.

De acuerdo al cuadro N° 1 los gráficos de torta nos permiten dimensionar el porcentaje de estudiantes extranjeros/as por año y compararlo con el total de estudiantes de la universidad que incluye a los/as extranjeros/as. Sólo en una ocasión estos porcentajes llegan al 4%. Entre 2007 y 2012 un promedio de 3,6 estudiantes de cada 100 de la UNLa eran extranjeros/as. Siendo 4,09 de cada 100 la mayor presencia en el año 2011 y 2,91 la menor presencia en el año 2008.

Porcentaje de estudiantes de totales y extranjeros/as. Años 2007 a 2012.

A continuación de este primer acercamiento a las cifras absolutas y relativas que se destacan en este capítulo cabe una primera observación: podemos aseverar que la presencia de estudiantes extranjeros/as en la UNLa es un fenómeno no sólo actual sino también con un sostenido crecimiento de los valores absolutos, entre los años 2007 y 2012, incluso por encima de la media

de la UNLa.

Este dato fundamental da mayor relevancia al presente trabajo y a las posibles conclusiones del mismo.

Lamentablemente, en los cuadros a los cuales se tuvo acceso no se cruzan las variables de sexo y nacionalidad, por lo que queda pendiente conocer si estos/as estudiantes son mayoritariamente mujeres u hombres. Tampoco la categoría sexo ha podido ser cruzada con la carrera elegida por estos/as estudiantes, lo cual también podría dar una información interesante para relevar a la luz de fenómenos más amplios y estudiados como la feminización de las migraciones y de la universidad.

Luego de un primer procesamiento de datos se destaca en las **carreras de grado** una mayoría constante de personas bolivianas y paraguayas en primer lugar, seguidas de personas peruanas, chilenas y uruguayas. Suelen corresponder con mayor presencia de grupo etario de 40 o más años de edad. Mientras los/as estudiantes de nacionalidades uruguayas y chilena se mantienen en un número que no varía significativamente entre 2007 y 2012, los/as estudiantes de Bolivia, Paraguay, Perú y Colombia muestran una tendencia ascendente desde el año 2009.

En las carreras de grado los/as estudiantes extranjeros/as son entre 1,17% y 2,16% (Cuadro N° 1) de los/as estudiantes de la Universidad. Es decir que a lo largo de los cinco años de los que se dispone información, la diferencia no ha superado un punto porcentual. Sin embargo esto es en números absolutos una cifra importante ya que pasan de 159 estudiantes en el año 2007 a 254 en 2012.

Como se señaló, en los números absolutos la tendencia es creciente, sin embargo en números relativos, la cantidad de estudiantes extranjeros/as de grado de la UNLa tiene altibajos. Esto se debe también a que el número absoluto de estudiantes de grado de la Universidad ha sido de un crecimiento importante.

La carrera de grado que mayor presencia de estudiantes extranjeros/as tiene es la Licenciatura en Enfermería y su correspondiente Ciclo de Licenciatura del Departamento de Salud Comunitaria. Este caso resulta interesante y se puede comprender por los inscriptos en la carrera que se encuentran realizando el trámite de reválida del título (explicado en los capítulos 3 y 4).

En este caso se destaca la supremacía de los/as estudiantes bolivianos/as seguidos por la presencia de estudiantes paraguayos/as, y desde el 2009 puede observarse en las estadísticas que priman aquellas personas que encuadran en la opción 3. Lo cual nos permite inferir que se trata de la población migrante permanente. Es decir, los/as estudiantes extranjeros/as de residencia permanente en el país. Esto se verifica a su vez con las entrevistas realizadas a la asistente de la carrera y una docente.

En las **carreras de posgrado**, en las especializaciones, se destaca el grupo de las personas colombianas con un importante aumento en cifras absolutas desde el año 2010, seguidas por los/as estudiantes venezolanos/as que pasan de cero a 11 estudiantes en los seis años. En las

especializaciones los/as estudiantes extranjeros/as son entre 1,31% y 1,87% de los/as estudiantes de la Universidad de 2007 a 2009 y entre 3,2% y 5,77% del total de 2010 a 2012 (Cuadro N° 1).

En términos relativos las maestrías tienen el mayor porcentaje de estudiantes extranjeros/as en la UNLa, entre 18% y 20% aproximadamente de los/as estudiantes de maestría son extranjeros/as. Podemos decir que 19,22 de cada 100 estudiantes de maestría eran extranjeros/as entre 2007 y 2012 en la UNLa, que sería lo mismo que decir que casi uno de cada cinco estudiantes de maestría era extranjero/a en la UNLa entre los años 2007 y 2012.

En las maestrías la mayoría de los/as estudiantes extranjeros/as son personas brasileras o colombianas, con un incremento paulatino de personas mexicanas y venezolanas -probablemente relacionadas con los programas de cooperación internacional que corresponden a esos países- y con una constante presencia de personas peruanas, bolivianas y paraguayas. Estudiantes ecuatorianos/as y uruguayos/as también tienen una presencia permanente pero en menor cantidad que de personas peruanas, bolivianas y paraguayas.

Desde el 2009 puede observarse en las estadísticas que priman, en las carreras de posgrado, aquellas personas que encuadran en la opción 1. Lo cual nos permite inferir que se trata de la población que viene a la Argentina específicamente para realizar los estudios de posgrado, la que denominamos estudiantes internacionales.

En cifras absolutas y relativas los/as estudiantes de doctorado son un número menor, se observan entre 9,78% y 11,85% del total de estudiantes de doctorado con una presencia constante de personas uruguayas, brasileras y chilenas. Se identifica un incremento desde el año 2010 de personas colombianas. La mayoría elige el Doctorado en Salud Mental Comunitaria del Departamento de Salud Comunitaria.

En términos generales se observa una mayoritaria presencia de personas de países miembros del Mercosur y algunos asociados (Paraguay, Uruguay, Brasil, Venezuela, Bolivia, Chile, Perú) y en particular personas mexicanas que puede explicarse por las redes académicas con universidades mexicanas que se destacan en la UNLa.

En general, los/as estudiantes extranjeros/as de posgrado en cifras absolutas pasan de ser en el año 2007 un total de 162 estudiantes a ser 356 en el año 2012. Es decir, que a lo largo de cinco años el total de estudiantes extranjeros/as de posgrado en la UNLa se duplicó, lo que no llegó a ocurrir con el total de los/as estudiantes de posgrado de la UNLa que pasó de 1495 estudiantes en el año 2007 a 2759 en el año 2012.

Cuadro 2: Cantidad de estudiantes extranjeros según departamento académico o dependencia. Años 2007 a 2012.

Departamento - dependencia	Año					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Desarrollo Productivo y Tecnológico	167	186	233	271	302	328
Humanidades y Artes	25	29	42	53	66	63
Planificación y Políticas Públicas	9	10	19	36	36	37
Salud Comunitaria	120	92	143	164	163	175
Rectorado		5	5	8	9	7
Total	321	322	442	532	576	610

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Gestión y Documentación Estudiantil.

Como puede observarse en el cuadro N° 2, en términos generales (grado y posgrado) el Departamento que mayor cantidad absoluta de estudiantes extranjeros/as inscriptos tiene entre los años 2007 y 2012 es el de Desarrollo Productivo y Tecnológico, producto de la importantísima presencia de extranjeros/as en la Maestría en Desarrollo Sustentable; seguido del Departamento de Salud Comunitaria con cifras de tres dígitos (excepto en 2008) y los Departamentos de Humanidades y Artes y Planificación y Políticas Públicas en tercer y cuarto lugar pero con cifras absolutas de uno o dos dígitos.

La Maestría de Derechos Humanos no depende de ningún Departamento académico sino del Centro de Derechos Humanos que a su vez depende directamente del Rectorado, de allí que sus estudiantes no se adscriban a ninguno de los departamentos.

Estudiantes extranjeros/as según departamento académico o dependencia. Años 2007 a 2012.

Como puede observarse, el número absoluto de estudiantes extranjeros/as tiene una tendencia creciente que hace que en un período de cinco años prácticamente se duplique la cifra, siendo el total 321 para 2007 y 610 para 2012.

Cuadro 3: Cantidad de estudiantes extranjeros según departamento académico o dependencia y carreras de grado o posgrado. Años 2007 a 2012.

Departamento - dependencia	Año																	
	2007			2008			2009			2010			2011			2012		
	Grado	Posgrado	Subtotal	Grado	Posgrado	Subtotal	Grado	Posgrado	Subtotal	Grado	Posgrado	Subtotal	Grado*	Posgrado	Subtotal	Grado	Posgrado	Subtotal
Desarrollo Productivo y Tecnológico	35	132	167	25	161	186	45	188	233	51	220	271	58	244	302	58	270	328
Humanidades y Artes	16	9	25	10	19	29	34	8	42	41	12	53	48	18	66	47	16	63
Planificación y Políticas Públicas	8	1	9	6	4	10	15	4	19	19	17	36	22	14	36	22	15	37
Salud Comunitaria	100	20	120	66	26	92	106	37	143	116	48	164	119	44	163	127	48	175
Rectorado			0		5	5		5	5		8	8		9	9		7	7
Total	159	162	321	107	215	322	200	242	442	227	305	532	247	329	576	254	356	610

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Gestión y Documentación Estudiantil.

*Grado y pregrado.

Como se destaca en el cuadro N° 3 la mayor presencia de estudiantes extranjeros/as en el departamento de Desarrollo Productivo y Tecnológico se debe a la oferta de posgrado, en cambio en el caso del Departamento de Salud Comunitaria esta presencia es mayor en el grado. En los departamentos de Humanidades y Artes y Planificación y Políticas Públicas se mantiene la mayor presencia de extranjeros/as en las carreras de grado.

Estudiantes extranjeros/as según departamento académico o dependencia. Años 2007 a 2012.

En el gráfico porcentual puede observarse la principal incidencia de los/as estudiantes que corresponden a los Departamentos de Desarrollo Productivo y Tecnológico y de Salud Comunitaria.

Estudiantes extranjeros/as según departamento académico o dependencia. Años 2007 a 2012.

Estudiantes extranjeros/as vocacionales

La información brindada por la Dirección de Cooperación Internacional abarca los años 2011 al primer semestre de 2014 inclusive lo cual no permite realizar una comparación de todos los años entre los datos disponibles de la Dirección de Gestión y Documentación Estudiantil.

Sin embargo la disponibilidad de datos se debe a que, dada la creación reciente de la Dirección de Cooperación Internacional, la llegada de estudiantes en este marco recién comienza en el año 2011 con una cifra de 4 estudiantes a lo largo de todo ese año.

El crecimiento de la cantidad de estudiantes que llegan por esta Dirección ha ido en aumento desde el 2011 al 2014 como puede verse en el cuadro 4 a continuación.

Cabe destacar que los datos analizados corresponden a estudiantes de grado.

Cuadro 4: Estudiantes extranjeros que llegaron por la Dirección de Cooperación Internacional. Años 2011 a 2014 (1° cuatrimestre)

	Año			
	2011	2012	2013	2014 (1° cuatrimestre)
Estudiantes Dirección de Cooperación Internacional	4	17	50	69

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Cooperación Internacional.

Estudiantes extranjeros/as que llegan por la Dirección de Cooperación Internacional.
Años 2011 a 2014 (1° semestre).

En el informe que la Dirección de Cooperación Internacional realizó ante el pedido de información para la presente tesis, se habla de “estudiantes internacionales”, este término no es incorrecto pero he preferido no utilizarlo en el análisis dado que la categoría de “estudiantes internacionales” incluye en la UNLa a otros/as estudiantes que no llegaron por medio de un convenio o con la mediación de la Dirección de Cooperación Internacional, como se amplía en el capítulo anterior. De acuerdo a la información brindada, de los/as estudiantes 24% son hombres y 76% mujeres. Estos mismos datos no pueden extraerse de los cuadros brindados por la Dirección de Gestión y Documentación Estudiantil por lo que no es factible identificar si la mayoría de estudiantes mujeres extranjeras en el caso de la Dirección de Cooperación Internacional se corresponden con el resto de los/as estudiantes extranjeros/as de la UNLa. Cabe sin embargo señalar el proceso de feminización de la educación superior al que se hace referencia también en el capítulo anterior. (Cano: 1985)

En el gráfico a continuación se destaca que entre las nacionalidades de los/as estudiantes que

llegan a la UNLa por intermedio de la Dirección de Cooperación Internacional se identifica una importante mayoría de estudiantes mexicanos/as, seguidos/as de lejos por estudiantes colombianos/as, españoles/as y brasileros/as. También se identifican estudiantes de Francia, Ecuador, Bolivia, Italia y Alemania.

País de origen de los/as estudiantes extranjeros/as que llegan por la Dirección de Cooperación Internacional. Años 2011 a 2014 (1° semestre).

Las nacionalidades de los/as estudiantes que llegan a realizar una movilidad resultan ser bastante distintas a las que priman en los datos generales que fueron analizados anteriormente. Mientras en las estadísticas generales se identifica una clara presencia de países del Mercosur y asociados en las nacionalidades, en la información brindada por la Dirección de Cooperación Internacional hay una mayor presencia de nacionalidades europeas en comparación con las mencionadas en términos generales en la UNLa. Sin embargo la presencia de colombianos/as y brasileros/as resulta importante. Contrasta en particular la no presencia de estudiantes de Paraguay, Uruguay y Perú que resultan sin embargo de mucha importancia en el universidad en general. Esto puede deberse a la posibilidad que sean estos los/as estudiantes de residencia permanente en Argentina (la mencionada opción 3).

En el gráfico a continuación podemos identificar los convenios por los cuales los/as estudiantes llegan a la UNLa, estos han sido comentados en otro capítulo. En este apartado puede verse a qué se debe la importante presencia de estudiantes de México, por el JIMA, así como estudiantes de Colombia, por el MACA.

Lamentablemente las cifras no están desagregadas por año, lo que nos impide conocer si la presencia de uno u otro convenio ha generado mayor flujo de un año a otro.

Entre los convenios específicos se menciona en el informe una universidad de Barcelona, España, lo que explicaría la presencia no menor de españoles/as.

En el caso de los convenios marco, la mayoría son casos de estudiantes que se contactan con la universidad para hacer una movilidad pero que no cuentan con un programa de ayuda económica.

Lo mismo ocurre con los/as estudiantes que llegan por convenios específicos.

Estudiantes extranjeros/as que llegan según convenio.

Años 2011 a 2014 (1° semestre).

Vale destacar que entre las cifras totales referidas en el cuadro 4 resultan un total superior a las cifras que se utilizan para distinguir a los/as estudiantes por convenio, nacionalidad, la diferencia es de 7 estudiantes.

Si distinguimos los/as estudiantes por la carrera elegida, surge el gráfico a continuación. Cabe destacar que los totales absolutos suman más de los totales de los/as estudiantes, esto puede deberse a que los/as estudiantes realizan más de una materia y en algunos casos de distintas carreras de grado.

Estudiantes extranjeros/as que llegan por la Dirección de Cooperación Internacional según carrera de grado elegida. Años 2011 a 2014 (1° semestre).

Se observa que la carrera que mayor cantidad de estudiantes eligen, es la carrera de Economía empresarial, seguida por Trabajo social, Planificación logística y Relaciones internacionales. Nutrición, Diseño y comunicación audiovisual y Ciencia política y gobierno tienen un número similar de estudiantes.

Esta elección de carreras sí se corresponde con la presencia de estudiantes extranjeros/as por

Departamento analizada con anterioridad, primando las carreras que corresponden a los Departamentos de Desarrollo Productivo y Tecnológico y Salud Comunitaria de la universidad.

En general, es importante señalar el aumento de 4 a 69 estudiantes en tan solo tres años y medio, este ritmo de crecimiento en los números absolutos es aún mayor que el de los/as estudiantes extranjeros/as de grado y posgrado analizados en la universidad en general. Este grupo de estudiantes internacionales no formales comparte características específicas que en la entrevista realizada con el Director de Cooperación Internacional fueron destacadas.

Capítulo 6: Los/as estudiantes extranjeros/as, un análisis cualitativo

En el marco del trabajo de campo se realizaron ocho entrevistas en profundidad a estudiantes extranjeros/as de la UNLa, tres de ellos/as estudiantes de grado: una estudiante del Ciclo de Licenciatura en Música, un estudiante de la Licenciatura en Enfermería y una revalidante; y cinco estudiantes de posgrado: uno de la Maestría en Derechos Humanos, dos del Doctorado en Salud Mental Comunitaria y dos de la Maestría en Investigación Científica.

Lamentablemente no se pudo coordinar una entrevista con algún/a estudiante de la Maestría en Desarrollo Sustentable que resulta de gran interés, por ser la que mayor cantidad en cifras absolutas de extranjeros/as tiene en su matrícula.

Para contactarse con los/as estudiantes entrevistados/as se recurrió a la técnica de muestreo de bola de nieve, y se priorizó, más que las nacionalidades, que fueran estudiantes de los distintos niveles grado (licenciatura, ciclo de licenciatura y reválida) y posgrado (maestría y doctorado).

Todos/as los/as entrevistados/as estaban en alguna de las etapas de su estudio en la UNLa entre los años 2012 y 2013 (cursando, entregando trabajos y/o desarrollando la tesis).

Las edades de las personas entrevistadas varían desde los 18 hasta los 52 años, pretendiendo así abarcar las décadas que mayor presencia de estudiantes tiene la universidad.

Las nacionalidades de las personas entrevistadas son: colombiana, uruguaya y brasilera siendo mayoritariamente colombianas las personas entrevistadas en profundidad. A pesar del intento de encontrar para las entrevistas personas originarias de Bolivia y Paraguay -que tienen una importante presencia en el grado de acuerdo a las estadísticas- las personas de estas nacionalidades que se pudieron contactar no tuvieron interés en realizar la entrevista. Es por ello que al finalizar este capítulo se incluyó un apartado que retoma algunos resultados de investigaciones sobre estudiantes de grado de estas nacionalidades en universidades argentinas. Sin pretender extender dichos resultados al presente caso, otras investigaciones pueden resultar interesantes para pensar algunas particularidades.

Las entrevistas se realizaron con una guía semiestructurada que buscaba conocer distintos aspectos de su experiencia como estudiantes en la UNLa pero también como extranjeros/as en Argentina. Algunas entrevistas fueron realizadas por video conferencia porque las personas ya habían regresado a sus países de origen.

Las cuestiones sobre las que se indagó fueron: situación migratoria, vivienda, salud, trabajo, la elección de la carrera y de la UNLa, trámites en la universidad, opiniones sobre la currícula de la carrera elegida, infraestructura de la UNLa, relación con los miembros de la comunidad educativa, singularidades de su condición de extranjero/a en la UNLa y otras cuestiones que consideraran pertinentes.

Situación migratoria

A las personas entrevistadas se les consultó sobre la situación migratoria y cómo habían realizado los pasos para tramitar la residencia, en el caso de haberla solicitado. La mayoría de las personas tramitaron su residencia temporaria luego de ingresar al país como turistas y anunciar que venían a estudiar. Al momento de la entrevista pocas personas habían logrado tener una residencia permanente debido al poco tiempo transcurrido en algunos casos y a los retrasos y errores en los trámites en la mayoría de los casos.

En un caso la familia (esposo e hijas) llegó al país con el criterio de familia por la visa de la estudiante, dado que al momento de la llegada⁴⁵ no se aplicaba el criterio de nacionalidad para las personas de nacionalidad colombiana.

A modo de ejemplo se citan dos fragmentos de entrevistas aunque la mayoría de las personas refirieron dificultades con los trámites migratorios:

Para hacer el trámite mi esposo fue como a la una de la mañana a hacer fila, luego de muchos intentos. La atención en migraciones era muy desagradable. Y no era tan grave con nosotros los colombianos, pero con los peruanos y los bolivianos era una cosa supremamente xenofóbica, la actitud de los funcionarios, muy feo. Yo creo que después lo cambiaron (al trámite) porque otros compañeros que vinieron después ya no lo hacían así. (E3)

Lo que pasa es que los trámites son muy muy muy engorrosos, sentarse ahí toda la mañana ahí en Retiro, tienes que ir a un sitio, y luego otro sitio y luego tienes que ir a otro sitio, y otro sitio y luego recorres todo ese sitio toda la puta mañana. (E4)

Quienes no refirieron esta clase de situaciones, y que es un grupo que no es identificado fácilmente, son aquellos/as estudiantes que viajan desde otro país para cursar y regresan a sus países de origen, los que llamamos los “estudiantes extranjeros/as internacionales no migrantes”. Los casos identificados son de Uruguay pero entre los/as entrevistados/as hubo referencias a casos similares de otros países, particularmente en aquellas carreras que tienen modalidad semipresencial. En estos casos la situación migratoria es de no residentes que ingresan como turistas.

Una de las entrevistadas que residía en Argentina hace al menos cinco años al momento de la entrevista, continuaba aún con la residencia temporal. Los trámites migratorios resultaban engorrosos y complejos para todos/as los/as entrevistados/as.

Vivienda, salud y trabajo

45 Año 2006.

En las entrevistas pueden rastrearse tres puntos de coincidencia, el primero sobre la necesidad de tener alojamientos, hoteles o hostels cercanos a la universidad para vivir o quedarse en los días de cursada. Esta situación fue resuelta de distintos modos por las personas entrevistadas.

Me hubiera facilitado si hubiera hoteles o algún alojamiento (más cercano) que me hubiera facilitado cursar yo no sé, más distendido, pero por lo menos hubiera enriquecido mi cursada, acceder más a la vida académica cultural. Yo no soy un gurí tampoco. Capaz que ahí hay una diferencia claramente... Si hubiera ahí cerca hoteles o algo. (E2)

Después otra cosa que me llamó la atención, antes de empezar a venir, cuando resolví que iba a empezar a cursar esta maestría le escribí a C. (asistente de la carrera) y le pregunté sino había algún alojamiento universitario o algún hotel económico que ella me recomendaría cerca de la UNLa, porque en principio mi intención era venir e instalarme ahí... y ella me dijo que no (...) si había no me lo recomendaba, que tratara de quedarme en el centro, por eso es que estoy acá (Av. De Mayo), después de esa respuesta nunca más busqué ni en Lanús ni en ningún lado, que te complica la vida porque la verdad que tener dos horas de transporte para ir allá, no sé eso si realmente es así, R. (un compañero) también se quedaba acá. (E8)

El segundo punto de coincidencia entre los/as entrevistados/as es la generalizada opinión que la vivienda es una de las cuestiones más complicadas de solucionar para quienes han decidido mudarse a Argentina, en particular la necesidad de una garantía para alquilar es un problema señalado por muchas de las personas entrevistadas.

Lo de la vivienda fue una cosa muy difícil, digamos porque para un extranjero las opciones que hay... te facilita que tengas dinero y alquilas algún departamento en dólares, es un tipo de vivienda que hay mucho en Buenos Aires si tienes los dólares, pero por ejemplo nosotros, no teníamos como hacer ese tipo de pago. (E3)

Primero estuvimos en un hostel, luego vivimos con otros colombianos y luego llegamos acá. Vivimos como un mes en un hostel, encontramos casa, es todo muy caro, con adelanto, garantía. Yo no tenía idea... logramos conseguir una casa donde nos pedían mucho dinero y estuvimos como seis meses y luego nos fuimos para otro lado y luego llegamos al lado de esta casa, luego eso lo vendieron y nos vinimos para acá y yo vivo acá desde hace cuatro años. (E4)

La verdad que la vivienda es una de las cosas más complicadas y más costosas de vivir acá

(en Argentina), porque hay gente que paga, yo conozco gente, colombianos y no colombianos, tengo amigos mexicanos y les cobran un montón a los extranjeros acá, de hecho yo cuando llegué pagaba en dólares que nos exigen muchas veces pagar en dólares aunque cuando yo llegué no estaba el problema de la restricción y no era tan difícil conseguirlos, igual me parecía mucho dinero para ser un espacio compartido (...) Entonces sí es complicado lo de la vivienda para los extranjeros porque como no tenemos acá personas que nos salgan de garantía ni nada, pues nos toca pagar sumas muy altas o depósitos también de mucho dinero. (E13)

El tercer punto, tiene que ver con que en la mayoría de los casos la vivienda fue resuelta por algún contacto personal al menos en forma momentánea. Los contactos de la universidad son en muchos casos parte de esa red que permite el acceso a la vivienda o a la salud.

Acá me vine sola pero mi mejor amiga estaba acá, ya tenía un departamento junto también con otras dos chicas de mi ciudad, todas estaban haciendo su maestría, entonces ellas me recibieron ahí pues había un cupo afortunadamente llegué y ya tenía mi hogar. (E13)

Vine a vivir con mi novio pero siempre volvía a Brasil, me quedaba un mes, volvía, otro mes en Brasil. (E11)

Entonces empezamos a buscar por Lomas, por Lanús, pero era difícil porque como extranjeros nos pedían unos documentos que eran como imposibles de conseguir. Nos tardamos muchísimo en poder encontrar un lugar que nos alquilaran, y gracias a que se logró por dos lados, un lado la flexibilidad de la inmobiliaria y de E. (docente de la universidad), porque sino hubiera sido por E. no hubiéramos podido tener esa casa porque cuando llegamos a la inmobiliaria la única opción que nos dieron era tener un garante argentino o que tuviera un trabajo en Argentina. Imagínate que acabábamos de llegar de Colombia y no conocíamos a nadie, yo ni siquiera conocía a E., solo había hablado con él por correo entonces la opción fue, pues yo lo llamé y le dije "mire, yo, me pasa esto" y él pues totalmente, pues bueno hizo de garante, nos dio su recibo de pago de la universidad para poderlo presentar, firmó los papeles, pues, ya, E. fue la salvación, sino hubiera sido por él yo no sé cómo era que hacíamos, pero difícil el tema de vivienda, los requisitos que tienen en las inmobiliarias.. y la otra opción es tener dinero y así lo consigues fácil o un extranjero que se mude con un argentino, pero nosotros no conocíamos a nadie y nosotros éramos una familia. (E3)

En relación con la vivienda resulta entonces de gran interés el proyecto mencionado en una de las

entrevistas sobre la construcción de dormis para los estudiantes de la UNLa, la vivienda ha sido también referida como una de las cuestiones que se debe seguir profundizando según las personas entrevistadas de la Dirección de Bienestar Universitario así como Dirección de Cooperación Internacional, evidentemente captando la necesidad de los/as estudiantes.

En relación con la salud de las personas entrevistadas que han hecho uso del sistema de salud público se destacan experiencias positivas. En este punto la mirada y experiencia de una enfermera profesional es muy interesante:

...en el primer fin de semana ahí en Temperley a A., mi hija mayor, le dio apendicitis. Llevábamos dos días viviendo ahí, entonces imagínate, yo la vi y dije mmm -ya sabes pues soy enfermera- y ya bueno, ahí rápido qué hacemos, no conocemos nada, entonces le preguntamos a una vecina, (...) entonces nos dijo que está el hospital privado que queda ahí (...) o el hospital público de ahí de Lomas y yo dije a ver, yo creo que es mejor que nos vamos al público pues va a ser cirugía, o sea aquí no hay más que otra que a ella la van a tener que operar, y no sabemos los costos, cuánto puede ser que cueste y nos fuimos al hospital público. (...) Y me encontré con que la atención fue para mí impresionante, ágil, oportuna, digamos que una cosa es la infraestructura hospitalaria, cómo es el hospital, la parte del edificio, posiblemente no sean las mejores, y tienen sus fallas comparativamente con lo que yo encuentro aquí (Colombia) que son instalaciones muy modernas, muy bien hechas pero uno dice bueno, pero la atención, ¡ah bueno!... Nuestra experiencia en el hospital de Lanús fue impresionante, llegamos, la atendieron a los cinco minutos, entonces yo estaba así como con la expectativa de cómo va a ser esto acá, yo soy extranjera, no teníamos sino el pasaporte, imagínate que no teníamos ni precaria en ese momento, entonces la atendieron, luego la vio la médica de guardia, después llegó una pediatra, ella me dijo: “no, hay que hacerle una ecografía”, acá (Colombia) por ejemplo cualquier examen es una vuelta que te lo autoricen, una firma, que en eso te pasan tres días, yo estaba ahí y me dijeron siéntese acá, y yo “es para decirme cuando vuelva o qué” y luego viene un señor con una maletica y me dice “acueste la niña” y me dice “yo le voy a hacer la ecografía” yo no me la creía, le hicieron la ecografía, y de repente la pediatra me dice “no, sabes que la tenemos que dejar hospitalizada”, la hospitalizó, inmediatamente me dijo “va a haber que operarla dejémosla hacer reposo un poco pero ahorita hay que operarla.” Todo eso entre las 8 y las 4 de la tarde (...) Yo me quedé con ella en el hospital y cuando yo veía que pasaban e iban llevando las comidas a las habitaciones... y entonces cuando llegaron a la habitación en que yo estaba con A. y yo le dije no, ella no tiene vía oral, ella no está comiendo porque la operaron ahorita, y ella me dice “no, esta es la comida para usted” y yo “¿para mí?” ¿adónde le dan comida?, imagínate yo que trabajo con salud, que sé que un campesino que viene de lejos, pobre, viene a ver a su hijo en un hospital de estos, tiene o que morir de

hambre o pedir limosna o yo no sé cómo hacen pero comida el hospital no le da, entonces yo llegué y me dije “¿a mí comida?”, bueno, me daban desayuno, almuerzo y comida. Cuando yo aquí estoy acostumbrada que en el hospital hay unas sillitas al lado, esas sillitas normales, yo veo que la señora que estaba al lado tenía una silla de esas reposeras, entonces me dice “vaya reclame la suya... es que en la noche uno va y reclama la reposera y la cobija para que podamos dormir pues los acompañantes en la noche”, ¡que para mí era una cosa!, mira qué es lo que vale una silla de esas pero lo que significa en el descanso de un cuidador. Y yo con mi silla, mi cobija (...) a los cinco días yo ya les dije “mire, ella ya está bien”, yo ya estaba mamada de estar allá, y me dijeron listo, le vamos a dar el alta de salida porque a la niña la vemos bien y me dan un papelito, y yo dije bueno, tengo que ir a pagar, y entonces me dice la señora “¿qué es lo que necesita?” y yo “no, es que me dieron este papelito” y me dice: “¿no tiene plata para el pasaje?” y yo como que sí “¿no tiene con qué irse para su casa?” “yo no, yo sí tengo, yo quiero saber dónde voy a pagar” “¿a pagar qué?” “bueno, yo, la atención, la cirugía” “no, no, no señora, usted no tiene que pagar nada” y yo le decía “mire que, yo no, soy extranjera, yo no soy argentina, entiendo que un argentino no tenga que pagar pero es que yo no soy de argentina, mi hija no es de Argentina”, “no, pero si usted está en este país el gobierno tiene que hacerse cargo de usted, no se preocupe.” (E3)

En Colombia no pasa eso de que tu te enfermas y que te atiendan en la guardia, acá sí, cuando he ido me han atendido muy bien y me daban las medicinas que tenían a la mano, y yo “¿cuánto es?” “no, no, no, te lo regalamos”, es muy bueno. (E13)

Fui al Fiorito. Fui y me atendieron re bien. Gratuito, que eso es muy bueno. Con la cédula de ciudadanía de Colombia. Fui más con ayuda de la profesora G. porque conocía a una enfermera del Fiorito, entonces más que todo no me pusieron problema por el contacto. Pero igual me hicieron estudios, me tomaron radiografías y todo. (E14)

La sorpresa por la gratuidad y la universalidad del sistema de salud fue expresada en particular por las personas entrevistadas de ciudadanía colombiana, aquellas personas entrevistadas que no habían tenido necesidad de atención de la salud incluso desconocían la gratuidad del sistema público de salud.

De las personas entrevistadas, quienes se encuentran en el mercado de trabajo formal han logrado acceder a una obra social, las prepagas -en los casos que fueron mencionadas- fueron descartadas por ser muy caras.

En relación con el trabajo, en particular entre las personas entrevistadas que cursaban posgrados, se encontraron casos cuyos trabajos continúan en su ciudad de origen, ya sea porque viajan a estudiar o bien porque es parte de su trabajo académico realizar el posgrado.

En otros casos las personas buscaron trabajo en Argentina con distinta suerte, en estos casos la situación laboral suele ser precaria (reemplazos, becas, de temporada). En el caso de los/as estudiantes profesionales, se refiere en las entrevistas, que el trabajo que se desarrolla no tiene que ver necesariamente con su profesión sino lo que pudieron conseguir, por ejemplo en *call center* o de niñera. En este punto la persona que busca revalidar su título en Argentina espera poder ejercer su profesión una vez terminado el trámite.

¿Cómo llegaron a la UNLa?

La Universidad Nacional de Lanús se piensa a sí misma -como se lo desarrolla en otro capítulo- como una universidad del conurbano y para la comunidad que la rodea. En las entrevistas pudieron rastrearse diversos elementos que ponen en cuestión esa mirada institucional.

En algunos casos, de posgrado, los/as estudiantes llegaron porque conocían a docentes de la Universidad o sus producciones académicas, esto en particular en el caso de los/as doctorandos/as. Se destaca en particular la oferta académica tanto en el posgrado como en el grado para elegir la UNLa.

¿Cómo llegaste a la carrera? -ya estaba acá (en Buenos Aires) cuando empecé la carrera... creo que fue en algún foro de mail, hace cuatro, cinco años...

¿No es que viniste a estudiar? -No, no, no, yo ya estaba acá cuando me enteré de la carrera, hay que ir y tocar para entrar, la carrera está muy buena, es muy interesante. (E4)

miré muchas opciones de acá porque yo entré a una página que había un listado de universidades nacionales en Argentina, de hecho me salían las de Córdoba, las de otras partes, otras provincias, y bueno como mi amiga estaba acá ya mejor dije no, miro las de Buenos Aires y vi esta maestría y me llamó mucho la atención (...) igual no te imaginas la cantidad de universidades que yo he visto (...) entonces por ese lado empecé a mirar, y había muchas (...) toda la lista que me aparecían eran nacionales porque yo la busqué nacional precisamente porque era más barato. Entonces eso fue lo que hice y ya ésta fue la primera universidad que me respondió, y que me gustó mucho porque podía entrar a pesar de que ya habían empezado la cohorte, o sea que para entrar no necesita un prerequisite de algo para entrar, uno puede entrar en cualquiera de los módulos, no es necesario, eso la hace muy flexible, de hecho me parece que es muy flexible y eso me ha beneficiado mucho, para trabajar y ni siquiera la elegí por eso, pero eso fue lo mejor... no exige tanta presencialidad, yo creo que por eso, fue la primera que me respondió pude entrar ese semestre, fue más fácil. (E13)

En el último fragmento seleccionado se refleja la elección de la universidad por la oferta

académica -sobre un listado aparentemente importante-, los costos -que es un elemento mencionado por todos/as los/as entrevistados/as- y la modalidad o flexibilidad de la oferta académica elegida. Estas dos últimas variables también se reflejan en el siguiente fragmento:

Y R. que hizo el doctorado en Lanús (...) me dijo “por qué no te metés en la universidad de Lanús que ahí bla...” y entré a mirar y encontré esta maestría que desde el punto de vista de la temática enganchaba perfecto (...) y la propuesta era perfecta también porque era una vez al mes en Buenos Aires, que podía viajar, estoy en mejor condición que algunos compañeros que vienen de Salta y después también los costos, porque había una propuesta de FLACSO pero era impensable, entonces como que todo cuadra. (E8)

Además de los costos, el trato personalizado de la universidad fue una cuestión mencionada por muchos/as de los/as estudiantes marcando allí una diferencia fundamental con la UBA. En este sentido todas las personas entrevistadas hablaban de los/as asistentes de carrera por su nombre de pila, dando cuenta de la cercanía que tienen con los/as estudiantes.

Yo busqué en muchas universidades, porque al principio no me quedaba claro dónde lo tenía que hacer (al trámite de reválida) y mandé como millones de mails para las universidades y pocas me contestaron hasta que decidí bueno... ya fui a UBA y allá me atendieron muy mal y me dijeron que iba a tardar dos años y ahí en la búsqueda encontré la UNLa que quedaba no muy lejos de mi casa (...) y ahí me dijeron que cuando cierran las inscripciones me iban a hacer las equivalencias de las materias y que podía rendir libre y que cuando termine estaba todo bien, y me decidí hacerlo allá. En la misma semana que fui a UBA estaba como “¡Qué mierda!”, me atendieron muy mal y me dijeron que tenía que esperar como dos años... y acá fui y me dijeron la equivalencia te va a tardar poco tiempo y depende de vos (...) Me pareció que en la UBA te lo hacen inaccesible para que no lo rindas allá y en Lanús yo llegué ahí y me dijeron “no, vení, vení” como otra cosa, en Lanús querían que yo tenga mi título. (E11)

En las distintas entrevistas la UNLa fue comparada por la oferta académica y por su calidad con universidades de Estados Unidos y Latinoamérica, una dimensión que no parece ser tomada en cuenta en la mirada que la UNLa tiene sobre sí misma. En ese punto una entrevistada indicó:

La universidad tendría que hacer un mayor reconocimiento de que se vuelven un sitio muy atractivo para los estudiantes extranjeros por la oferta que tienen, porque tienen una oferta que es importante e incluso porque muchas de sus carreras son únicas en el contexto y entonces yo creo que puede que muchas personas lo estén mirando, incluso yo creo que si

vos lo comparás con otras universidades de Buenos Aires pues tiene un campus muy atractivo también. (E3)

La opción de Argentina como un país para estudiar puede sintetizarse con el siguiente fragmento:

...porque dicen que las universidades de Argentina tienen muy buen nivel académico de Latinoamérica, son las mejores. (E14)

La comparación con la UBA y con la FLACSO es recurrente también, destacándose a favor de la elección de la UNLa los costos, la oferta académica y el trato cercano de los/as asistentes de las carreras.

Trámites en la UNLa

Ninguna de las personas entrevistadas conocía los nombres técnicos de los trámites burocráticos que realizaron en la universidad para inscribirse, refieren las apostillas, los sellos de un lugar u otro y, en el caso necesario, las traducciones; pero es difícil en la mayoría de los casos que identifiquen lo que ha sido el trámite de reconocimiento de título diferenciado de otros trámites.

De las personas entrevistadas a ninguna la universidad le ha solicitado el DNI para inscribirse, de acuerdo a lo prescrito en la ley de migraciones, a modo de ejemplo:

No me inscribí con el DNI, el DNI me llegó después de la inscripción, hice el curso de ingreso con el número de pasaporte, creo que estoy inscripto aún con el número de pasaporte, no tenía el DNI cuando hice el curso de ingreso ni cuando me inscribí acá. (E14)

...de hecho fue muy fácil y yo pensé que me iban a poner a hacer algo así distinto y no, yo llegué y le entregué todo a C. (asistente de la carrera) y ya, nena a clase. Fue más complicado lo del DNI pero la universidad nunca me ha pedido el DNI... no, porque yo con el pasaporte hice todo, ya luego el DNI me lo piden acá para poder estar en el país y salir, qué sé yo, si yo no hubiese tenido DNI no hubiese podido salir ahora en diciembre a Colombia, eso es más como por migraciones y todo eso, pero no por la universidad que no me lo pidió. (E13)

Una de las personas entrevistadas define a los trámites en la universidad como una “política inclusiva”:

Yo percibo en la universidad una política inclusiva. A veces en la burocracia sino tenés esto

paf lo tiro para afuera... acá no, le falta esto, usted está registrado, tráigalo el mes que viene y lo hacemos el mes que viene. Una cosa más flexible pero sin violentar ninguna norma, inclusiva, de facilitarte. (E2)

O sea yo tenía que estar en internet viendo si ya estaba lo mío y en la universidad ponían mucha bronca por eso, igual hicieron excepciones de recibirnos con todo eso, no es que estábamos matriculados pero nos dejaban cursar. Entonces como que entramos en marzo y al fin aunque no tuviéramos autorización nos dejaban estudiar, pero no matriculados, pero nos dejaban ver clase y ya a mitad de año cuando ya teníamos todo nos matriculábamos y nos reconocían lo que habíamos hecho. (E4)

En este sentido se refieren en las diversas entrevistas sobre la flexibilidad de tomar inscripciones condicionales cuando falta documentación, esperar los tiempos de otras instituciones, dejar cursar como oyente, etc. Eso mismo fue mencionado por la persona entrevistada de la Dirección de Documentación y Gestión Estudiantil y en relación con los/as asistentes de carrera.

De las personas entrevistadas ninguna había sido orientada en los trámites migratorios, asimismo lo indicó la persona entrevistada de la Dirección de Gestión y Documentación estudiantil. Tampoco realizan esta orientación los/as asistentes de carrera. Es distinto el caso de los/as estudiantes vocacionales que tienen contacto con la Dirección de Cooperación Internacional dado que particularmente esta Dirección, y cuando corresponde en conjunto con la Dirección de Posgrado, acompaña, orienta y facilita estos trámites.

La universidad a mí en ningún momento me habló de cómo sacar mi DNI, que tenía que sacar un DNI, yo todo eso lo supe por mi amiga, con las que vivía, ellas me orientaron en todo. (E13)

La ley de migraciones dice que

Las autoridades de los establecimientos educativos deberán brindar orientación y asesoramiento respecto de los trámites correspondientes a los efectos de subsanar la irregularidad migratoria. (Art. 7, Ley de Migraciones)

Si bien la ley de migraciones es clara en relación con la situación de las personas en situación irregular, no impone la obligación de orientar y asesorar en el caso en que no haya irregularidad. Las personas entrevistadas no se encontraban en situación de irregularidad migratoria pero les había resultado confuso y difícil acceder a la información para realizar los trámites de regularización. A raíz de lo expresado por los/as entrevistados/as, parece que la información al

respecto no está disponible para los/as asistentes que tienen contacto con los/as estudiantes fuera de quienes llegan a la universidad como estudiantes vocacionales.

Sobre los contenidos de la carrera o algunos seminarios

Una de las cuestiones planteadas por las personas entrevistadas tiene que ver con la pertinencia de los contenidos desde su perspectiva de extranjeros/as, particularmente en los casos es que su proyecto no es quedarse a vivir en forma permanente en Argentina. Estas dudas fueron planteadas en particular por parte de los/as estudiantes de posgrado.

Estas cuestiones fueron planteadas como críticas o como dudas, ¿cómo debería trabajar una universidad con los contenidos para que sean locales -como lo pretende la UNLa- y para que a la vez sean útiles para aquellas personas que no planean vivir en Argentina?

Otra cosa que me llamaba la atención que yo veía también como las diferencias en términos de las clases, las discusiones al interior de la situación en Argentina, las problemáticas, y cuando llegaban profesores que ponían otras temáticas en discusión como por ejemplo recuerdo una clase que un profesor trajo los otros sistemas de Centro América y los compañeros estaban molestos porque decían “no nos interesa, nos interesa que discutamos lo que pasa acá” y cada cuanto yo les discutía y les decía “mira yo creo que uno tiene que ver hacia afuera también, uno no puede ser tan endogámico de verse sólo a sí mismo, porque si así fuera, por ejemplo yo no podría venir a estudiar acá si me están hablando todo el tiempo de Argentina nunca me hablan de Colombia pero para mí eso que pasa en Argentina me hace reflexionar sobre lo que está pasando acá” (Colombia), yo creo que esa es como la única diferencia, es un mundo muy vuelto sobre sí mismo. (E3)

Uno de los nudos centrales de los contenidos del módulo era el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología argentino, entonces eso cuando yo leí el programa dije bueno cuando llegue el momento seguramente yo voy a poder trabajar sobre el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología uruguayo, me imaginé, o dije capaz que lo ponen como un ejemplo a tener en cuenta, no, fue un nudo del módulo, se trabajó pila sobre el sistema nacional de ciencia y tecnología argentino que a mí la verdad no me aporta demasiado pero puedo decir que ya aprendí pila del CONICET y de todas las instituciones que es mucho más de lo que sé de las de Uruguay, en ese sentido no se contempla en absoluto la particularidad, no sé si está bien o está mal, no lo sé.

Entonces cuando los contenidos son tan específicos está bueno, es interesante pero no te aporta lo mismo... no se planteó en la propuesta de ese módulo “vamos a ver como ejemplo el sistema nacional argentino pero los estudiantes que sean extranjeros pueden traer como

ejemplo los de sus respectivos países". Ahí el hecho de ser extranjero no es una desventaja, lo estudio como hubiera estudiado el de Uruguay, pero no están contemplados en la maestría los extranjeros. (E8)

Yo en realidad lo que quería era como entrar en un grupo de investigación, pero fue tan complicado, pues por lo menos a mí se me hizo muy difícil, intenté entrar a uno pero me dijeron que ya había mucha gente que había muchos tesis, que la profesora que yo quería contactar pues ella ya tenía muchos compromisos. Y ya tiene muchos tesis entonces que ya había mucha gente en el grupo y no pude por ese lado, entonces por eso yo digo no, para poder hacer mi tesis me tengo que ir allá a Colombia tengo más contactos pues yo soy de allá, pues espero. Porque aquí creo que ya fue (...) para mí el sistema educativo de acá ha sido algo nuevo, digamos que no es mucha la diferencia pero me he encontrado con ciertas cosas que por lo menos para lo que todavía estaba acostumbrada es como difícil en cuanto a uno poder hacer acá algún proyecto de investigación o vincularse en una investigación. (E13)

Hay materias que son muy cercanas a la historia argentina y que se han hecho mucho más difíciles porque no tenía casi ningún conocimiento antes de venir. (E1)

Lo otro es que yo creo que la Universidad de Lanús tendría que verse un poco en relación con el medio, por ejemplo el Doctorado en Salud Mental único en Latinoamérica, la única universidad que tiene el Doctorado en Salud Mental tengo que pensar si aquí van a llegar extranjeros por ejemplo (...) La licenciatura (en Comunicación Audiovisual) es una cosa impresionante, aquí en Colombia no hay, lo que significa que puede haber mucha gente colombiana que quiere irse a estudiar esa licenciatura ahí a Lanús, pero la Universidad de Lanús se sigue viendo a sí misma como una universidad del sur para la gente del sur, y yo creo que con lo que ofrece la universidad se vuelve oferta para mucha gente, cuando vas al campus decís qué interesante que es estudiar acá, cuando se haga más conocida va a llegar gente de otro lado, como bueno es una universidad joven, quizás no ha llegado como a verse cómo ha ido posicionándose rápidamente por fuera de esa zona. (E3)

Si bien los fragmentos seleccionados hacen referencia a pocos posgrados es factible tomar estas observaciones en consideración y repensar desde allí las propuestas curriculares de las carreras, sobretodo cuando se considera que la UNLa es una opción no sólo para los/as estudiantes del conurbano sino para estudiantes de distintos puntos de Latinoamérica. Esta discusión sin duda forma parte de la tensión que implica en algún punto la internacionalización del currículo. La

mirada de la universidad sobre sí misma como una universidad del conurbano tensiona con el posicionamiento que tiene su oferta de carreras.

Desde otra perspectiva, los/as entrevistados/as de las carreras de grado, que además planean quedarse a vivir en forma permanente en Argentina, cuando realizaron comentarios sobre los contenidos lo hicieron en forma general y destacaron la importancia de conocer más de la historia y del pensamiento del país en el que han decidido estudiar.

Una dificultad señalada por las personas entrevistadas es el desconocimiento de los códigos del ambiente académico en Argentina, una de las personas entrevistadas explica que intentó ingresar en un grupo de investigación pero que no funcionó y no logra entender, aún al momento de la entrevista, si es que ella no se manejó bien o es que no la querían en el grupo. En este mismo sentido, como una diferencia de esos códigos, las personas colombianas destacan la cercanía de los/as docentes con los/as estudiantes:

Los docentes se ponen más a la par de los estudiantes y no tienen ese ánimo de elite que tienen en Colombia donde estudiar es tan caro que se la creen. (E13)

Ser extranjero/a en la universidad

Una de las preguntas realizadas a las personas entrevistadas era sobre ventajas o desventajas de ser extranjero/a en la universidad, esta pregunta llevó a distintos planteos por parte de las personas entrevistadas.

En primer lugar los términos ventaja/ desventaja no fueron bien recibidos por todos/as los/as entrevistados/as, en ese marco uno de los entrevistados planteó: “No hablaría de ventaja o desventaja, sino de singularidad.” (E2) Este punto resulta relevante y sin dudas “las singularidades” parece un término mucho más apropiado.

Otra de las cuestiones planteadas por las personas entrevistadas tenía que ver con la integración con los/as compañeros/as, mientras algunos indicaban que la integración había sido muy buena otros/as daban cuenta de posibles razones por las cuales dicha integración no funcionaba.

La desventaja es que te perdés gran parte digamos de la vida académica de la universidad, yo no logré nunca integrarme a la vida académica de la universidad, yo, si me preguntás por la UNLa, yo te puedo hablar más de mi experiencia en el marco de la cursada del doctorado y de la cohorte mía y no mucho más que eso... te la perdés. En ese sentido cuesta como integrarse. (E2)

Con los compañeros del doctorado la relación fue una relación exclusivamente de tipo académica allí en las clases, ni siquiera por fuera de las clases porque por fuera de las clases todos los trabajos se hacía en forma individual la mayoría, o si teníamos que hacer

algo en grupo recuerdo que lo hice con S. Mis espacios de socialización fueron a través de la escuela de las niñas que tenía que ver con sus compañeros, pero también por ejemplo con el espacio de teatro de la universidad, o sea por ejemplo yo encontré otra cosa con las profesoras de teatro, ellas se acercaron, nos invitaron, vinieron a nuestra casa, era otra cosa, era un espacio distinto. Pero también las características del espacio del doctorado, pues la gente no vive en Lanús, iba la mayoría de capital, la gente trabaja, entonces llegaban y se iban rápido, al otro día igual tenían que trabajar, entonces no había como esa posibilidad de acercamiento por fuera de ahí. (E3)

Yo me he considerado muy aislada, eso yo creo que cualquier persona de la maestría lo podrá afirmar porque yo me siento que yo soy aparte de todos, o sea, yo no interactúo con nadie y eso de alguna manera sí es una desventaja pues en mi caso yo soy una persona muy independiente y yo creo que, en mi parte si eso ha sido así, es porque yo también puedo ser cerrada, yo no estoy diciendo que sean las personas, pero es muy complicado para ti que eres del extranjero llegar como a integrarte y más cuando yo veo que ya hay como ciertas dinámicas, ciertas maneras de las personas de relacionarse... como que me cuesta trabajo hacer parte, la verdad no sé si formas algo de personalidad, yo soy una persona muy sociable de hecho soy muy abierta pero sí considero que inicialmente me cuesta entrar en confianza si la otra persona no está abierta también entonces yo he visto que ya había, cuando yo ingresé, grupos creados de la anterior materia. Y solamente me pasó una experiencia que fue muy particular porque en una de las materias entró una chica nueva de Lanús, era de la carrera de turismo y ella fue muy especial porque ella se acercó a mí, me habló, fue la única persona con la que yo pude tener un vínculo, conversar así más allá del aula, salimos almorzar, me esperaba para que saliéramos juntas, eso me parecía como novedoso, porque eso nunca de ningún otro compañero de la maestría que se acercara para ya crear como un vínculo más allá del aula, porque las personas con las que yo he compartido han sido más “ay, de dónde sos” o que “ay sí, Colombia, qué lindo” pero son cosas muy formales, no es como yo la sentía a ella, de querer hablarme. Yo les decía a mis amigos colombianos, yo salgo sola, como sola, voy todo sola, yo soy un mundo aparte y el aula, y si en algún momento yo hago una pregunta... siempre con mucha timidez o con temor... y eso me limita las participaciones también en clase porque como que trato de no, como sé que de alguna manera eso me hace ser diferente pero extranjera. (E13)

Todo ha ido bien, buena onda, no de exclusión ni nada. Me tratan todo igual. Es todo igual. Antes pasa al contrario, como soy extranjero y se acercan a hablar y genera como un ambiente de querer conocerme, empiezan a preguntan y esto y esto. (E14)

La integración o falta de integración muchas veces parece relacionarse con la modalidad de la cursada y con la presencia o no de otros/as extranjeros/as en los cursos. Además en los posgrados el hecho que muchos/as de los/as estudiantes provengan de otros lugares (ya sea de la CABA, otras provincias o países) dificulta el vínculo fuera de los horarios de cursada.

Un punto de mucho interés en las entrevistas fueron las apreciaciones en torno a la igualdad y la diferencia, a modo de ejemplo:

Ni siquiera la propuesta de la universidad era diferencial entre ser extranjero o no ser. Porque por ejemplo el pago era el mismo (...) pues yo eso estaba pensando que me parecía extraño porque no es lo normal que ocurra porque tener la posibilidad de hacer un doctorado supremamente casi que subsidiado por el Estado... cuando yo empecé a mirar el doctorado de Lanús a mí me sorprendió mucho el costo de ese doctorado, era una cosa simbólica para lo que es un doctorado acá (en Colombia) yo volví preguntando, y más me llamaba la atención que eso me cobraran a mí siendo extranjera porque siendo extranjera podían cobrarme una tarifa diferente, en términos de costos no había diferencia entre nacionales y extranjeros creo que en términos de acceso tampoco, no sé cómo fue el proceso del resto de los compañeros pero me parece que fue una cosa, o sea yo no sentí que fue limitado para mí, por ser extranjera, tuve el mismo proceso, incluso en el manejo allí, digamos que había un poco de consideraciones sutiles frente al hecho de tratar de organizar ciertos grupos, por ejemplo a S. y a mí siempre nos ponían juntas porque E. (docente) decía es más fácil porque “se pueden sentir más acompañadas o entenderse más porque ustedes hablan como un mismo lenguaje, a veces es mejor que ustedes estén juntas para que se apoyen”, entonces en ese sentido creo que no hay diferencias, para los extranjeros. No es una universidad que te haga sentir, ni mejor ni peor, eres un estudiante más del sistema como cualquier estudiante. Eso me parece bien. (E3)

Con todos eran iguales. Me parece que era cuestión de la universidad. Que ser extranjera lo que generó es que fueran blandos conmigo en eso de los papeles. “Bueno nosotros entendemos que son cosas que tienen que ir a hacer allá y que se han demorado y que mandarles por correo..” en eso sí yo digo que fueron muy blandos en ese sentido. (E4)

Todo es igual, no hay arancel diferenciado. (E4)

Me facilitaron que yo igual iniciara la cursada más allá que el trámite se demoró, al mes siguiente yo recién volví con el título legalizado y ahí el tema fue que la tutoría era solo un sábado y la oficina de alumnos está cerrada, me decían “vení el lunes”, yo no me voy a

quedar hasta el lunes solo para venir a Lanús a traerte un papel, entonces eso hizo que se fuera atrasando todo, me permitieron igual cursar, yo cursé, di los parciales, C. (asistente de la carrera) me mantuvo la nota de los parciales hasta que mi inscripción se formalizó, o sea que me lo solucionó desde el punto de vista administrativo. (E8)

Al final lo solucionaron, yo hice una nota explicando que era una estudiante extranjera que los trámites de legalización propios para un estudiante extranjera llevaban su tiempo y que eso no podía ser que me castigaran cobrándome una cuota más alta cuando yo ingresé el año pasado, ese fue el argumento fuerte del planteo que yo hice en la nota, que la maestría era una propuesta para gente que venía de lejos, entre ellos extranjeros por la modalidad semipresencial pero que después en la práctica eso no se estaba contemplando y que lo que yo estaba pasando era un perjuicio de que eso no se estaba teniendo en cuenta, me lo tuvieron en cuenta y me mantuvieron la cuota (...) estaba sufriendo las consecuencias de ser extranjera. (E8)

Sos un estudiante más como cualquiera, que no tiene ningún apoyo adicional, o sea no tenés los beneficios adicionales pero tampoco para mal, sos un estudiante como cualquier estudiante más. Yo recuerdo que decía pero por qué la universidad no puede dar un mínimo de apoyo (...) creo que lo que no hay, es como que se alcance a ver la dimensión de lo que significa que uno se traslada a un lugar a estudiar, porque uno tiene que cambiar la vida. Eso yo creo que no está como en la cabeza de la universidad de Lanús (...) pero se entiende que no es un asunto ni de mala voluntad ni de mala intención sino que son cosas que se ven o no se ven, como que no se ve. (E3)

La igualdad y la diferencia es destacada por las personas entrevistadas en particular en relación con el arancel y con los trámites en la universidad. Se indica que la igualdad planteada desde la universidad puede en ocasiones ocultar la singularidad.

Lo comentado en relación al arancel no diferenciado de la universidad con estudiantes nacionales y extranjeros/as, es una política que varía entre las distintas universidades nacionales, en este punto puede darse cuenta de la proyección regional que hace la universidad tal como se trabaja en el capítulo 3.

Resulta pertinente en este punto repensar la noción de igualdad, por ello brevemente retomo a Owen Fiss y Roberto Saba que complejizan en sus textos dos conceptos de igualdad que tienen consecuencias en la práctica muy diferentes.

El concepto de igualdad formal (igualdad como no discriminación) busca la eliminación de los privilegios de algunas personas. Para explicarla, Roberto Saba hace uso de la metáfora de la

mampara opaca donde un jurado debe seleccionar al mejor músico y, para no discriminar, el jurado debe escuchar a los/as candidatos/as con una mampara opaca de por medio que le impide poner en juego sus prejuicios:

La mampara opaca, símbolo de ignorancia desprejuiciada, permite evaluar a los candidatos sólo sobre la base de sus aptitudes como ejecutores de instrumentos musicales. (Saba, 2007: 23)

Así la idea de la igualdad formal se basa en la demanda de un trato igualitario. El objetivo de esta definición de igualdad formal exige más bien un Estado que sea neutral a las diferencias y que trate, por lo tanto, a todos por igual.

Pero, plantea Roberto Saba siguiendo con la metáfora antedicha:

Desde el punto de vista de la igualdad ante la ley, ¿es absolutamente irrelevante el dato de quiénes llegan a participar de la instancia de selección detrás del “velo de ignorancia” del jurado? Para la visión de la igualdad como no sometimiento o no exclusión, este dato no es irrelevante. Todo lo contrario. Ese es exactamente el dato de mayor relevancia contra cuyas causas y efectos se articula el principio de igualdad ante la ley. Correr el velo y tratar de modo diferente a las personas de acuerdo con el grupo. (Saba, 2007: 23)

Entonces entra en juego la otra idea de igualdad, que se puede llamar igualdad estructural, como no sometimiento o no exclusión (según Saba) o como protección de grupos subordinados (según Owen Fiss). Esta idea de igualdad estructural da un nuevo marco para discutir la igualdad ante la ley y “...se apoya en la idea de que el derecho no puede ser completamente “ciego” a las relaciones existentes en un determinado momento histórico entre diferentes grupos de personas.” (Saba, 2007: 3)

Esta segunda idea de igualdad puede pensarse como un segundo grado de igualdad más complejo que no necesariamente se opone a la idea de igualdad como no discriminación sino que debe ser complementaria.

La igualdad estructural demanda un trato diferenciado y un Estado no neutral que vea y de cuenta de las diferencias, por oposición a la idea de igualdad formal. Recibir un trato igual no implica necesariamente recibir un trato idéntico, de hecho:

El Estado está constitucionalmente facultado a tratar a las personas de modo diferente, siempre que ese trato diferente se funde (en) un criterio justificado. (Saba, 2007: 6)

A simple vista resultan muy claras las definiciones de igualdad pero el problema se presenta cuando estas definiciones entran en tensión. Esta parece ser una de las discusiones pendientes en la UNLa en relación con los/as estudiantes extranjeros/as. Parece necesario volver a pensar la política universitaria en términos de igualdad para poder abordar la singularidad de los/as estudiantes extranjeros/as y de otras personas que acceden al sistema universitario.

En este sentido una reflexión de las personas entrevistadas ha sido que la UNLa precisa una oficina que pueda orientarlos/as específicamente en las cuestiones migratorias. Una entrevistada

afirma que “la universidad no ve que tiene estudiantes extranjeros” (E3). Este punto es de mucha importancia en tanto marca la diferencia entre aquellos/as estudiantes vocacionales y otros/as estudiantes que llegan a realizar una carrera completa y utilizan los mismos mecanismos y circuitos que el resto del estudiantado de la universidad. Esta función para con los/as estudiantes extranjeros/as que no llegan por convenios a la UNLa es un punto que en la actualidad la Dirección de Cooperación evalúa de acuerdo a la entrevista realizada.

En este punto, siempre que se refirieron en las entrevistas cuestiones en relación con la igualdad estructural, los/as asistentes de carrera han cumplido un rol fundamental para solucionar las situaciones.

En términos generales las personas entrevistadas destacan positivamente a la UNLa como institución universitaria, sus instalaciones, su personal, sus actividades de extensión y su nivel académico. La apertura de la comunidad universitaria contrasta según ellos/as con la sociedad en general que es descripta como racista y/o xenófoba en más de una entrevista. En particular contrasta el trato de los/as asistentes de las carreras con el recibido en oficinas de migraciones y otras oficinas de la administración pública.

Las personas entrevistadas que migraron a la Argentina en forma temporal o permanente refieren diversas situaciones por el cambio cultural, la economía, las posibilidades laborales, de vivienda, etc. En las entrevistas se plantea con claridad:

Venir de un país a otro es mucho cambio, cambia todo, la economía, todo, cambian los aspectos, es un cambio de 360 grados, es empezar de nuevo en un lugar que no conoces, empezar de nuevo, empezar de cero. Más o menos, mientras te acostumbrás, te adaptás, conocés personas, en lo económico te establecés, es un proceso mientras te establecés. (E14)

Eso es una cosa que yo no sé cual es la visión que tiene la universidad, yo no sé si es porque no llegan tantos extranjeros, pero creo que así seamos poquitos, la universidad debería tener como eso un poco más previsto porque sino realmente es muy complicado, muy complicado pues llegar y acomodarse, en eso la universidad tiene una falla importante pues posiblemente no sea muy significativo el número de extranjeros, no sé cómo es. (E3)

Decidir dejar el departamento, los trámites, dejar el trabajo, llegué acá y empecé con los trámites, tuve que volver a buscar el curriculum de las materias...¡mucho laburo! (E11)

Surgen ante estas afirmaciones las preguntas: ¿Cual es y cual debería ser la función de la universidad en estos procesos de cambio? ¿Cómo puede -si es que debe- la universidad acompañar a sus estudiantes extranjeros/as en estos procesos?

Esa parece ser la pregunta retórica que se hizo una entrevistada que también trae la cuestión de la igualdad y la diferencia:

que tenga un área de bienestar o como lo llamen, que tenga una persona con la que vos puedas ir a hablar y decirle “mire yo soy extranjero” y que te diga “mire, condúzcase aquí en esta zona, piense que si va a vivir tenemos estas opciones”, que la universidad no sé... que sea un lazo o un puente para facilitarte esas cosas a los extranjeros... Bien que iguale, pero perder la diferencia también es un problema. (E3)

Cabe destacar que las entrevistas han sido anteriores a la edición del material de la Dirección de Cooperación Internacional para estudiantes extranjeros/as que se analiza brevemente en el capítulo 4, sin embargo el desconocimiento de estos materiales por parte de los/as asistentes de carrera hace necesario mejorar su distribución y difusión.

Irse o quedarse

De las personas entrevistadas, de las que habían migrado a Argentina, no todas planeaban quedarse a vivir en el país. Esta decisión parece en todos los casos más cercana a las cuestiones laborales:

Pregunta: -¿Tu idea es quedarte acá (en Buenos Aires)?

Respuesta: -Después de cinco años como que ya está.

P: -¿Y tu familia?

R: -Ellos medio se vuelven así como, más que nada mi mamá que es así como “¿cuándo te volvés?” y es así que, o sea yo no le respondo nada pero es así que no me quiero ir para allá tampoco. En Colombia hay varias orquestas profesionales (...) pero son pequeñas cosas, en cambio aquí hay muchas orquestas profesionales y luego otras orquestas donde están así... hay más opciones, opciones de trabajar en colegios, orquestas escuela, porque acá le dan mucha bola al arte y eso me gusta, en cambio en Colombia sí hay pero no es tanto como acá. Entonces yo prefiero, yo lo que quiero es tocar, entonces para qué me voy a ir para allá sino voy a poder hacer lo que yo quiero, en cambio acá yo hago lo que a mí me gusta. (E4)

Ya llevo dos años, justo los cumplí en agosto de este año, pero ya pronto a regresarme si dios quiere. Yo soy psicóloga. Entonces eso es un proceso (la reválida), de hecho yo ya lo hice, ya está en trámite pero fue algo que dije bueno, lo voy a hacer por si me quiero quedar tal vez un tiempo, bueno lo inicié, pero en realidad yo ahora ya no quiero vivir acá. Igual acá

esto está muy lleno de psicólogos, Argentina no necesita otro más. (E13)

Me gustaría ejercer la profesión acá (Argentina) y en Colombia, no sé, todavía es algo que todavía no sé si será acá allá o... faltan cuatro años, tengo tiempo para ir planeando, pensando, la Argentina me gusta, pero en Colombia tengo toda la familia, tengo cuatro años para pensar dónde ejercer y seguir armando mi vida, tengo tiempo para pensar. (E14)

En este sentido, el ejercicio de la profesión parece una variable de importancia a la hora de elegir donde vivir, es un elemento que fue destacado por las personas entrevistadas, así como la familia y el contacto.

La vida de las personas es sin duda mucho más compleja que la elección de dónde y qué estudiar y está atravesada por muchas más variables, eso es parte de la definición de entender a la migración como un fenómeno complejo, global e integral como lo retomamos a de Lucas (s.d) en el capítulo 3.

Algunas consideraciones sobre los/as estudiantes de grado

Como se indicó anteriormente, no fue factible a lo largo del trabajo de campo realizado para esta tesis, encontrar a un/a estudiante de grado de ciudadanía boliviana o paraguaya que quisiera realizar la entrevista. Este grupo es de gran interés para la tesis porque presenta un número absoluto importante en el análisis de los datos realizado en el capítulo anterior. Como se desprende del análisis de las estadísticas, podemos inferir que la mayoría de estos/as estudiantes de la UNLa son aquellos/as que residen en forma permanente en el país dado que se encontraban en las planillas indicados en la opción 3 (el domicilio de procedencia y el título del nivel anterior son argentinos o una de las condiciones es argentino y la otra NDI).

El antecedente de Sangiácomo (2002) que fue indicado en el capítulo 1, nos permite dar cuenta de los/as estudiantes bolivianos/as en el caso de la UNLP. Cabe destacar que este trabajo es anterior a la sanción de la ley de migraciones vigente en la actualidad, por lo que algunas cuestiones sin duda se habrán visto afectadas por el cambio normativo.

Este trabajo destaca particularmente que la migración proveniente de los países fronterizos es una migración de carácter laboral (Sangiácomo, 2002). En este sentido cabe indicar que en la entrevista realizada con una docente de la carrera de enfermería de la UNLa, la docente menciona en relación con los/as convalidantes que:

La realidad es que muchas de las convalidantes están trabajando ilegalmente, de enfermería sin matrícula, y vienen desesperadas. Se insertan en la parte privada, obras sociales. Y necesitan la matrícula para que los blanqueen y los nombren. (...) En la carrera en general son más mujeres que varones, un 15 o 17% de hombres.

Esta es la explicación que la docente dio ante la pregunta por la presencia de migrantes en la carrera de enfermería. Los/as convalidantes y revalidantes son un número importante y aparentemente su presencia se relaciona con la necesidad de ejercer la profesión en el país legalmente, con un título habilitante. En este sentido lo indicado por Sangiácomo (2002) sobre el carácter laboral de esta migración cobra mayor sentido. Esto además va en la misma dirección que lo rastreado en las entrevistas realizadas.

Otra de las observaciones que hace Sangiácomo sobre los/as estudiantes bolivianos/as de la UNLP, es la posibilidad de que algunos/as estudiantes se inscribieran en dicha universidad a fin de acceder a una residencia temporal en el país: una estrategia para acceder a la regularización en el marco del paradigma de la denominada ley Videla. Como lo desarrolla la autora:

Debido a que el volumen de egresos no ha variado sustancialmente en el tiempo -10 que sí ha sucedido con los ingresos-, planteamos, que el acceso a la Universidad, tal vez no siempre se vincule con la intención de realizar una carrera sino que podría ser el vehículo legal para poder permanecer en el país con fines laborales, viendo que su evolución se emparenta con la de las radicaciones generales. También consideramos que aunque represente una actividad que no está influida directamente por la dinámica del mercado de trabajo se ve afectada por el mismo marco económico y legal que incide en el proceso migratorio boliviano a nuestro país. (Sangiácomo, 2002: 215)

Con la legislación vigente esta posibilidad no tiene ya sentido, salvo para los ciudadanos/as extra Mercosur, dado que estas personas tienen el criterio de nacionalidad para poder regularizar su situación.

El caso de quienes han estudiado una carrera como enfermería en sus países de origen y al migrar a la Argentina necesitan obtener un título habilitante parece ser importante en términos numéricos, pero esta situación no explica el caso de otros/as migrantes que tienen un título anterior y un domicilio argentinos.

Estos otros/as estudiantes podrían ser migrantes permanentes que han llegado a la Argentina con sus padres o madres y que se han insertado en el sistema educativo en los niveles anteriores. Estos son los casos que se podrían enmarcar en el relato histórico más reciente realizado por Grimson (2006).

El autor historiza la invisibilización de la diversidad interna de Argentina dando cuenta de un patrón discriminatorio y xenófobo. Esta historización se realiza con una sucesión de fases económicas, sociales e identitarias que se articulan en el texto. ¿Podrá entenderse en este marco la dificultad que supuso en este trabajo de campo acceder a una entrevista? (Grimson, 2006)

Luego de la crisis del 2001, con la deslegitimación del modelo económico, cultural y político que en la década del 90 se había asentado junto con los discursos y las políticas xenófobas -donde los migrantes limítrofes tenían un lugar determinado- "el lugar de los migrantes estaba destinado a cambiar en las nuevas narrativas sociales." (Grimson, 2006: 13). Esto no implicó para el autor que

la discriminación cotidiana a los migrantes haya desaparecido pero sí que las estigmatizaciones dejaron de ser la de los años 90.

La mención sobre una sociedad discriminatoria fue realizada por más de un/a estudiante entrevistado/a, quizás esta es una de las razones por las cuales los/as estudiantes de grado de ciudadanía boliviana o paraguaya no tuvieron interés en realizar entrevistas.

Es factible que haber accedido a alguna de estas entrevistas en profundidad pudo haber brindado elementos para otro análisis en términos de oportunidades y obstáculos en el ejercicio del derecho a la educación, sin embargo la imposibilidad de acceder a ciertos datos también es un dato.

Las características de cada grupo

A lo largo del desarrollo de esta tesis y del trabajo de campo se pudo dar con algunas particularidades de los distintos grupos de estudiantes, en este sentido cabe destacar el caso de los/as estudiantes colombianos/as, es un punto a profundizar (y que otros/as autores/as vienen investigando como Higuera et al s.d.) la organización política que muchos/as de los/as estudiantes se están dando en torno por ejemplo a la “Asamblea de estudiantes exiliados por la educación de mercado”. No fue el caso de los/as estudiantes entrevistados/as para este trabajo sin embargo puede resultar interesante la resignificación de conceptos como “migración forzada” o “exilio”. En este mismo sentido pueden pensarse los casos de estudiantes chilenos/as y haitianos/as, que en el último caso dieron origen a las preguntas preliminares de esta tesis.

De acuerdo al documental de la realizadora colombiana Ana Bravo Pérez “Exiliados de mercado”, 18% de los/as estudiantes colombianos/as que vienen a estudiar a la Argentina resultan quedándose a vivir en forma permanente.

En este marco puede comprenderse la sorpresa por la gratuidad del sistema de salud y de educación por parte de los/as entrevistados/as de Colombia.

Este es un apartado que el presente trabajo no pretende abordar pero que parece importante a la hora de pensar las políticas desde la universidad, ¿qué características tiene cada grupo? Y en ese sentido, ¿qué necesidades particulares pueden tener?

Conclusión

A lo largo de este trabajo se abordó la pregunta sobre la situación de los/as estudiantes extranjeros/as de la UNLa en relación al ejercicio del derecho a la educación superior universitaria. Nos acercamos al tema desde distintas aristas buscando respuestas posibles que no son concluyentes, reflexionando sobre un caso particular que son los/as estudiantes extranjeros/as de la Universidad Nacional de Lanús.

En esta tesis se elige usar la categoría “extranjero/a” en lugar de la de (in)migrante. Como se menciona en el capítulo 1, es el Estado el que crea y administra la categoría de “extranjero/a”, y reconoce derechos y obligaciones diferenciados para estas personas. La clasificación de (e/in)migrante cobra este mismo sentido cuando se cruzan fronteras entre Estados, que son determinaciones jurídico políticas⁴⁶. Desde la perspectiva de los derechos humanos esta es la diferencia estructural que aborda la tesis. La categoría “extranjero/a” tiene en este caso, la ventaja de identificar que las personas que son sujeto-objeto de la investigación aquí planteada no son ciudadanos/as argentinos/as.

El concepto de migrante puede llevar a confusiones con los/as migrantes internos por un lado, y se contradice con identificación de aquellos/as estudiantes que hemos nombrado como “no migrantes” por otro lado (aunque a la luz de la definición de la ley de migraciones sean todos/as inmigrantes). Además la ley de migraciones apela al concepto de extranjero/a entendido del mismo modo que en el presente trabajo.⁴⁷

Como crítica a la elección de la categoría “extranjero/a”, cabe destacar que quedan fuera de ella los/as hijos/as de migrantes permanentes en Argentina y quienes han accedido a la ciudadanía argentina, que se ha rastreado sufren discriminaciones -incluso siendo ciudadanos/as argentinos/as- por su condición de hijos/as de migrantes o de migrantes. (Grimson, 2006) Este trabajo no pretendió ser exhaustivo en la búsqueda de casos con estas características.

Se han recorrido en el capítulo 2 algunas de las definiciones y redacciones más relevantes en relación con el derecho a la educación en general y la educación superior universitaria en particular. Además se ha rastreado en los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos, aquellas cuestiones que permiten identificar la situación del derecho a la educación en tanto derecho humano, en particular la OG N° 13 sobre el Derecho a la Educación del Comité DESC de Naciones Unidas (1999).

46 De acuerdo a la Ley de Migraciones 25871 todas las personas objeto de esta tesis son “inmigrantes” (artículo 2: se entiende por “inmigrante” todo aquel extranjero que desee ingresar, transitar, residir o establecerse definitiva, temporaria o transitoriamente en el país conforme a la legislación vigente), sin embargo de acuerdo a la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares a los/as estudiantes que son estudiados/as en este trabajo no se les aplica la mencionada Convención (artículo 3.e).

47 Una posible superación de esta categoría podría venir de la mano de la idea de movilidad, que al ser más amplia no permitiría perder los casos mencionados con la ventaja de que podría trabajarse en términos del derecho a la movilidad, sin embargo esta categoría resulta con las mismas dificultades que la categoría de (in)migrante.

Las discusiones en relación con otros DESC también contienen al derecho a la educación y en este trabajo se ha buscado dar cuenta de la indivisibilidad e integralidad de los derechos.

Retomar y revisar los argumentos sobre los cuales se defiende el derecho a la educación permite posicionarse en un espacio donde se evidencia que la vigencia formal del derecho a la educación está mucho más adelantada que la realización efectiva (vigencia real). Es necesario no perder de vista que los derechos son el resultado de luchas históricas, sociales y políticas para no caer en respuestas conformistas. En este sentido se amplían los argumentos para entender a la educación como un derecho a lo largo de toda la vida y el concepto de educación permanente.

El ejercicio del derecho a la educación permite a las personas garantizar otros derechos, sin embargo una mirada instrumentalista del ejercicio del derecho le quita importancia al derecho a la educación en sí mismo. Son muchas las discusiones pendientes y abiertas. Son también muchos los intereses detrás de no concebir a la educación como un derecho humano para transformarla así en un negocio que ha probado ser muy rentable. (Tomasevski, 2002)

Argentina tiene una larga tradición en relación con las luchas por el derecho a la educación superior. Hacia el primer centenario de la Reforma universitaria de 1918 es parte de la tarea seguir repensando y replanteando la universidad tanto en el grado como en el posgrado.

A lo largo de este trabajo se da cuenta de las características de la migración como un fenómeno global, complejo e integral, como la define Javier de Lucas. En los capítulos que siguen podemos apreciar que no hay un/a estudiante extranjero/a homogéneo, que los/as estudiantes llegan de distintos países y que en las decisiones se involucran los diferentes aspectos de las relaciones sociales: laboral, económico, cultural, jurídico, etc.

En el capítulo 3, retomando los estándares de derechos humanos, como el Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, se hace un análisis crítico de sus redacciones a la luz de los principios de igualdad, no discriminación y universalidad de los derechos humanos. Surge el planteo entonces: ¿son razonables, proporcionales y objetivas las distinciones que se hace entre nacionales y extranjeros/as en el ejercicio del derecho a la educación? El nuevo paradigma en el caso argentino propone una respuesta negativa al planteo y amplía por sobre los estándares internacionales los derechos de la población migrante en el país, reconociendo incluso el derecho a migrar. Hay un deber ahí de asegurarse/nos que los principios de no regresividad y progresividad de los derechos humanos sean respetados.

En este trabajo se plantean algunas cuestiones que tiene que ver con la operacionalización de los derechos enunciados en la Ley de Migraciones: ¿se refleja este cambio de paradigma en la normativas de menor rango? De hecho, la respuesta enviada por el Ministerio de Educación ante el pedido de información sobre las normas que se hicieran en relación con la reglamentación del artículo 7 de la Ley de Migraciones, trajo no sólo normativas recientes sino también muchas anteriores que dan cuenta de la vigencia de otro paradigma al momento de ser dictadas.

En el capítulo 3 además se da cuenta de la importancia que ha cobrado la región Latinoamericana y los/as estudiantes provenientes de dichos países. En este sentido la UNLa tiene una perspectiva regional con políticas que se destacan como, por ejemplo, los aranceles no diferenciados para nacionales y extranjeros/as.

Son otras las discusiones planteadas en este capítulo en relación a entender la pertenencia a la región como una nueva nacionalidad. El Mercosur ha dado los pasos fundamentales en la Decisión N° 64/10 “Plan de Acción para la conformación progresiva de un Estatuto de la Ciudadanía del Mercosur”. Algunas decisiones del área educativa del Mercosur son mencionadas, sin embargo, parece evidente que queda mucho por hacer en este ámbito.

Acercándonos al caso de estudio, de acuerdo al marco regional y nacional, la UNLa no es una excepción en relación con la Internacionalización de la Educación Superior. El proceso de internacionalización al interior de la universidad es reciente y en continuo crecimiento, con un énfasis particular en lo que refiere a la perspectiva regional. En este punto puede identificarse el reconocimiento por parte de las distintas áreas en la necesidad de mejorar la coordinación y organizar algunos circuitos internos.

Puede decirse que no se identifica una política uniforme de orientación y asesoramiento de los/as estudiantes extranjeros/as en general, sino que dependiendo en cual de los grupos identificados se encuentre cada uno/a de los/as estudiantes extranjeros/as tendrán contacto con un área distinta. Esto da cuenta de lo que las mismas áreas reconocen como una falta de coordinación institucional unificada o lo que desde la Dirección de Cooperación Internacional llaman “cooperación comprehensiva”. En este sentido no sólo las áreas mencionadas a lo largo del trabajo tienen conocimiento sobre la temática sino que participa de distintos modos toda la universidad: carreras, departamentos, direcciones y centros.

Estudiantes entrevistados/as no conocían muchas de las áreas que aquí se mencionan y no tenían claro a dónde recurrir en cada caso, o incluso qué cuestiones son para plantear en la universidad o no. Se identificó en el trabajo de campo la recurrente necesidad del acceso a la información o la no disponibilidad de esa información para los/as estudiantes.

Es a la luz del concepto de “internacionalización en casa” que hemos rastreado distintas áreas/direcciones de la universidad, sin embargo esta selección no es exhaustiva.

Se identifica una tensión entre la mirada que tiene la universidad sobre sí misma como una universidad del conurbano con proyección local desde su nacimiento y la perspectiva regional que se ha rastreado y que se amplía en los últimos años. A modo de ejemplo, el grupo de los/as estudiantes extranjeros/as internacionales no migrantes no es contemplado por muchos/as de los/as entrevistados/as ni por algunos trámites administrativos que los/as requieren presencialmente.

Esta tensión puede ser interpretada como una oportunidad y, en este punto, parece pertinente introducir el concepto de “glocalización” (Robertson, 2003), que es la posibilidad de captar la

complejidad que se da en la dialéctica de lo global y lo local.

Robertson (2003) destaca que hay distintos modos de ver la interacción entre lo local y lo global: (1) como oposición que funciona como un rompecabezas, (2) como pares que se oponen y reaccionan uno ante otro y (3) como oposición que incluso se contradice.

Sin embargo para el autor “lo universal y lo particular pueden y *deben* combinarse” (Robertson, 2003: 5) y la pregunta ya no pasa por intentar entender *si* pueden interrelacionarse, sino que pasa por entender el *cómo* se da esta interrelación.

Para Robertson (2003), lo local de hecho puede ser considerado -con reservas- un aspecto de la globalización, en tanto la globalización ha contribuido a la construcción y, de algún modo, la reproducción de la localidad. Tampoco resultaría sensato definir lo global como si excluyera lo local. Así lo global y lo local son simultáneos.

Lo global no se contrapone en sí mismo ni por sí mismo a lo local. Más bien aquello a lo que nos solemos referir como local está esencialmente incluido dentro de lo global. En este sentido la globalización, definida en su sentido más general como la comprensión del mundo, implica la vinculación de localidades. Pero implica también la “invención” de la localidad (Robertson, 2003: 14)

Esta es la idea de glocalización que defiende el autor y que nos permite identificar, en la tensión entre lo local y lo global que se da en la UNLa, una oportunidad para repensar algunas aristas del proyecto de la universidad.

Las cifras estudiadas dan cuenta de un fenómeno concreto que va en aumento, un fenómeno con el cual la universidad puede decidir qué hacer. Conceptos como “la internacionalización en casa”, la “coordinación comprehensiva” o la “política inclusiva” mencionados por los/as entrevistados/as parecen ir en la dirección correcta. La UNLa tiene la oportunidad de convertirse en un ejemplo a seguir para otras universidades del conurbano bonaerense y también de América Latina en el marco de la IES.

Hay un proceso de integración regional del cual la UNLa ha tomado la decisión de ser parte. Es un desafío para la universidad pensar cómo puede contribuir a este proceso de integración regional. La presencia de estudiantes extranjeros/as en sus aulas y algunas de las políticas señaladas a lo largo de este trabajo, pueden ser un punto de partida para que la UNLa empiece a dar respuestas a esta pregunta. Este fenómeno interpela a la UNLa internamente pero también interpela a las universidades en general, que buscan ser parte del proceso regional de integración.

¿Cómo puede la UNLa aprovechar la diversidad en sus aulas para aportar a los procesos de integración regional? ¿Cómo puede nutrirse la universidad de esta diversidad para pensar esta integración?

Parafraseando a Robertson, ¿cómo (re)inventar lo local en la UNLa a la luz del proceso de integración regional?

El argumento que vertebra toda esta discusión se centra pues, en el propósito de trascender

el debate sobre “homogeneización global” frente a la “heterogeneización”. No se trata de escoger entre “homogeneización o heterogeneización”, sino de los modos en que ambas tendencias han llegado a constituir estilos de vida a lo largo de buena parte del último tramo del siglo XX. Y en tal perspectiva el problema pasa a ser perfilar la manera de cómo ambas tendencias se implican mutuamente. (...) En diversas áreas de la vida contemporánea (...) se están dando sucesivos y calculados intentos de combinar homogeneidad con heterogeneidad y universalismo con particularismo. (Robertson, 2003: 4)

Como se desarrolla en el capítulo 5, entre los años 2007 y 2012 del total de estudiantes de la UNLa en los niveles de grado y posgrado, entre 2,91% y 4,09% eran extranjeros/as. Estos porcentajes varían considerablemente cuando se diferencian las carreras de grado y pregrado por un lado y las de posgrado por otro. Siendo esto en cifras absolutas entre 321 y 610 estudiantes extranjeros/as en la UNLa. La matrícula total de la UNLa crece y también crece el porcentaje de estudiantes extranjeros/as en la UNLa, en los años que se analizan.

Del mismo modo puede observarse que la cantidad de estudiantes internacionales que llegan por intermedio de la Dirección de Cooperación Internacional va en aumento: de 4 en todo el 2011 a 69 en sólo el primer semestre de 2014.

Las cifras estudiadas parecen indicar la necesidad de continuar pensando y reflexionando sobre las singularidades de estos/as estudiantes y las políticas que la UNLa puede llevar adelante para el mejor ejercicio de su derecho a la educación. El planteo que surge es ¿cómo atender desde la política universitaria la singularidad de estos/as estudiantes sin discriminarlos pero tampoco igualándolos en los términos de la igualdad formal? Es decir, ¿cómo igualar a estos/as estudiantes en términos de igualdad estructural? (Saba, 2007)

Los/as entrevistados/as han expresado su reconocimiento a lo que uno de ellos/as llamó “la política inclusiva” de la UNLa, donde parece unirse el trato personalizado con los/as asistentes y docentes junto con la flexibilidad y consideración de los/as estudiantes extranjeros/as con los trámites, que suelen ser más largos. Esta política inclusiva parece ser el camino a seguir, que distingue a la UNLa de otras universidades nacionales, tal como lo indicaron los/as entrevistados/as. ¿Cómo puede la universidad guiar y formar a su personal para ampliar los beneficios de esta política inclusiva? ¿Cómo puede -si es que debe- la universidad acompañar a sus estudiantes extranjeros/as en estos procesos migratorios (o incluso no migratorios)?

Surge del trabajo de campo realizado que los/as estudiantes extranjeros/as de posgrado en particular, no suelen ser migrantes permanentes sino que han venido a la Argentina para continuar su formación de posgrado, es decir, no es la población migrante del conurbano bonaerense cuyos derechos sociales suelen ser vulnerados y que forma parte de una de las preocupaciones iniciales de este trabajo.

Los planteos que buscan restringir derechos, dirían que por eso les corresponde un arancel

diferenciado y otros requisitos para estudiar en Argentina, que los países de origen deberían aportar financieramente a la Argentina por formar sus profesionales. Estos planteos desconocen la situación del ejercicio del derecho a la educación superior universitaria en muchos de los países de origen, en particular los países de América Latina; no tienen una mirada de integración regional que debe ser compartida pero no al costo de restringir derechos de las personas; pero principalmente son aquellos que reniegan del reconocimiento de los DESC como derechos humanos.

Planteado este tema a un docente entrevistado dijo:

La preocupación sería si los que viven acá tienen menos oportunidades que los otros que viven acá, no si los que vienen tienen los mismos derechos que los extranjeros que residen en Argentina.

El ruido puede ser que están teniendo menos oportunidades los migrantes que viven acá que aquellos que vienen específicamente a estudiar. Tienen los mismos derechos pero las oportunidades no son las mismas, incluso en términos del trabajo que pueden conseguir después. El que vive en Argentina hasta casi puede encontrarse con las trabas formales para ejercer una profesión.

Hay un proyecto político en la integración regional, tenemos un sistema educativo que contribuye a la integración regional que en términos políticos no es poca cosa (...) Lo que hay que ver y mejorar es la situación de los que están acá y no pueden acceder, en comparación con los nacionales. Hay que darle una mirada más de clase social a esto. Lo grave es la falta de igualdad para el que vive acá. (E5)

La reflexión del entrevistado cambia el eje del planteo: lo que debe preocupar es si la población migrante en Argentina puede acceder en igualdad de condiciones a los derechos sociales que los/as ciudadanos/as argentinos/as.

Se desprende de las entrevistas realizadas que la mayor parte de los/as estudiantes extranjeros/as forman parte de una clase media y/o alta de sus países de origen, que además parecen ser las clases sociales que acceden a la educación superior universitaria no sólo en los países de origen sino también en Argentina. Lo que Nora Gluz denomina un “universalismo selectivo”⁴⁸ (2013) que se entiende como “una política de servicio universal, formalmente capaz de abarcar a toda la ciudadanía, pero sesgada socialmente ya que requería para su aprovechamiento efectivo el dominio de los códigos culturales propios de los sectores dominantes.” (Gluz, 2013: 14) La mera ampliación del acceso no significa necesariamente mayor igualdad de oportunidades, estas desigualdades se profundizan en Argentina “a partir de la descentralización educativa iniciada durante las dictaduras cívico- militares primero y las reformas educativas de los años ´90 después.” (Gluz, 2013: 14) Este planteo es una de las conclusiones de esta tesis que abre la

⁴⁸ La autora se refiere con este concepto a la educación secundaria cuando no era obligatoria, podemos en la actualidad retomar este concepto para la situación de la educación superior.

posibilidad de nuevas perspectivas en el abordaje del tema.

Para finalizar, es preciso en estas conclusiones retomar el argumento de María José Añón Roig (2000) en su texto “Los derechos sociales: el test de la inclusión” desarrollado en el capítulo 1. Allí la autora postula que los derechos sociales son en la actualidad el verdadero test de inclusión de la ciudadanía y no ya la pertenencia a una comunidad política. Así, la “prueba de fuego” de una ciudadanía en una definición transformadora y actualizada es la realización de los derechos sociales. Por ello el recorrido en los capítulos de este trabajo rastrea la situación del derecho a la educación, particularmente para aquel grupo de personas que no tienen la ciudadanía en la acepción tradicional del término.

En este trabajo pueden rastrearse las tensiones de la ampliación y transformación de la noción de ciudadanía en los términos de Añón: la sorpresa de los/as extranjeros/as cuando esa ciudadanía es considerada por las políticas públicas (como por ejemplo el arancel no diferencial, el acceso a la salud y educación en forma gratuita y universal, entre otros), las limitaciones dentro de los beneficios de pensar una ciudadanía regional (la ciudadanía del Mercosur o Latinoamérica como una nueva nacionalidad) y las discusiones pendientes en torno a estas tensiones.

Se evidencia a lo largo de este trabajo que la transformación de este concepto de ciudadanía se basa en la concreción de decisiones políticas, que impactan en la población migrante y extranjera para bien o para mal. Deja este trabajo un principio de certeza de que hay mucho por hacer en torno a la ciudadanía en los términos de Añón pero que sin embargo las políticas recientes, aún con sus tensiones, parecen ir en la dirección correcta. Muchas de estas cuestiones se reflejan en las vidas concretas de las personas entrevistadas para el trabajo de campo.

Uno de los aportes que puede desprenderse de este trabajo es el conocer un poco más sobre las migraciones intralatinoamericanas y la internacionalización de la educación superior en particular en América Latina, sin una mirada economicista (el Estado como el que subsidia y estudiantes que viven de eso o estudiantes que aportan económicamente al país mientras viven acá, etc), sino más bien en términos de derechos.

No se ha profundizado en las asimetrías económicas entre los países de la región para intentar explicar la presencia de la población migrante y extranjera en universidades argentinas, tampoco las posibles coyunturas políticas y económicas de los países de origen, o el acceso a la educación superior en los países de origen, o las condiciones geográficas. Es factible que tengan un rol relevante, eso puede además destacarse en el caso de muchos/as de los/as entrevistados/as provenientes de Colombia que mencionaron el bajo costo de la universidad (en los posgrados) o la gratuidad (en el grado) en Argentina en comparación a su país de origen (Higuera R et al, s.d.). Esta consideración puede además extenderse a los/as estudiantes chilenos/as⁴⁹. Una de las cuestiones que surgen a la vista de este trabajo luego de su lectura es que es muy difícil entender

49 Sobre estos dos colectivos en particular puede ver el documental “Exiliados de mercado” (2014) de Ana Bravo Pérez.

estos procesos y decisiones sin conocer la situación social, económica, política e individual. Como claramente lo indica Javier de Lucas las decisiones que las personas toman a la hora de migrar no pueden evaluarse por sólo una de las variables sino que es un fenómeno integral, que afecta cada uno de los aspectos de la vida de las personas.

Creo pertinente retomar en este punto parte del planteo de Higuera y otros donde advierte que si bien el trabajo ofrece datos específicos para aproximarse a un fenómeno y sus características presentando un aporte al campo académico, es al mismo tiempo un aporte “al debate público sobre una temática que presenta vacíos en diversos aspectos, los cuales, frecuentemente alientan la circulación de información con escasa fundamentación, lo que no hace más que estimular sentimientos xenofóbicos en la población”. (s.d.: 3)

Bibliografía y fuentes documentales

- Abramovich, V. y Courtis, C. (2003). Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales. *La protección judicial de los derechos sociales*, 3.
- Aguilar, M., Astudillo, S., Calzón, Y., Cardozo, G., Di Carlo, F., Fernández, F., Fernández, P., Friszman, B., García, M., Guiñazú, D., Herbón, A., Lasa, L., Macjus, C., Naveira, N., Rachmanis, Z., Rozic, C., Ruiz, C., Schroder, C., Stoppani, N. y Topasso, P. (2013) *¿Qué es esto de los derechos humanos? Apuntes para una reflexión crítica: historias, documentos, conceptos y actividades*. Buenos Aires: APDH – IEM
- Añón, M. J. (2000). Los derechos sociales: el test de la inclusión. En A. Antón (Ed.), *Trabajo, derechos sociales y globalización. Algunos retos para el siglo XXI* (pp.148-191). Madrid: Talasa.
- APDH (1982). *El derecho a la educación*. Buenos Aires: APDH.
- APDH (1987). *Educación por los Derechos Humanos*. Buenos Aires: APDH.
- APDH (1989). *Talleres de Vida 1*. Buenos Aires: APDH.
- APDH (1993). *Talleres de Vida 2*. Buenos Aires: APDH.
- Bajo Santos, N. (2012). El principio revolucionario de la educación permanente. *Anuario jurídico y económico escurialense*, (42), 531-550.
- Bertoncello, R. (1993) *La movilidad espacial de la población: notas para la reflexión*. Ponencia presentada a las II Jornadas de la Asociación de Estudios de Población de la Argentina. Buenos Aires.
- Brovetto, J. (2002) *El derecho humano a la educación superior. Análisis a la luz de la reforma de Córdoba*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba .
- Brunner, J. J. (1990). *Educación superior en América Latina: cambios y desafíos* (pp. 122-128). Santiago de Chile: Fondo de cultura Económica.
- Buchbinder, P. (2005) "La Universidad en el fin de siglo". En: *Historia de la Universidades Argentinas*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Cano, D. (1985). *La educación superior en la Argentina* (Buenos Aires: FLACSO CRESALC/UNESCO, GEL).
- Ceriani Cernadas, P. (2012) Apuntes críticos sobre derechos humanos, migraciones y libre circulación de personas en el MERCOSUR. En *Derechos Humanos. Reflexiones desde el sur*, E.R. Zaffaroni y S. Albanese (coord.) Buenos Aires: INFOJUS y Editorial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.
- Ceriani Cernadas, P., & Fava, R. (2009) *Políticas migratorias y derechos humanos*. Buenos Aires: Ediciones de la UNLa.
- Ceriani Cernadas, P., & Morales, D. (2007). *Argentina. Avances y asignaturas pendientes en la consolidación de una política migratoria basada en los Derechos Humanos*. Buenos Aires: FIDH-

CELS.

CONEAU (2005) *Informe final de evaluación externa Universidad Nacional de Lanús 2005*, Elizabeth Ciccorossi (responsable), CONEAU, Buenos Aires, Argentina. 2005. Recuperado en: <http://www.coneau.gov.ar/archivos/evaluacion/UNLaInforme>

Courtis, C. (Ed.). (2006). *Ni un paso atrás: la prohibición de regresividad en materia de derechos sociales*. Buenos Aires: Editores del Puerto.

Courtis, C. (s.d.) *Los derechos sociales como derechos*. Recuperado en <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/los-derechos-sociales-como-derechos-2.pdf>

De Lucas, J. (2004). Globalización, migraciones y derechos humanos: La inmigración, como res política.

De Lucas, J. (2004). La inmigración como res política. Movimiento de personas e identidades y multiculturalidad. *publicación de la revista*, 2, 193-225.

Delors, J. (1996). *La Educación Encierra un Tesoro*. París: UNESCO.

Devoto, F. (2002). *Historia de la inmigración en la Argentina*. Buenos Aires: Sudamericana.

Durruty, P. C. (2001). *Investigación sobre el imaginario e imagen de estudiantes acerca de la Universidad Nacional de Lanús* (Tesina final del Ciclo de Licenciatura en Gestión Educativa, UNLa).

Fernández Lamarra, N. (2003). *La educación superior argentina en debate : situación, problemas y perspectivas*, Buenos Aires: Eudeba.

Fernández Lamarra, N. (2010). *Hacia una nueva agenda de la educación superior en América Latina : situación y perspectivas*, México: ANUIES.

Fiss, O. (1999). Grupos y la cláusula de igual protección. *Derecho y grupos desaventajados*, 137-159.

Flores, B. P. (2009) *El estado del arte en materia de movilidad internacional de estudiantes: tipos de enfoques*, Documento de trabajo N° 40. Centro de Estudios sobre Ciencia, Desarrollo y Educación Superior.

García, L. (2010). *Migración y derechos humanos* (Doctoral dissertation, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales).

Giustiniani, R. (2004) *Migración: un derecho humano*. Ley de Migración No. 25.871, Buenos Aires, Prometeo Libros.

Gluz, N. (2013). *Las luchas populares por el derecho a la educación: experiencias educativas de movimientos sociales*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.

Grimson, A. (2006). Nuevas xenofobias, nuevas políticas étnicas en la Argentina. *Migraciones*

regionales hacia la Argentina: diferencia, desigualdad y derechos, 69-97.

Hidalgo, J. C. (1998): El financiamiento de las universidades nacionales. El conocimiento como base imponible. Carácter del aporte estatal. La equidad social. En: Revista La Universidad ahora, N° 11/12, pp. 82- 106, 1999.

Higuera, D.M., Piñeros, R., Roncancio, P., Rojas, D.N. y Álvarez, G.A., (s.d.). Aportes para la comprensión de la llegada de estudiantes colombianos a las universidades argentinas: construcción de un estudio exploratorio. Instituto de Altos Estudios Sociales, UNSAM. Recuperado en <http://www.idaes.edu.ar/sitio/noticias/280/Mesa%204.pdf>

INDEC (2011), Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 2010.

INFOJUS (2014). *Anteproyecto de Código Penal de la Nación*. Recuperado en <http://www.infojus.gob.ar/anteproyecto-codigo-penal>

IPPDH (2013). *Informe Acceso a Derechos de las Personas Migrantes en la Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: IPPDH y Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires.

Jaramillo, A. (2002). *La Universidad frente a los problemas nacionales*. Buenos Aires: Ediciones Cooperativas.

Levy, Daniel C. (1994): *La educación superior dentro de las transformaciones políticas y económicas de los años noventa. Informe del grupo de trabajo sobre educación superior de la Asociación de Estudios Latinoamericanos*. Buenos Aires: CEDES. Recuperado en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/argentina/cedes/levy.rtf>

Luchilo, L. (2006). Movilidad de estudiantes universitarios e internacionalización de la educación superior. *Revista iberoamericana de ciencia tecnología y sociedad*, 3(7), 105-133.

Moncayo Jiménez, É. (1998). *Glocalización: nuevos enfoques teóricos sobre el desarrollo regional (subnacional) en el contexto de la integración económica y la globalización*. Oxford: Oxford University Press.

Morlachetti, A. (2006) *Derechos económicos, sociales y culturales. Aplicabilidad y exigibilidad*. Recuperado en <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/derechos-economicos-sociales-y-culturales-aplicabilidad-y-exigibilidad-2.pdf>

Muñoz, V. (2011). *El derecho a la educación: una mirada comparativa. Argentina, Uruguay, Chile y Finlandia*. OREALC.

Novick, S. (1997). Políticas migratorias en la Argentina. *Studi emigrazione*, 125, 83-122.

Novick, S. (2008). Migración y políticas en Argentina: tres leyes para un país extenso (1876-2004). *Las migraciones en América Latina. Políticas, culturas y estrategias*, 131-151.

Novick, S. (2010). Políticas migratorias en la Argentina: experiencias del pasado, reformas actuales y expectativas futuras. *Estado actual y perspectivas de las políticas migratorias en el MERCOSUR*, 25.

Pereyra, D. (2010). La Reforma universitaria en Argentina. Antecedentes, problemas y desafíos. D. Toribio (comp.) *La universidad en la Argentina: miradas sobre su evolución y perspectivas*. Buenos Aires: Ediciones UNLa.

Robertson, R. (2003). «Glocalización: tiempo-espacio y homogeneidad-heterogeneidad». Cansancio del Leviatán: problemas políticos de la mundialización. Madrid: Trotta.

Saba, R. (2007). (Des) Igualdad estructural, en Alegre, Marcelo, y Gargarella, Roberto (comp.), El derecho a la igualdad. Aportes para un constitucionalismo igualitario (Buenos Aires, LexisNexis).

Sánchez Martínez, Eduardo. *La legislación sobre educación superior en Argentina: entre rupturas, continuidades y transformaciones*. En: Los desafíos de la universidad argentina. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2004. p. 243-285.

Sangiácomo, M. (2002) *Migrar para estudiar. Los estudiantes bolivianos en la Universidad Nacional de La Plata*, en Sociohistórica 11 - 12: 201–217.

Sirvent, M. T. (2007a). *El proceso de investigación*. Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, UBA.

Sirvent, M.T. (2007b). *Breve diccionario. Conceptos iniciales básicos sobre investigación en ciencias sociales*. Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, UBA.

SIU Araucano (2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012) Cuadro N° 12 “Estudiantes matriculados extranjeros según rango de edad”, solicitados a la Dirección de Documentación y Gestión Estudiantil de la UNLa.

SPU (2011). *Anuario de Estadísticas Universitarias - Argentina 2010*. Buenos Aires: Departamento de Información Universitaria, Ministerio de Educación de la Nación.

Storni, A. (2005) *Las nuevas universidades del conurbano bonaerense: 10 años después*. Mar del Plata. Recuperado en: http://rapes.unsl.edu.ar/congresos_realizados

Tomasevski, K. (2002). Contenido y vigencia del derecho a la educación. *Cuadernos pedagógicos*.

Tünnermann Bernheim, C. (2010). La educación permanente y su impacto en la educación superior. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, 1 (1, 2010).

UNLa (1998). *Proyecto Institucional*, (2da edición). Lanús: UNLa.

UNLa (2013). *Niñez, migraciones y derechos humanos en la Argentina. Estudio a 10 años de la ley de migraciones*. Buenos Aires: UNICEF.

UNLa (2014). *Desde el sur: miradas sobre la internacionalización*. Lanús: Ediciones de la UNLa, Red de Universidades Nacionales del Conurbano Bonaerense.

UNLa – CELS (2012). *Dictamen sobre derechos políticos de inmigrantes en la Nación*. Recuperado en <http://ecaths1.s3.amazonaws.com/migracionesyderechoshumanos/519674998.Dictamen%20UNLa%20CELS%20CAREF.pdf>

Veneranda, L. (s.d.) *Investigación acerca de alumnos extranjeros de intercambio internacional en las Instituciones del Nivel Superior de la República Argentina*. Recuperado en http://humanidades.unlam.edu.ar/descargas/4_A136.pdf

Villavicencio, S. (2005) Ciudadanos, bárbaros y extranjeros: figuras del “otro” y estrategias de exclusión en la construcción de la ciudadanía argentina. En L. Borda y J. M. Rosales (Ed.), *La inmigración y las oportunidades de la ciudadanía*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Weber, M. (1964). *Economía y sociedad: esbozo de sociología comprensiva* (Vol. 2051). Fondo de cultura económica.

Normativa

Argentina, Constitución de la Nación Argentina, sancionada en 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994, sancionada en diciembre de 1994.

Argentina, Gratuidad universitaria, *Decreto Presidencial* N° 29.337, del 22 de noviembre de 1949.

Argentina, Ley Nacional de Educación Superior N° 24.521, *Decreto* 268/95, del 10 de agosto de 1995.

Argentina, Ley General de Migraciones y Fomento de la Inmigración N° 23.439, de 1981.

Argentina, Ley de Migraciones N° 25.871, del 17 de diciembre de 2003.

Argentina, Reglamentación de la Ley de Migraciones N° 25.871 y sus modificatorias, *Decreto* 616/2010, del 3 de mayo de 2010.

Argentina, Ley de Reconocimiento y Protección al Refugiado N° Ley 26.165, del 8 de noviembre de 2006.

Argentina, Disposición 20.699/2006 y modificatorias, Dirección Nacional de Migraciones.

Argentina, Resolución Ministerial N° 1523/1990 y modificatorias, Ministerio de Educación y Justicia de la Nación, del 21 de agosto de 1990.

Argentina, Resolución Ministerial N° 416/2000, Ministerio de Educación de la Nación, del 29 de diciembre de 2000.

Argentina, Resolución Ministerial N° 252/2003, Ministerio de Educación de la Nación, del 21 de febrero de 2003.

Argentina, Resolución N° 307, Secretaría de Políticas Universitarias, del 22 de octubre de 2004.

Argentina, Resolución Ministerial N° 1952/2011, Ministerio de Educación de la Nación, del 25 de octubre de 2011.

Argentina, Resolución Ministerial N° 1007/2012, Ministerio de Educación de la Nación, del 29 de junio de 2012.

Argentina, Resolución Ministerial N° 351/2013, Ministerio de Educación de la Nación, del 5 de marzo de 2013.

Asamblea General de la OEA, *Normas para la confección de los informes periódicos previstos en el artículo 19 del Protocolo de San Salvador*, Resolución AG/RES 2074 XXXV-O/05, 7 de junio de

2005.

Asamblea General de la ONU, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, 10 de diciembre de 1948.

Asamblea General de la ONU, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Resolución 2200 A (XXI), 16 de diciembre de 1966a, vigor: 3 de enero de 1976.

Asamblea General de la ONU, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966b, vigor: 23 de marzo de 1976.

Asamblea General de la ONU, *Convención sobre los Derechos del Niño*, Resolución 44/25, 20 de noviembre de 1989, vigor: 2 de septiembre de 1990.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 3, *La naturaleza de las obligaciones de los Estados parte*, CESCR/GC/1990/3, 14 de diciembre de 1990.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 9, *La aplicación interna del Pacto*, CESCR/GC/1998/9, 3 de diciembre de 1998.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 13, *El derecho a la educación*, CESCR/GC/1999/13, 8 de diciembre de 1999.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 20, *La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*, E/C.12/GC/20, 2 de julio de 2009.

Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, *Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción*, del 9 de octubre de 1998.

IX Conferencia Internacional Americana, *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, 1948.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, OC 18/03, Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, 17 de septiembre de 2003.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, OC 5/85, La colegiación obligatoria de periodistas, 13 de noviembre de 1985.

Mercosur, Plan de Acción para la conformación progresiva de un Estatuto de la Ciudadanía del Mercosur, Decisión Mercosur/CMC/DEC N° 64/10, aprobada el 16 de diciembre de 2010 en la ciudad de Foz de Iguazú.

UNLa, Resolución Consejo Superior N° 132/09.

UNLa, Resolución Consejo Superior N° 1101/14, Reglamento Marco de Becas de Posgrado.