

# LOS CUM: ACERCA DEL PROYECTO PRODUCTIVO CON INCLUSIÓN SOCIAL

Gustavo Gándara<sup>1</sup>  
Raquel Cosentino<sup>2</sup>

## Introducción

Los cambios que se han impulsado durante la primera mitad de la década de los noventa, responden al interés de dismantelar lo que quedara de Estado de Bienestar e implementar una economía de mercado que requería de la reducción de la participación propia del Estado y sus funciones.

Precisamente, tales transformaciones se produjeron en el contexto de cambio de paradigma a nivel internacional, a partir de la crisis del sistema fordista y taylorista de producción<sup>3</sup>. Desde esta perspectiva, el crecimiento en base a una producción a gran escala, orientado a un público consumidor homogéneo y con una modernización lenta de sus estructuras, entró en crisis a causa de varios factores, pero fundamentalmente con el advenimiento de las nuevas tecnologías y la imposibilidad del modelo de adaptarse a esta nueva coyuntura de rápidas transformaciones.

De este modo, los cambios impulsados se produjeron en torno a la necesidad, en líneas generales, de liberalizar el crecimiento a través de la valorización financiera, la privatización extensiva y la flexibilización del mercado laboral, cuyo objetivo fue la recuperación de las tasas de ganancia a través del cambio del modelo de acumulación y una reconfiguración de la división internacional del trabajo, cuyo punto de inflexión esta representado en el liderazgo de los Estados Unidos y un mercado internacional que cambia radicalmente de un fuerte proteccionismo hacia una liberalización extensiva de sus fronteras comerciales.

Asimismo, en concordancia con este tipo de políticas, se produjo el establecimiento de una línea divisoria entre el sistema económico y político, definiendo al primero como el más técnico, neutro y eficiente en cuanto al equilibrio, y al segundo como un espacio viciado y de freno al crecimiento económico.

Las consecuencias de este programa denominado “Consenso de Washington”<sup>4</sup>, fueron una mercantilización extensiva que llegó a las fronteras de lo social, un desempleo y precarización laboral inéditas en nuestro país, un empobrecimiento generalizado, una desigualdad estructural, y una segmentación que determinó un escenario de profunda fractura de la cohesión social<sup>5</sup>.

No obstante, a partir del año 2003, se pone en evidencia la construcción de una nueva hegemonía nacional, que rompe con este paradigma neo liberal impulsado en la década del noventa. El mismo estaba orientado hacia un equilibrio fiscal y control de la inflación, establecida a partir de una lógica económico- técnica en defensa de un crecimiento no- productivo, cuya máxima fue la eficiencia y la

---

<sup>1</sup> Arq. UBA, Director de Fundación UOCRA

<sup>2</sup> Lic. en Ciencia Política UBA, investigadora social UBA

<sup>3</sup> En nuestro país, tales transformaciones se pusieron en marcha a través del Gobierno de Facto propulsado por el Gral. R. Videla, el Almirante E. Massera y el Brigadier O. Agosti, instalados en el poder desde el 24 de Marzo de 1976, que sentó las bases para la profundización del modelo neo liberal durante la década del noventa de la mano del Presidente Carlos S. Menem, con la complicidad de importantes sectores de la sociedad civil.

<sup>4</sup> Recordemos las diez medidas del Consenso de Washington para América Latina: 1. Disciplina fiscal, 2. Reordenamiento del gasto público, 3. reforma impositiva, 4. Liberalización comercial, 5. Liberalización financiera, 6. Tipo de cambio competitivo, 7. inversión extranjera directa, 8. Desregulación, 9. derechos de propiedad, 10. Privatizaciones de las empresas públicas.

<sup>5</sup> En este sentido, creemos que se ha desarrollado lo que se ha denominado una “nueva cuestión social”, para mas información ver Rosanvallon, P. (1995) *La nueva cuestión social*, Buenos Aires, Manantial.

racionalidad instrumental. Mientras que, por su parte, el modelo promovido por el recuperado Estado con valor social, responde a un organigrama político orientado al desarrollo nacional y a la recuperación de interlocutores tradicionales mediante un dialogo efectivo, que favorece a un proceso de crecimiento económico con inclusión social. De esta manera,

“el proceso iniciado en el año 2003 re posicionó el análisis del concepto de *desarrollo estratégico* y su debate. El proceso iniciado ese año ha sabido constituirse paulatinamente en un punto de inflexión frente a aquellas herencias y sus lógicas hegemónicas. Asistimos desde entonces a una mayor presencia del Estado<sup>6</sup> nacional- evidente a todas luces- en el diseño e implementación de ciertas políticas de Estado.” (De Piero, Gradin, Ruiz del Ferrier, 2011: 77)

En base a la implementación de políticas públicas en el marco de una renovada agenda estatal, se busca dar respuestas a demandas provenientes de la sociedad civil relegadas durante mucho tiempo, y es en este sentido que encontramos en materia de educación una amplia gama de leyes que intentan ordenar un esquema descentralizado de las instituciones educativas, que se había separado de las necesidades concretas de la comunidad, en una época de profundas transformaciones, como lo fue la década de los noventa.

En este sentido, se impulsó un marco regulatorio necesario a todas luces, que articula la relación entre la educación y el trabajo, a partir de establecer un perfil más productivo en la oferta académica. Es por ello que la Ley de Educación Técnico Profesional N° 26.058 y la Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075 se enmarcan dentro de los objetivos planteados en la Ley de Educación Nacional N° 26.206 que establece lineamientos específicos para garantizar en todas las jurisdicciones el desarrollo educativo.

Esta nueva legislación, dentro de un amplio marco teórico, recoge el ritmo de las nuevas tecnologías y el desarrollo de la informática, que en un contexto de Estado privatizador, habían profundizado las desigualdades al acceso educativo de la comunidad (que implican desigualdades en un sentido amplio), y que actualmente representan un abordaje integral de la educación que se asocia con un perfil más productivo.

En síntesis, el nuevo proyecto nacional impulsado a partir del año 2003 se desarrolla en base a la recuperación del Estado y de recomponer su relación con la sociedad civil a partir de la cooperación de actores sociales fundamentales, que se orienta a un desarrollo estratégico en oposición al modelo neo liberal, sin los cuales no podría llevarse a cabo. Desde esta perspectiva, la participación de las empresas y las organizaciones sindicales (estas últimas por primera vez reconocidas como unidades ejecutoras de acciones educativas acordadas con el Ministerio del Trabajo), a modo de diálogo tripartito, implica que se absorban y reconozcan demandas específicas de la sociedad civil, desde su heterogeneidad en el contexto de la (pos) modernidad. De este modo, la diversidad social no impide que se lleve a cabo un programa de desarrollo nacional con amplio alcance y profundidad, y con importantes beneficios para el total de la comunidad.

En el presente trabajo entonces, se procederá a establecer una descripción del “nuevo institucionalismo” y lo que denominaremos “nueva descentralización” en torno al “nuevo Estado popular”. Desde esta perspectiva, se puede observar que tanto la teoría institucionalista y la populista no representan caminos diferenciados, sino dos miradas cuya interrelación es fundamental en el proceso complejo de modernización actual. Concretamente, la percepción de beneficios sociales por parte de la comunidad debe, necesariamente, producirse en base a una institucionalidad eficiente, siempre en base al valor social.

---

<sup>6</sup> La Carta Iberoamericana de la Función Pública ha definido al Estado como “[...] la máxima instancia de articulación de relaciones sociales. Desde el punto de vista de la gobernabilidad, el progreso económico y la reducción de la desigualdad social, el papel del Estado en las sociedades contemporáneas, y en particular en el área iberoamericana, es fundamental para el logro de niveles crecientes de bienestar colectivo”. Para más información ver XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, *Carta Iberoamericana de la Función Pública*, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, Junio 2003.

Luego, el análisis se concentrará en el nuevo Estado renovado a partir del año 2003, ejemplificando las nuevas relaciones que se producen con la sociedad civil, en donde la descentralización institucional se impulsa en torno a recomponer esta relación fundamental, así como posicionarse como el principal promotor del desarrollo frenando las tendencias negativas que el sistema de acumulación mundial imprimen sobre las personas individualmente. En este sentido, el Estado vuelve a ser el actor protagónico del escenario mundial, a suerte de revertir el proceso globalizador liberalizado que ha ido en contra de los Estados Nación durante el predominio del “Consenso de Washington”.

Posteriormente, y centrándonos en el posicionamiento de la educación en esta nueva coyuntura político social, localizaremos el surgimiento de los Centros Universitarios Municipales que personifican un ejemplo sobre lo que exhibimos como esencial para el desarrollo: una vinculación directa entre el Estado y la Sociedad Civil a partir de jurisdicciones funcionales y eficientes que impliquen a su vez, la implementación de políticas públicas a favor del desarrollo inclusivo en base a la educación con sentido productivo.

### **1- Los cambios institucionales y su relación con la sociedad civil: el neo institucionalismo en el contexto del Estado social**

Concretamente, lo que ha impulsado este nuevo capítulo de la historia, son las transformaciones evidenciadas en el propio Estado como “colectivo de colectivos”, que significa una recuperación del Estado Social tradicional pero mediante la modernización de sus estructuras, con el objetivo de dar respuesta a la pluralidad social contemporánea, mediante una “territorialidad” de la distribución del poder (BID, 2002).

De todos modos, es importante destacar que en variadas ocasiones, cuando se habla de modernización del Estado, se suelen poner en marcha procesos de cambio que no responden netamente a las necesidades de la sociedad, con lo cual se diluyen no solo los propios cambios, sino también los resultados, que vienen a impactar de forma negativa.

En este sentido, la modernización institucional debe asociarse a los cambios que la propia sociedad civil produce y signifiquen una mejora de la organización en sentido general, a partir de la descentralización político institucional. El motivo de estas transformaciones se asocia al objetivo de vincularse con las comunidades locales, desde jurisdicciones más acotadas que se relacionan de manera más eficiente con su propia comunidad, lo cual significa en consecuencia una mejor eficiencia del Estado nacional. Por ello,

“[...] la modernización indica meramente que el Estado debe acompañar, en el sentido de no quedar rezagado, los cambios acaecidos en la sociedad” (Abal Medina, 2003:11)

De modo que, las transformaciones que se han implementado en materia de modernización institucional a partir de fines de la década del ochenta y principalmente en la década de los noventa, se han importado, como muchas otras teorías, sin un análisis de la coyuntura específica nacional. Por lo tanto, se han producido cambios con el objetivo de superar un modelo weberiano de Estado, que nunca se ha llegado a implementar completamente en nuestro país, y se ha intentado incluir una lógica de empresa privada, como la planificación estratégica, la gestión por resultados, la desconcentración y delegación de responsabilidades.

En oposición a este esquema institucional, en la actualidad contamos con un Estado presente en contraposición al Estado ausente anterior (Oszlak, 2010), pero además, con las particularidades del momento histórico moderno. Por lo tanto, se ejemplifica la vuelta de un Estado “fuerte” pero con transformaciones y adaptaciones del mundo de hoy.

Por su parte, el diseño de políticas públicas y su efectividad responde a una vinculación directa entre agentes e instituciones<sup>7</sup>, en donde el debate sobre la influencia que las estructuras tienen sobre los individuos ha cobrado protagonismo en los últimos tiempos<sup>8</sup>. En relación al planteo organizativo de la vida económica, política y social en los sistemas modernos, y de la complejidad del mundo de hoy, ya no se puede pensar en influencias directas y unidireccionales entre agente/estructura, sino una comunicación dinámica entre ellos a favor de mejorar la calidad de vida de las personas desde un Estado presente y con una organización eficiente en términos humanos.

Evidentemente, el objetivo del “nuevo institucionalismo” impulsado a partir de la década de los setenta fue separarse del institucionalismo de la década de los cincuenta y sesentas que se concentraban en los estudios formales de las instituciones, sin tener en cuenta el rol de los agentes o el cambio y las influencias que parten de la sociedad civil y que afectan a las estructuras de diversas formas. Por lo tanto, la teoría clásica estaba plegada de un formalismo, era fuertemente descriptiva y estaba orientada en base a los países desarrollados, que implicaron una imposibilidad de traslado a los países latinoamericanos con realidades totalmente diferentes. Contrariamente, el surgimiento del nuevo institucionalismo<sup>9</sup> parte de la premisa de alejarse de los estudios normativos, para abordar interdisciplinariamente la relación entre agentes y estructuras, desde una perspectiva explicativa.

Es importante tener presente, que lo que cambia radicalmente en los estudios sobre las instituciones en relación a los procesos de cambio impulsados a partir de la oleada neo liberal, es que en ese contexto se producían en el marco de una reducción del Estado y significaron un cambio negativo para el desarrollo político- institucional. Mientras que en la actualidad evidenciamos un protagonismo del Estado de forma intensiva y extensiva, que imprimen un sentido diferente a la preocupación por la mejora institucional.

Desde esta perspectiva, podemos decir que estamos ante un nuevo momento institucional, que parte de un Estado social pero con una modernización de las estructuras en torno a comprender los cambios y la complejidad social del mundo de hoy. Por lo tanto, se pueden diferenciar tres momentos, a sabiendas de la escasa rigurosidad que este recorte representa, pero que es útil al presente bosquejo: un institucionalismo clásico, vinculado al estudio formal y normativo de las instituciones; un neo institucionalismo que se centra en la relación agente/estructura pero que se impulsó en torno a la teoría neo liberal de reducción del Estado; y un tercer momento representado en una “vuelta del Estado” que adhiere a las problemáticas del neo institucionalismo pero con la coyuntura de una recuperación de la relación entre la sociedad civil y su forma política, con el objetivo de ampliar la seguridad y la calidad de vida de las personas.

El Estado deja de ser el principal receptor de las críticas, tanto de marxistas como de liberales, para ser el protagonista histórico del cambio, y el centro de los análisis políticos. Asimismo, se lo percibe como un actor social propio, que posee una dinámica interna y a lo cual, se puede agregar, influye y es influenciado permanentemente.

Es desde este esquema de interrelación entre el Estado desde sus exposiciones locales con la sociedad civil, que la presencia de los Centros Universitarios Municipales pueden localizarse. Los mismos representan un ejemplo de la efectividad del proceso de descentralización institucional en el marco del nuevo Estado, y reproducen una relación entre agente/ institución dinámica que conlleva a resultados óptimos en materia social.

---

<sup>7</sup> Instituciones definidas como un conjunto de reglas y rutinas interconectadas, en su vertiente normativa, que definen las acciones de los agentes en términos de relaciones entre roles y situaciones establecidas. Ver March J.G y Olsen J.P., (1984) “The new institutionalism: organizational factors in political life”, *American Political Science Review* y (1989)

“Rediscovering Institutions: the organizational basis of politics, Nueva York, The Free Press.

<sup>8</sup> Para mas información ver: Powell, W. y Dimaggio, P., (1999) “El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional, FCE, México.

<sup>9</sup> Nuevo institucionalismo que se divide en dos escuelas: nuevo institucionalismo histórico, y nuevo institucionalismo de la elección racional. Lógicamente, adherimos al primero.

Fundamentalmente, el establecimiento de esta fortificada relación institucional se produce a través de la implementación de un sistema de seguridad social<sup>10</sup> de forma extensiva, que difiere tangencialmente de las recetas efectuadas por el Consenso de Washington en torno a una política social focalizada, y de asistencia social, que es como se suele percibir colectivamente. El nuevo programa social se ejecuta sobre una redistribución más equitativa de la riqueza y a partir de un sistema de solidaridad inter generacional que asegura un ingreso digno a los sectores más vulnerables de parte de los grupos productivos. Desde esta perspectiva, el rol del “proyecto productivo” y el protagonismo del trabajo decente constituyen dos pilares esenciales de sostén de todo el andamiaje de inclusión social.

## 2- La reconfiguración del Estado y el retorno de lo político

En relación a la renovada presencia del Estado, la importancia de la descentralización también se aborda desde un nuevo posicionamiento, es decir, ya no en términos de focalización sino en relación a una mayor presencia social con responsabilidad y compromiso en el desarrollo nacional.

En líneas generales, se puede ver como se retoman las discusiones en torno al sistema político para resolver cuestiones sociales relegadas en el paradigma neo liberal, cuyo esquema de trabajo no significaron una buena respuesta sistémica, con saldos negativos en materia social y humana. Consecuentemente, en la actualidad se sostienen teorías surgidas en esas épocas de rigidez, pero adecuándolas a las necesidades y a los objetivos predominantes en el juego de fuerzas socio políticos contemporáneos, asociadas a la nueva consolidación hegemónica.

A partir de esto, se puede observar que estas estrategias compartidas en torno a la descentralización institucional, que responden a un trabajo cooperado desde diferentes jurisdicciones con una relación directa con el electorado local, intentan construir una homogeneidad social que no solo favorece a la estabilidad en términos de representatividad, sino que beneficia al desarrollo del sistema político en un sentido general.

Un proyecto nacional construido en base a demandas reales, yace a partir de una relación entre agentes e instituciones locales que puedan representar una influencia en el Estado y de este modo, impulsar políticas acordes, que determinan un flujo de demandas y ayudas que enriquece al conjunto de la sociedad.

En este sentido, la distinción de C. Mouffe sobre “*lo político*” y “*la política*”, siendo lo político “la dimensión de antagonismo que considero constitutiva de las sociedades humanas” (Mouffe, 2005: 16), y donde las últimas reproducen las prácticas e instituciones que crean determinado orden inherente a la naturaleza conflictiva de lo político, resulta ideal para entender la importancia de la dinámica descentralizada de la política actual, en relación a la problemática de la educación.

La comunicación dinámica a partir de la descentralización, entre las diferentes esferas de la institucionalidad moderna, implica, que los ámbitos educativos y de formación deben representar un eslabón ordenado en una cadena cuya interrelación supone un abordaje integral de la problemática educativa heredada del neoliberalismo, a través de la comprensión de la diversidad y teniendo en cuenta la heterogeneidad social de los colectivos implicados. Es en este sentido, que comprender el (no) cambio social determina un nuevo lugar de *la política* a partir de los antagonismos irreductibles en democracia, que fueron negados durante el liberalismo, y que determinaron una incapacidad político general para resolver las conflictividades propias que señalamos.

“Este tipo de liberalismo es incapaz de comprender en forma adecuada la naturaleza pluralista del mundo social, con los conflictos que ese pluralismo acarrea; conflictos para los cuales no podría existir nunca una solución racional. La típica comprensión liberal del pluralismo [constituye] un conjunto

---

<sup>10</sup> La Seguridad Social constituye el compromiso por parte del Estado de garantizarle dignidad a la comunidad asentándose sobre el principio de solidaridad.

armonioso y no conflictivo. Es por eso que este tipo de liberalismo se ve obligado a negar lo político en su dimensión antagónica.” (Mouffe, 2005: 17)

No obstante, la nueva configuración del Estado a partir del año 2003 supone una ruptura ideológica con esta perspectiva no- política, que no busca reducir los conflictos negando los antagonismos, sino producir un sistema donde las identidades colectivas se articulan desde la pluralidad característica de las democracias modernas, y que se resuelven a través de practicas políticas que es la condición ontológica humana por excelencia.

Entonces, esta recuperación de la política como herramienta de transformación social se insertó dentro de una coyuntura articulada por diferentes grupos de poder que interactúan permanentemente con un Estado nuevo.

El fracaso del programa neo liberal fue motivado directamente por la sociedad civil, a partir de una crisis integral, pero que concretamente materializó un reclamo por una mayor presencia Estatal ya que “El Estado es un actor clave del desarrollo, no solo a la hora de definir el perfil social y productivo de un país, sino también como distribuidor de recursos y oportunidades para el conjunto” (Bernazza, 2011: 134), con lo cual, resulta evidente que no hay democracia sin un Estado fuerte y con sentido social.

En la actualidad experimentamos un Estado promotor, presente, que diseña una agenda pública en torno a las necesidades colectivas, y que reproduce una relación recompuesta con la sociedad civil, que es su fuente y fundamento. En este sentido, se renueva un consenso y un disenso necesarios a la práctica democrática a partir de la comunicación entre actores legítimos, como los sindicatos y las empresas con el Estado a partir de un proyecto estratégico de desarrollo. Fundamentalmente, esta concertación político- social entre actores relevantes del escenario nacional, se produce bajo la lógica de que *la política* no es un espacio de libertad absoluto, ni muchos menos es ámbito neutral, sino que es un espacio conflictivo y articulado sobre una relación antagónica que es sobre la que se producen las negociaciones y los diálogos de manera efectiva.

Particularmente, estos nuevos espacios educativos y formativos representados en los CUM, responden a una misma lógica que asocia la descentralización institucional propia de los tiempos actuales, y un diálogo efectivo que intenta encontrar respuestas a demandas relegadas de la comunidad. Nuevamente, se puede observar que esta iniciativa se concentra en espacios localizados y concretos de una comunidad dada, para que los beneficios se perciban directamente. Desde esta perspectiva, asistimos a un programa integral en el que confluyen no solo el diseño por demandas y el conocimiento de un escenario particular, sino también la apreciación de los beneficios por parte de la comunidad de manera efectiva.

No obstante, resulta necesaria la distinción de los CUM en relación a las universidades como las concebimos tradicionalmente. Estos brindan una oferta académica menos rígida, por lo tanto más dinámica que las universidades clásicas, y son la respuesta a un diálogo permanente entre gobernantes, empresarios, sindicatos y ciudadanos que pactan necesidades de formación a partir de puestos de trabajo que la región requiere.

Lógicamente, este tipo de avances en materia educativa (y fundamentalmente a favor de una mejor oferta de educación superior) se produce gracias a una recuperación productiva que inherentemente implica la inclusión de un extenso porcentaje de la sociedad, que había quedado relegada en épocas neo liberales de cualquier programa de crecimiento a nivel nacional. Este hecho representa un eje más de acercamiento de la educación al trabajo, planteando respuestas dinámicas a las necesidades del sistema productivo, que manejan tiempos mas rápidos en los cuales la educación superior cumple un sentido principal, pero siempre en relación a la formación permanente.

Este tipo de políticas públicas, asimismo, tiene una vinculación directa con la seguridad social en sentido general y a largo plazo, en donde el sistema requiere del compromiso de todas las generaciones para una reciprocidad social de sostén de los más vulnerables en base a los sectores más productivos: programas cuyo sustento primario es el valor de la educación.

### 3- Los Centros Universitarios Municipales: surgimiento y coyuntura

Los Centros Universitarios Municipales (en adelante CUM) responden a una tipología de Centros Comunitarios, que tienen la particularidad de combinar nuevas tecnologías desde un esquema educativo vinculado a un proyecto nacional. Principalmente, son la respuesta a una serie de demandas que surgen en una región determinada y cuya conformación implica el compromiso de los actores sociales fundamentales, para un reacomodamiento de fuerzas y una profundización del modelo de desarrollo. Es decir, que los CUM son el resultado de un diálogo entre actores claves, para efectuar una vinculación efectiva entre la educación y el trabajo que lleven adelante tanto el desarrollo de la región, como responder a demandas concretas de una propia comunidad.

Entonces, los mismos combinan tanto un espacio físico, con formadores y beneficiarios, como también el uso de las nuevas tecnologías de información, de modo tal que permiten el acceso a la tecnología de la información y la comunicación para el desarrollo individual, social y económico. Estos dos últimos aspectos, responden a la necesidad particular de vincular las estructuras educativas con el esquema productivo con miras a la industria nacional.

En relación a la modernización institucional, se puede observar que los CUM están insertos en un proyecto educativo asociado a las nuevas universidades nacionales del conurbano bonaerense que conjuntamente están desarrollando carreras vinculadas al desarrollo zonal. En este sentido, obtenemos un programa nacional de educación que responde a una obvia importancia de la educación tradicional y a largo plazo, con los beneficios que significa para una comunidad dada, asociados a una educación focal que atiende demandas concretas de una colectividad concreta.

Estas universidades locales facilitan el acceso a la información y la educación a personas de comunidades locales con sus demandas específicas en materia educativa y laboral. Por lo tanto, los CUM son de titularidad municipal y tienen convenios con Universidades nacionales, Públicas o Privadas, con las cuales establecen una relación de reciprocidad y cooperación mutua. También establecen convenios con otras organizaciones, como por ejemplo las organizaciones sindicales para el desarrollo de acciones de formación profesional, ya que la visión de los CUM responde claramente a la política de educación trabajo, por lo tanto, ello no solo se concreta en el plano universitario sino también en la formación de otros puestos de trabajo que requieren otras propuestas educativas.

Desde esta perspectiva, se pone de manifiesto que impulsar un programa educativo integral, debe contener tanto estructuras nacionales, como provinciales y municipales en permanente relación hacia un desarrollo estratégico. Conjuntamente, este proyecto se puede comprender como las *respuestas a necesidades concretas de una comunidad dada en materia de educación*. En este sentido, se considera que la rigidez de las estructuras educacionales tradicionales (instituciones y currículos) se ha diferenciado de los intereses específico de la comunidad y de la rapidez del desarrollo tecnológico actual. Incluso, siguiendo a Gallart y Jacinto (2003), se puede prestar atención a dos caminos independientes entre el mundo de la educación y el mundo del trabajo, de modo que la vinculación entre ambas se convirtió en un objetivo difícil y que, además, cada uno de estos polos ha sufrido transformaciones negativas de manera independiente<sup>11</sup>.

Por lo tanto, estas instituciones municipales vienen a suplir y articular de otra manera las diferencias que se produjeron en la sociedad civil a partir del crecimiento nacional desigual de la década de los noventa, la cual implica una profundización de la desigualdad general.

Indiscutiblemente, su valor reside en la cooperación institucional con otras instituciones educativas tradicionales: a modo de ejemplo esta la Universidad Municipal de San Fernando que ha firmado un convenio con la Fundación Universidad San Andrés, la Asociación Civil Educativa Escocesa San Andrés y la Fundación Quinta San Andrés.

---

<sup>11</sup> Para mas información ver IPE Buenos Aires, Entrevistas a M. A. Gallart y C. Jacinto especialistas en el área educación y trabajo, informa periodísticos para su publicación, N° 19, Buenos Aires, Octubre 2003.

Esto implica que atender las necesidades de la comunidad debe organizarse de manera integral, de modo que la diversidad social no implique un obstáculo al desarrollo nacional, sino que se puedan potencializar esas diferencias a favor de un progreso integral, afirmando que la heterogeneidad no significa diferencialidad e imposibilidad de construcción social (Laclau, 2011). Es decir, que más allá de esas diferencias producto de la (pos) modernidad, se puede lograr una homogeneidad en materia educacional concretamente y en un sentido general también, como una suerte de “cadena equivalencial de demandas” (Laclau, 2005) que construye desde una Demanda Común, y sin negar otras particularidades, un esquema organizado de desarrollo político.

No obstante, esto supone que la atención debe posicionarse en las respuestas institucionales a esas Demandas, así como también en la construcción de la misma, la cual envuelve a la profesionalidad y eficiencia institucional que el nuevo contexto requiere, en este caso, eficacia municipal.

En definitiva, los CUM atienden la diversidad, la educación permanente, la formación de adultos, la auto información, y particularmente el proyecto productivo local regional. Lo cual permite inducir ciertos resultados:

- Una fuerte relación con la comunidad local
- Un cambio actitudinal por parte de la comunidad en relación a las instituciones educativas por su proximidad, atención de demandas concretas, beneficios directos, accesibilidad a derechos en cuanto a educación y, en un líneas generales, una mayor percepción del Estado.
- Constituye un programa educativo de aprendizaje sostenible, a partir de la inclusión de sectores antes relegados al proceso productivo que se enmarcan en la denominada educación permanente.
- Comportan una interrelación educativa entre instituciones nacionales y locales para homogeneizar a la sociedad y buscar un sentido de comunidad perdido (pues la homogeneidad nunca esta dada, sino que se construye, como explica Laclau)
- Dan respuesta a Demandas provenientes de la sociedad civil, mejorando el desempeño institucional
- Cuentan con personal bien formado, tanto técnica como pedagógicamente, y en cuanto a gestión de información, etc.
- Los CUM cumplen un rol multipropósito al servicio de la educación partiendo de la diversidad y la desigualdad en busca de una mayor accesibilidad e inclusión desde la educación y el trabajo.
- Suponen hacer uso de modernos mecanismos de abordaje de problemáticas sociales concretas
- Evitan el desarraigo, principal causa de abandono en los alumnos que provienen del interior, por ello su mayor virtud son los programas de seguimiento de alumnos.
- Permiten y exigen articular acciones con el nivel medio de la región “humanizando” a la universidad y elevando estándares de calidad al secundario, en vistas a crear un acceso posible y con permanencia.

#### **4- Desafíos y potencialidades**

En este nuevo escenario de oportunidades, la problemática de la desigualdad social heredada del modelo mercantil, donde la educación fue una mercancía más, transable y accesible al poseedor del capital, ha tenido profundas consecuencias tanto individuales como sociales. En relación a las primeras, se pudo ver como las personas se vieron reducidas en su posibilidad de acceder a una calidad de vida digna y poder estar incluidos dentro del sistema de acumulación vigente; mientras que en relación a las segundas, se produjo una fractura social y un empobrecimiento generalizado con indicadores en cuanto a indigencia alarmantes.



Por su parte, hoy día experimentamos un cambio fundamental en torno a la seguridad social, y como consecuencia, en relación a la educación misma: actualmente es concebida como un derecho social con acceso igualitario y de calidad.

En este sentido, los CUM tienen características propias, como ya hemos señalado, y a partir de ellas ciertas potencialidades a saber:

- Representan una atención focalizada sobre disfunciones educativas de cada jurisdicción
- Implican la posibilidad de inserción laboral/ social por el agente a partir del conocimiento específico o profundización de alguna capacidad
- Desarrollan proyectos locales y la posibilidad de participación de la comunidad
- Pueden impulsar cursos concretos a partir de demandas específicas de la población
- Reproducen una gestión pública más dinámica
- Pueden vincular a los ingresantes con espacios productivos concretos
- Representan un ámbito de absorción de mano de obra
- Personifican ámbitos educativos de formación permanente donde las personas pueden acceder a continuar sus estudios a partir de conocimientos específicos
- Significan un ámbito de flujo de conocimientos
- Obligan a la universidad a repensarse y a facilitar su existencia en ámbitos “no pensados”.
- Desmitifica el imaginario social sobre “universidad” porque la ubica en un plano real y accesible.
- Supera el concepto de universidad, porque al articular acciones con otros actores de la sociedad (sindicatos por ejemplo) amplía la participación ciudadana y promueve su formación permanente. Se constituyen entonces como espacios de formación, actualización y consulta técnica permanente.
- Obligan a la política educativa local a sumarlos como actores indispensables en la toma de decisiones porque atraviesan a todos los niveles educativos y a todas las instancias municipales involucrados en el desarrollo local (oficinas de empleo, mesas industriales, cámaras comerciales, etc)

No obstante, estas potencialidades se encuadran dentro de una política pública de mayores alcances, que busca revertir los indicadores negativos de la oleada neo liberal, y que resuelve demandas sociales relegadas durante décadas, partiendo de la aceptación de que el camino seguro para su respuesta y sustentabilidad en el tiempo, lo representa la educación.

En este sentido, se pueden señalar ciertos desafíos para los CUM de cara a un futuro cercano:

- Los mismos deben articularse institucionalmente con otros ámbitos de la red educativa, de modo que la formación permanente sea accesible a diferentes colectivos sociales
- La educación impartida debe responder a un programa de calidad que le impliquen un valor agregado en sentido amplio a la persona
- En este sentido, los conocimientos específicos deben ir acompañados por conocimientos teóricos en términos de formación ciudadana, para favorecer a una cierta homogeneización social y la inclusión sostenida de la persona en el marco del proceso productivo y del régimen democrático moderno
- Es importante lograr una comunicación fluida con los polos productivos y empresas específicas de la zona, para lograr una conexión entre conocimiento y fuente de trabajo, cerrando un círculo importante para la persona
- Fomentar la continuidad educativa de los ingresantes
- Conformar un equipo multidisciplinario de orientación vocacional, seguimiento de alumnos y atención de problemáticas o necesidades en concreto, para lograr soluciones en casos concretos

- Intentar impactar sobre el grupo familiar para desarrollar un efecto ejemplificador en el resto de los integrantes
- Lograr una comunicación dinámica con los sectores productivos para poder impulsar cursos en concreto que respondan también a sus necesidades (las empresas al sentirse actores clave en el desarrollo del CUM deben colaborar con su crecimiento, por ej a través de la donación de insumos que permitan actualizar los cursos y carreras)
- Establecer un núcleo conector entre demandas sociales y demandas productivas, logrando una articulación vital para el desarrollo local
- Lograr un diálogo social con los secundarios de la zona sobre el valor de la formación permanente, publicando cursos actuales y futuros en los CUM
- Tener en cuenta, además, las necesidades del colectivo jóvenes para lograr la adhesión de los mismos y de esta manera, poder tener mayores seguridades en cuanto a su inserción socio/laboral
- Naturalizar el conocimiento en torno a derechos sociales, laborales y ciudadanos para formar una persona de manera integral.
- Unificar una política nacional sobre los CUM que investigue su real impacto, su diferencia con las Universidades tradicionales, su nivel de respuesta en términos de inserción laboral local de sus egresados etc.)

Teniendo en cuenta estos desafíos y potencialidades, los CUM representan una respuesta interesante ante las falencias que el sistema educativo ha representado con la Ley de Educación Superior N° 24.521, promulgada por el Decreto 268/95 en el año 1995, y la Ley Federal de Educación N° 24.195, promulgada en el año 1993.

Desde esta perspectiva, los CUM se insertan dentro de un organigrama nacional que intenta recomponer por un lado la estructura educativa con sus particularidades, y segundo, vincularlo con el modelo productivo como proyecto estratégico de desarrollo.

De todos modos, esta iniciativa intenta cumplir un rol diferente y complementario al de las Universidades públicas en sentido estricto, las cuales han proliferado en los últimos años (en oposición a la inauguración de instituciones privadas de los noventa) con vinculación directa con el modelo productivo local. Es decir, los CUM se orientan hacia colectivos diferenciados y que buscan acceder a determinadas metas en tiempos mas cortos pero con una validez institucional que le permita a la persona alcanzar un objetivo concreto y al mismo tiempo poder, *a posteriori*, avanzar más en su educación.

## 5- Conclusiones

En líneas generales, los CUM representan una estrategia dentro del proyecto de desarrollo, que busca la inclusión de las personas en el sistema social a partir de dos momentos: el político y el económico. Desde el punto de vista del primero, se reconoce que una mayor participación colectiva dentro del sistema de seguridad social, devendrá en una mejora de la calidad de vida de las personas, así como en una organización de la vida de modo tal que los derechos fundamentales estén reconocidos y percibidos por la comunidad. En cuanto al momento económico, este mismo sistema de seguridad social requiere de la cada vez mayor participación de los sujetos en la creciente estructura productiva, para que de esta manera se sustente el sistema desde los grupos sociales productivos hacia los sectores sociales vulnerables.

Particularmente, esta situación requiere de una cada vez mayor inclusión social a partir de la implementación de políticas públicas en torno a la educación y el trabajo que, a suerte de relación estratégica, aseguren tal condición.

En este sentido, la promulgación de la Ley de Educación Nacional N° 26.206, responde al interés de concebir a la educación como un camino constante en el cual los sujetos adquieren las capacidades teóricas y prácticas necesarias para su inclusión social (económica, productiva y humana). De esta manera, los niveles primario, secundario, terciario y universitario constituyen estadios comunicados entre sí que responden particularmente a las posibilidades e intereses personales. No obstante, el Estado se hace presente en aquellas situaciones en donde el derecho a la educación ha estado negado o imposibilitado, e intenta saldar estos indicadores negativos a través de políticas públicas que se concentran en los niveles superiores, que son los más débiles luego del neo liberalismo (quiebre de la estructura productiva, del Estado y los sucesivos ajustes estructurales).

Teniendo presente esta falencia, los CUM son una política de Estado que a partir de un diálogo social efectivo, representan un espacio de capacitación cercana a la comunidad y que responde a un interés concreto de la misma.

Esta vinculación entre la educación y el trabajo, constituyen dos racionalidades entrelazadas que favorecen a la inclusión social de las personas de manera sostenida a partir de la capacitación y el goce de un trabajo digno. Es por ello que centrar la mirada en ambos mundos significará estratégicamente la inclusión de sectores sociales amplios a la estructura productiva que anteriormente han estado amarrados a la asistencia social.

Por lo tanto, el sistema de seguridad social erigido sobre los valores/ derechos de educación de calidad y trabajo decente, representan un cambio radical en torno al modo de concebir a la comunidad: ya no desde la distinción merecedores de asistencia- no merecedores de asistencia vs. Incluidos, sino a favor de una concepción más humana y productiva que los concibe a todos/as positivamente como sujetos de derechos.

En última instancia, la medición de la exclusión social no reposa sobre los valores estadísticos económicos en términos de eficacia eficiencia, sino en relación a la calidad de vida de las personas, como máxima.

## 6- Bibliografía

Abal Medina, J.M (2003), *Como mejorar la gestión para construir un Estado más fuerte*, Aportes para el Debate.

Bernazza, C. (2003) *Viejos esquemas, nuevos desafíos, gobernar la ciudad*, Disponible en [www.ipap.sg.gba.gov.ar](http://www.ipap.sg.gba.gov.ar) , Documentos del IPAP, La Plata.

BID (2002), *Informe anual*

IPE Buenos Aires, Sede Regional del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, *Entrevistas a Maria Antonia Gallart y Claudia Jacinto, especialistas en el área educación y trabajo*, Informes periodísticos para su publicación- N° 19, Buenos Aires, Octubre 2003.

Laclau, E. (2004), *Hegemonía y estrategia socialista*, Buenos Aires, FCE

(2005), *La razón populista*, Buenos Aires, FCE

Mouffe, C. (2005), *En torno a lo político*, Buenos Aires, FCE

Oszlak, O. (2010), *El mito del Estado mínimo, una década de reforma estatal en Argentina*, Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, en el panel “Reforma del Estado: Equidad y Gobernabilidad”, Santo Domingo, Rep. Dominicana, Oct.2010

Rosanvallon, P. (1995), *La nueva cuestión social*, Buenos Aires, Manantial.

XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, *Carta Iberoamericana de la Función Pública*, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, Junio 2003.