

Diego E. Piñeiro, Valentina
Ríos Tejera, Malena Montano
Roche, Camilo Martínez
Rodríguez, Gregory Randall,
Richard Salvat, Margarita
Heinzen, Yesica Abraham,
Carla Méndez, Alexis
Rodríguez, Ignacio Castro,
Emilio Fernández, Gustavo
Cánepa González, Gabriel
Freitas, Amílcar Davyt, Amalia
Stuhldreher, Emiliano Clavijo,
Mariana Porta

Documentos de Trabajo

04

IDIIS

Instituto de Desarrollo Sostenible,
Innovación e Inclusión Social

IDIIS - UdelAR Sede Tacuarembó

Espacio académico de investigación
y acción para la promoción del
desarrollo con inclusión y equidad social

Descentralización universitaria

Trabajos presentados en el
Primer Seminario académico
del Instituto de Desarrollo
Sostenible, Innovación e Inclusión
Social (IDIIS), Universidad de
la República, Sede Tacuarembó
realizado el 13 de Abril de 2018



PSICOLIBROS



Documento de Trabajo del IDIIS N° 4

Descentralización Universitaria

Trabajos presentados en el Primer Seminario académico del Instituto de Desarrollo Sostenible, Innovación e Inclusión Social (IDIIS), Universidad de la República, Sede Tacuarembó realizado el 13 de Abril de 2018

Diego E. Piñeiro

Valentina Ríos Tejera, Malena Montano Roche, Camilo Martínez Rodríguez

Gregory Randall

Richard Salvat

Margarita Heinzen

Yesica Abraham

Carla Méndez, Alexis Rodríguez, Ignacio Castro, Emilio Fernández

Gustavo Cánepa González

Gabriel Freitas, Amílcar Davyt, Amalia Stuhldreher

Emiliano Clavijo

Mariana Porta



Calle 34 M. 264 S. 21 Solymar
Canelones - Uruguay
E-mail: info@psicolibroswaslala.com
www.psicolibroswaslala.com



Colección "Documentos de Trabajo"

© Instituto de Desarrollo Sostenible, Innovación e Inclusión Social (IDIIS)
Universidad de la República – Sede Tacuarembó
<http://www.tacuarembu.udelar.edu.uy/>
<http://www.idiis.edu.uy>

Contacto:

e-mail: ted@cut.edu.uy

Teléfonos: (00598) 46333485; (00598) 46338073; (00598) 46338074; ints. 214, 330, 331.

Colección: "Documentos de Trabajo" ISBN: 978-9974-682-57-3
Documento 4 - Descentralización universitaria.

ISBN: 978-9974-682-69-6

Queda hecho el depósito que ordena la ley.

1ª edición - 2019

Impresión y encuadernación:

Mastergraf S.R.L.

Bvar. Artigas 4678

Tel.: 2303 4760*

Montevideo - Uruguay

Depósito Legal: 370.886

Comisión del Papel

Edición amparada al Decreto 218/96

Queda prohibida la reproducción parcial o total de este libro, por medio de cualquier proceso reprográfico o fónico, especialmente por fotocopia, microfilme, offset o mimeógrafo o cualquier otro medio mecánico o electrónico, total o parcial del presente ejemplar, con o sin finalidad de lucro, sin la autorización del autor.

Impreso en Uruguay

ÍNDICE

Prólogo

Diego E. Piñeiro 7

Descentralización Universitaria en Uruguay: las Experiencias de las regiones Este y litoral Norte de la Universidad de la República (2007-2017)

Valentina Ríos Tejera, Malena Montano Roche, Camilo Martínez Rodríguez..... 11

El proceso de regionalización y descentralización universitaria, una oportunidad para construir Universidad para el desarrollo

Gregory Randall 27

Universidades multisedes (UMS): una propuesta conceptual y tipos de unidades académicas extraterritoriales de las universidades públicas de orden nacional en América Latina

Richard Salvat 35

La transformación de la Universidad en Uruguay: hacia una ampliación de las oportunidades de acceso con calidad

Margarita Heinzen 53

Transitando la descentralización. El centro universitario de Tacuarembó y su contribución al desarrollo local

Yesica Abraham..... 67

¿Cómo perciben distintos actores del sistema educativo la descentralización de la UDELAR? Tacuarembó y Rivera

Carla Méndez, Alexis Rodríguez, Ignacio Castro, Docente orientador: Emilio Fernández..... 79

Propuesta de análisis espacial de los grupos de docentes del programa PDU y su aporte al proceso de descentralización y regionalización de la UDELAR

Gustavo Cánepa González 93

Caracterización de la investigación de los polos de desarrollo universitario en la región Noreste

Gabriel Freitas, Amílcar Davyt, Amalia Stuhldreher 111

La extensión en clave regional: bases conceptuales para su análisis en el marco del programa PDU

Emiliano Clavijo..... 125

CIO social del Noreste: una experiencia de enseñanza regional. Sistematización y análisis

Mariana Porta 145

PRÓLOGO

Diego E. Piñeiro¹

En primer lugar quisiera agradecer a los integrantes del Instituto de Desarrollo Sostenible, Innovación e Inclusión Social que organizaron el Seminario sobre Descentralización Universitaria en abril del 2018, en Tacuarembó, que me hayan dado la oportunidad de reflexionar sobre el proceso de descentralización de la UDELAR prologando este libro que reúne las ponencias de dicho seminario. Al mismo tiempo quiero felicitarlos por haber organizado un seminario en el Interior del país, empresa no sencilla, que muestra la vigencia del proceso de descentralización universitaria.

La lectura de las ponencias me ha sugerido muchas preguntas mientras me reafirma en algunas respuestas.

No es una novedad decir que en nuestro continente americano, la mayoría de los países y sobre todo los más grandes, por razones obvias relativas a su tamaño, iniciaron el proceso de descentralización universitaria mucho antes que nosotros. En eso ser pequeños nos jugó en contra nuevamente. Salvat, en su ponencia, muestra que en América Latina hubo un fuerte impulso a la creación de Universidades Públicas en los últimos 30 a 40 años. Por otro lado, también muestra que hubo formas muy variadas de organizar este proceso. Como otros autores de este libro discuten (por ejemplo Heinzen), el eje central está entre la desconcentración (donde la sede principal retiene el poder y replica procesos de enseñanza en sedes del Interior) y la descentralización (cuando no solo se transfieren las tareas de enseñanza hacia la sede del interior sino también el poder para tener una organización relativamente autónoma de la sede central). Mirando hacia atrás, parecería que la UDELAR inició un proceso de desconcentración universitaria cuando crea la Regional Norte en Salto, hace ya más de 50 años. Pero el proceso más reciente que estamos comentando es más bien un

1 Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Correo electrónico: diego.pineiro@cienciassociales.edu.uy

proceso de descentralización, en la medida que, tanto el CENUR Litoral Norte como el CENUR Este tienen sus propios órganos de cogobierno y manejo presupuestal independiente.

¿Que aún nos falta descentralizar más? Sí, concuerdo con esa idea. Nos falta crear el CENUR del Noreste que, con sus tres sedes, sus PDU's (Polos de Desarrollo Universitario) con docentes radicados investigando y sus propias carreras a mi juicio ya estaría maduro para ser reconocido como tal. Nos falta crear los Departamentos académicos en cada CENUR (porque ya está reglamentada la ordenanza que permite su creación), nos falta definir con claridad la relación entre los CENURES y los Servicios de Referencia Académica, y nos falta llegar a la región Centro y a la región Sur-Oeste, etc. ¿Hasta dónde y cuánto vamos a descentralizar? Eso tampoco está claro y ni siquiera debatido.

En los procesos que llevaron a crear los CENURES Litoral Norte y Este hay un modelo organizativo común (Consejos y Claustros, Departamentos, co-gobierno), pero también hay particularidades que obedecen a la historia del proceso de creación de cada uno de ellos. Eso lo analizan con agudeza Ríos, Montano y Martínez al estudiar las diferencias y similitudes en los procesos de creación de ambos CENURES Sin duda que la futura y esperable creación del CENUR Noreste también nos mostrará que en parte será igual pero también será distinto. Como sugieren los autores no debería haber un mismo traje para todos.

Freitas, Davyt y Stuhldreher analizan los CV's de los docentes radicados en las tres sub-sedes del Noreste y concluyen que la investigación que realizan está en consonancia con las temáticas definidas por el Programa Regional de Enseñanza Terciaria (PRET), de lo cual deducen que si bien aún no conforman una "comunidad educativa", sí están en camino de serlo. Pero con su estudio también muestran que la composición de los docentes, y sus capacidades y resultados pueden ser distintos en cada sub-sede, y esto hace a la construcción de los entramados formales que gobernarán los ámbitos territoriales. Nuevamente aparece entonces la idea, esta vez a nivel de las sub-sedes de un futuro CENUR, que cada región tiene sus particularidades que será preciso tener en cuenta al momento de diseñar sus formas de gobierno y funcionamiento.

El postulado anterior es reforzado por Cánepa en su investigación sobre los grupos PDU, en la que afirma que estos son la columna vertebral del crecimien-

to de la Universidad en las regiones donde no había antes desarrollo institucional: el CENUR Este y el conjunto de sedes del Noreste. Mientras que los PDU tienen menos importancia en el CENUR Litoral Norte donde había grupos universitarios instalados desde larga data.

La ponencia de Clavijo, que también estudia a los grupos PDU pero desde el punto de vista de su involucramiento en la extensión universitaria, provoca una interesante discusión sobre los distintos conceptos de extensión bajo el rectorado de Arocena y de Markarian, que a su vez podría influir en las diferentes formas de encararla por parte de los docentes que la practican en las sedes del Interior.

Varios autores coinciden con Randall cuando afirma que la descentralización es una oportunidad para crear centros universitarios con mayor vinculación con actores y necesidades locales. Es un campo propicio para vincular las tres funciones universitarias, así como también es una oportunidad para fortalecer la interdisciplina, favorecida por una mayor diversidad temática y por la necesidad de responder a las necesidades locales. En estos ambientes los universitarios tienen más oportunidades para ayudar a los vecinos a formular demandas que puedan ser respondidas por los recursos universitarios locales.

Mariana Porta reflexiona sobre la experiencia concreta del Ciclo Inicial Optativo del Área Social y Artística en la región Noreste, anotando las dificultades y los logros. A partir de este caso, nos permite reflexionar más en general sobre la política de la UDELAR de organizar el desarrollo de la Universidad en el Interior, mediante la creación de cinco grandes regiones. Con frecuencia he escuchado preguntar por qué no se organizó a partir de una sede por Departamento del país. Argumentos no faltan. Sin embargo, es evidente que la creación de regionales de la Universidad, agrupando tres o más Departamentos, disminuye costos y asegura una mayor demanda estudiantil por las carreras que se impartan en cada regional.

Sin embargo, la ponencia de Porta, narrando las vicisitudes de organizar y llevar a cabo un Ciclo Inicial en tres localidades tan apartadas entre sí como lo están Tacuarembó, Rivera y Melo, y con dificultades de comunicación vial para transportar a los docentes, y ni que decir a los estudiantes, terminan por convencernos que la única solución es el desarrollo de la enseñanza multimodal,

que combina la enseñanza presencial con el aula virtual en la plataforma EVA y las videoconferencias. El principal obstáculo para ello no estaría en el equipamiento, ni en el alumnado, sino tal vez en una cierta reticencia de los profesores en capacitarse para utilizar estas técnicas de enseñanza, que integran las TIC y la necesaria puesta a punto de las bedelías y el personal administrativo de las distintas sedes.

Por último, no quisiera terminar sin antes destacar la presencia de la investigación estudiantil en las jornadas. Tanto Abraham como Méndez, Rodríguez y Castro estudiantes vinculados a estas temáticas y al desarrollo de la Universidad en el Interior, presentaron posters en las jornadas en lo que seguramente fue su primera y bienvenida participación en un evento académico.

A lo largo de mi vida he recorrido extensamente el interior del país como profesor de la Facultad de Agronomía y de la Facultad de Ciencias Sociales realizando investigación, enseñanza y extensión en la sub-disciplina de Sociología Rural. De allí nació la convicción de que no se podía atender a la desigualdad de oportunidades para acceder a la educación superior si no se iniciaba un proceso de descentralización de nuestra Universidad. Por ello me siento orgulloso de haber participado de una memorable “encerrona” en el ex Hotel Alcyon en el balneario Solís, en la que la dirección colectiva de la UDELAR delineó el proceso de descentralización posterior. Por la misma razón, y como Decano de la Facultad de Ciencias Sociales, haber integrado el Consejo Directivo Central cuando se discutió y se aprobó el proceso de construcción de la Universidad en el Interior durante el primer rectorado de Rodrigo Arocena. Como también haber asistido a las sesiones de la Cámara de Diputados cuando se convocó a la Universidad para plantear su pedido presupuestal para financiar este proceso de descentralización y que fue finalmente la llave para iniciarlo efectivamente. Más tarde, en repetidas oportunidades colaboré con la Comisión Coordinadora del Interior en tribunales y comisiones de distinta índole, a medida que avanzaba el proceso de descentralización con la creación de los PDU y de los PRET.

La lectura de las ponencias de este Seminario me confirma que si bien la descentralización universitaria es un proceso inconcluso, que debe recorrer aún un buen trecho, aquellos esfuerzos de la dirección colectiva universitaria pusieron a la UDELAR en el buen camino.

DESCENTRALIZACIÓN UNIVERSITARIA EN URUGUAY: LAS EXPERIENCIAS DE LAS REGIONES ESTE Y LITORAL NORTE DE LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA (2007-2017)²

Valentina Ríos Tejera³

Malena Montano Roche⁴

Camilo Martínez Rodríguez⁵

RESUMEN

Este documento analiza en clave comparada dos experiencias institucionales de la UDELAR en Uruguay, el Centro Universitario Regional del Este (CURE) y el Centro Universitario Regional Litoral Norte (LN), con foco en tres dimensiones: autonomía, regionalización y enraizamiento. Los resultados obtenidos sobre la autonomía indican que el CURE muestra un proceso de desconcentración en aspectos administrativo-financieros, mientras que el LN presenta una regionalización de estas decisiones. En el plano académico se observa en ambos CENURES una delegación de funciones. En términos de regionalización, LN

2 Investigación realizada en el marco del Programa de Apoyo a Investigaciones Estudiantiles de la Comisión Sectorial de Investigación Científica, en su edición 2015 y realizado durante el año 2016. La versión del presente documento fue adaptada de la siguiente publicación: Ríos, V.; Montano, M. y Martínez, C. (2017). Procesos de descentralización universitaria en Uruguay: Pensando la arquitectura institucional de la UDELAR en el Litoral Norte y el Este. *Cuadernos del Claeh* N°105, pp.165-185. Disponible en: <http://publicaciones.claeh.edu.uy/index.php/cclach/article/view/288/217>

3 Programa de Desarrollo Local del Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH). Correo electrónico: valentina.riostejera@gmail.com

4 Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Correo electrónico: malena.montano@cienciassociales.edu.uy

5 Instituto de Economía, Programa de Historia Económica, Facultad de Ciencias Sociales, UDELAR. Correo electrónico: cmartinez@iecon.ccee.edu.uy

se caracteriza por una fuerte departamentalización con un avance hacia una perspectiva regional y, el CURE, por una fuerte regionalización con avances en la construcción de lógicas locales. Respecto del enraizamiento, ambos se encuentran en un proceso de generación de espacios para llevarlo a cabo.

PALABRAS CLAVE

Enseñanza Superior, Universidad, Descentralización.

INTRODUCCIÓN

En 2007, la UDELAR da inicio a uno de los hitos más significativos de su historia, la creación de una política de descentralización⁶ bajo el programa: “Desarrollo de la Universidad en el Interior”, enmarcada dentro de un conjunto de transformaciones que sus propulsores denominaron la “Segunda Reforma Universitaria”.

En este marco, con el propósito de consolidar su presencia en el territorio nacional, se crearon los Centros Universitarios Regionales (CENUR) siendo una nueva arquitectura institucional distinta a la existente en los servicios universitarios de Montevideo. Es así como, en 2017, la UDELAR cuenta con dos CENURES: el Regional del Este (CURE), que incluye los departamentos de Lavalleja, Maldonado, Rocha y Treinta y Tres, y el Litoral Norte (LN), que involucra Artigas, Paysandú, Río Negro y Salto.

La creación de estos CENURES implicó el establecimiento de una misma arquitectura institucional en regiones con trayectorias distintas. Si bien fue signo de democracia a nivel territorial, conlleva una serie de desafíos que hacen pertinente un análisis comparativo entre ambos procesos en diferentes dimensiones.

En definitiva, analizar el avance de los esfuerzos realizados por la UDELAR remite a reflexiones en torno a las problemáticas territoriales, la pertinencia o no de la utilización de una misma matriz institucional para regiones distintas y

6 El proceso de descentralización de la UDELAR inicia décadas atrás, con grandes debates y algunos avances concretos. En 2007 fue el momento donde estos esfuerzos se conjugan con los recursos necesarios para poner en marcha una política específica de descentralización.

heterogéneas. El análisis aquí propuesto se centra en tres dimensiones del proceso en clave comparada: autonomía, regionalización y enraizamiento.

Al respecto de la primera, la creciente autonomía era uno de los objetivos de la política de descentralización, sin embargo es uno de los aspectos conflictivos en tanto implica pérdida de poder de ciertos actores. En este sentido, el esquema de Boisier (2004) permite distinguir entre dos procesos.

Cuadro 1. Caracterización de la autonomía en los procesos de Descentralización Universitaria Uruguaya

	Características	Autonomía
Delegación	Generación de Entes con mantenimiento de un centro jerárquico de control	Autonomía relativamente creciente
Desconcentración	Generación de Entes con poder creciente con respecto al centro jerárquico	Autonomía creciente

Fuente: elaboración propia

Asimismo, frente a un proceso de descentralización universitaria, es pertinente centrar el análisis de la autonomía a nivel administrativo-financiero y académico.

En el caso de la *regionalización*, partiendo de los pilares estratégicos de la política, se busca analizar en qué grado la visión y las acciones que se llevan a cabo responden a una mirada regional o departamental; destacando las relaciones entre las diferentes sedes de cada CENUR.

Por último, la política también buscó potenciar el involucramiento de la universidad con otros agentes del territorio. Para analizar esto, se utiliza la categorización de Rodríguez Miranda (2006) en base al enraizamiento, como refleja el siguiente cuadro.

Cuadro 2. Categorías correspondientes a enraizamiento

Menor enraizamiento	Mayor enraizamiento
Espacio de Enclave Universitario	Espacio de Enraizamiento Universitario Territorial

Fuente: elaboración propia en base a Rodríguez Miranda (2006)

Como se observa en el cuadro, el primer escenario corresponde al *Espacio de Enclave Universitario*, que hace referencia a procesos donde existe consolidación edilicia y funcional del CENUR, sin embargo, presenta un escaso relacionamiento con el territorio. Mientras que el Espacio de *Enraizamiento Universitario Territorial* va más allá de la consolidación edilicia, existiendo diálogo con los actores del territorio y participación en los procesos locales.

METODOLOGÍA

La metodología utilizada obedece a una investigación de carácter cualitativo, con un alcance exploratorio y descriptivo, basada en la revisión bibliográfica, el análisis documental y la realización de entrevistas a actores claves.

Con las dos primeras técnicas de investigación se buscó conocer el proceso de construcción de los Centros, en particular la manera en que se plantean los CENURES en la política, cuáles son sus objetivos y cómo se materializan en ambas regiones. Mientras que la realización de entrevistas semi-estructuradas buscó recoger la perspectiva de los diferentes actores involucrados en la política en general, y en cada región, al respecto de la construcción y el desarrollo de los CENURES.

Las entrevistas realizadas fueron a referentes de las unidades centrales (de la Comisión Coordinadora del Interior-CCI, CCI en anterior Rectorado y el propio Rector) y del Interior (referentes del CURE, CURE Maldonado, CURE Rocha, CURE Treinta y Tres, CENUR Litoral Norte y Regional Norte).

RESULTADOS

La autonomía administrativo-financiera y académica de los CENURES

Uno de los objetivos centrales consistió en describir la profundidad del traspaso de funciones administrativo-financieras y académicas a las dos unidades. La política inicialmente estipulaba la búsqueda de una «autonomía creciente», sin explicitar qué supone ese traspaso, cuya intensidad y características se vuelven un tema conflictivo, en tanto implica la pérdida de poder de las unidades centrales. Por otro lado, la situación previa a este proceso de traspaso mostraba realidades diversas en las distintas sedes.

En el Este se observa un proceso «creacionista». Allí no existía presencia universitaria con ningún grado considerable de autonomía, más allá de algunas experiencias puntuales.

En Litoral Norte, donde la Universidad tiene presencia desde hace más de 60 años, existían dos sedes con grados diferenciados de autonomía. La Regional Norte (RN-Salto) contaba con grados relevantes de autonomía administrativo-financiera por ser una *unidad ejecutora*, capaz de administrar sus recursos con supervisión central. En cambio, el Centro Universitario de Paysandú (CUP) se encontraba directamente bajo la supervisión de la CCI, aunque desde la recuperación democrática hasta el 2002 había dependido administrativamente de la RN.

En el plano académico, la situación era caracterizada como «descentralización de funciones desde los Servicios» (UDELAR-Rectorado, 2012). Las acciones que se desarrollaban en todo el país dependían de los Servicios (facultades, institutos o escuelas) ubicados en Montevideo, de modo que las decisiones académicas respondían a centros de poder lejanos y desconectados entre sí.

En esta línea, la construcción de los CENURES representa un cambio en materia del desarrollo de las acciones de la Universidad. Es decir, surgen como espacios multidisciplinarios con anclaje territorial (a diferencia de lo «temático/disciplinar» de los Servicios), múltiples sedes con el objetivo de lograr una jerarquía similar a los Servicios. Esta innovación plantea un reto organizacional que obliga a reflexionar sobre las competencias y la autonomía que debe tener cada espacio institucional.

En materia administrativo-financiera, la política otorgó poder significativo a la CCI, inicialmente encargada de la supervisión y posterior ejecución de este proceso, aunque se pretendía que finalmente hubiera un traspaso de funciones hacia los CENURES. El hito en este traspaso se produjo con la consolidación de estas entidades administrativas en las dos regiones y su reciente conversión en unidades ejecutoras (abril de 2016). Ello les permite ejecutar fondos y tomar decisiones administrativas que antes correspondían a la CCI. Hoy en día siguen sujetas a supervisión, lo que incluye la necesidad de aprobación del presidente de esta institución para cualquier gasto trascendente, clara restricción a la autonomía financiera.

La perspectiva de los entrevistados indica que el proceso es de carácter progresivo, con niveles creciente de autonomía que los equipare con las facultades. A qué grado de autonomía se debería llegar y cuál sería el rol de la CCI es un asunto controvertido, con diferentes perspectivas. El Este percibe el tema como progresivo y necesario para que se produzca la madurez administrativa que permita avanzar hacia una administración autónoma y responsable. En el LN la perspectiva parece distinta, probablemente debido a la larga tradición en la que una de las sedes ya era unidad ejecutora. Por lo tanto, este proceso implicó inicialmente una pérdida significativa de la autonomía frente a la CCI y posteriormente frente al CENUR, dado que el nivel que se convirtió en unidad ejecutora es regional y no local, como lo había sido para Salto. La región califica de restrictiva la situación actual y manifiesta un claro deseo de mayor autonomía.

Con respecto al rol de la CCI en el futuro, en las entrevistas se reflejan reflexiones vinculadas a la pérdida de sus actuales competencias administrativo-financieras y a ejercer la coordinación entre los CENURES. Aunque uno de los objetivos de la política era agilizar los tiempos administrativos, este es uno de los motivos de mayor preocupación de los entrevistados. La actual estructura administrativa, con competencias divididas y no siempre claras, ha generado procesos burocráticos largos y complejos.

La autonomía académica representa un elemento conflictivo. La posibilidad que los Servicios cedan poder simbólico y académico a otros entes se ha convertido en una fuente de tensión. Actualmente, las carreras fuera de Montevideo se encuentran directamente en la órbita de los Servicios o cuentan con servicios académicos de referencia, con ciertas disparidades según qué carrera se trate. Esto es cuestionado, ya que los CENURES significaron un proceso de creación de masa académica crítica en las sedes y la generación de ciertas garantías sobre su nivel académico. La mayoría de los entrevistados considera que la autonomía académica está excesivamente restringida y que se debería seguir avanzando.

Además, se identifica a los Servicios como los actores más reticentes a ese avance, por motivos que van desde la preocupación por la calidad académica hasta la pérdida de poder en materia académica, administrativa, financiera y simbólica.

Respecto a las percepciones de los actores sobre hacia dónde se debería ir, en general las autoridades de los centros pretenden avanzar hacia una mayor auto-

nomía, aunque no parece estar en el horizonte la total autonomía, sino la idea de una lógica asociativista entre los distintos actores universitarios.

En síntesis, es posible destacar que la autonomía representa un espacio de controversia en la UDELAR. En este sentido, se observa un proceso de delegación de funciones hasta 2016 y, posterior a la fecha, la desconcentración con autonomía creciente en materia administrativa-financiera. Finalmente, en lo que refiere a lo académico, sigue prevaleciendo un proceso de delegación en este tipo de funciones.

La regionalización en la construcción de los CENURES

La regionalización se considera un elemento central en el diseño e implementación de la política a la hora de crear nuevas estructuras institucionales fuera de la capital. La construcción de los CENURES generó nuevos métodos de acción y trabajo fuera de las divisiones jurídico-administrativas que componen los departamentos.

Las reflexiones de los entrevistados permiten identificar dos obstáculos. En primer lugar, las nuevas estructuras se alejan de las lógicas departamentalistas tradicionales. Esto es visto como un impedimento y, en algunos puntos, como elemento de conflicto; varios entrevistados destacan tensiones intrarregionales generadas por esta división. Referentes regionales aclaran que la política fue pensada a contrapelo, lo cual ha planteado grandes dificultades en términos de gestión y administración, así como en lo que respecta a la planificación de actividades de los CENURES. El segundo obstáculo es la dificultad de la UDELAR para pensar e implementar nuevas figuras institucionales. En ocasiones causa problemas en la planificación y la formulación de estrategias y, a su vez, conflictos dentro de la Universidad. Algunos entrevistados señalan que los procesos han sido pensados para las Facultades y no están preparados para una nueva estructura como los CENURES.

Referentes de la CCI, tanto del período anterior como del actual, coinciden que la apuesta regional fue formulada en función del vínculo futuro entre la Sede de Salto y Paysandú: «La ordenanza del CENUR nace en 2010 y fue lo que se llama en derecho una *capitulación matrimonial*; eran los términos menos indignos que

podían aceptar Paysandú y Salto para unirse en «sagrado matrimonio regional» (Entrevista 1).

La relación entre dichas sedes ha condicionado en parte la construcción de la política, ya que debieron comenzar a planificar y llevar a cabo acciones en conjunto, cuando hasta entonces trabajaban de forma independiente. Por lo tanto, incorporar la noción de *regionalización* como un pilar en la estrategia descentralizadora fue complejo.

El diálogo entre lo local y lo regional se plasma de manera distinta en cada CENUR; sin embargo, hay coincidencia en que, según el diseño de la política, las sedes locales y, específicamente el rol de los directores locales, no tienen una definición exhaustiva de sus competencias. En este punto existen dos visiones. La primera considera que los directores de las sedes locales carecen de competencias resolutorias y tienen un perfil administrativo, ya que las sedes locales no son instituciones académicas. La segunda percibe esto como un «agujero normativo» (Entrevista 4), pero considera que el rol de los directores locales es estratégico en la lógica de articulación local-regional.

Ambos procesos han tenido respuestas diferentes. En el LN, los departamentos «más fuertes» (Salto y Paysandú) cuentan con una larga trayectoria y experiencias distintas. Uno de los componentes que plantea mayores dificultades para la instalación del CENUR, al igual que en otros ámbitos, es la tradición de cada una de las sedes. Aun así, referentes locales contradicen esta idea y afirman que la rivalidad departamental no trasciende al ámbito universitario. Más allá de las contraposiciones, la dependencia de la trayectoria se ve como el principal condicionamiento en la definición de este CENUR. De todas maneras, algunos entrevistados afirman que las expectativas en torno a su creación fueron pesimistas en comparación con lo llevado a cabo, y que un factor decisivo para ello fueron los PDU que se instalaron en la región. La llegada de investigación «de primer nivel», y los nuevos equipos de trabajo garantizaron que la Universidad no perdiera jerarquía en la región. Sin embargo, los hacedores de la política coinciden en que, si bien el trabajo realizado ha significado grandes cambios, se ha hecho menos de lo posible. Referentes del LN siguen esta línea y concuerdan en que se está pensando poco en clave regional, principalmente dado que cada sede impone y pretende mantener su poder de decisión en materia educativa.

Construir una perspectiva regional implica fortalecer el Consejo, lo que se traduce en una pérdida de poder local. Asimismo, la articulación y coordinación entre las sedes locales no es caracterizada como positiva ni favorable al desarrollo de la regionalización, al menos hasta el momento. «En la escala del 1 al 10, con suerte, 4» (Entrevista 5); no obstante, se afirma que ello corresponde al proceso natural de cada departamento. Además, la incorporación de una nueva normativa no fue una decisión unánime, sino que las autoridades la perciben, en ciertos puntos, como una imposición. Más allá del conflicto que pueda existir dentro del LN, algunos de sus referentes concuerdan que ciertos cambios de la política (principalmente en gestión y administración) significaron un retroceso y han vuelto engorroso el proceso.

Por su parte, el proceso de regionalización del CURE se planteó y ha construido de una manera diferente al del LN. Los esfuerzos y acuerdos por materializar la presencia de la UDELAR en la región hicieron el proceso más consensuado y, entonces, el CENUR nació con una lógica regional fuerte: «El CURE nace regional», «El CURE es uno solo» (Entrevistas 6 y 8). El momento clave fue cuando las comisiones Pro-Universidad de Maldonado y Rocha comenzaron a trabajar conjuntamente, ante la imposibilidad de obtener resultados de manera independiente. La visión sobre la regionalización resulta muy positiva para las autoridades, aunque los referentes de la unidad central la perciben en algunos puntos como centralizada, lo que plantea cierta preocupación: «[...] se construyó de lo regional a lo local, que es el CURE, y ha tenido dos direcciones sucesivas, extremadamente centralistas y personales [...]» (Entrevista 1).

En cuanto a las formas de articulación local y regional, los referentes del CURE afirman que existe un movimiento en clave regional, en el que las autoridades trabajan de manera conjunta en lo administrativo, institucional y académico, y el Consejo Regional es la figura clave en la toma de decisiones. Si bien todos destacan esta visión regional, afirman que en lo cotidiano existen complicaciones y se está en permanente aprendizaje: «[En] el trabajo regional digamos como que siempre hay pequeños tironeos, sobre todo entre Rocha y Maldonado, por el tamaño de las sedes, porque son las dos sedes grandes y son muy parejas» (Entrevista 4). En el CURE también está la sede de Treinta y Tres, que ofrece servicios desde 2015.

Por último, el Centro presenta una serie de potencialidades a la hora de pensar el carácter regional hacia el futuro. Si bien es el CENUR más pequeño y con menor recorrido histórico, algunos entrevistados destacan las libertades para crear y reestructurarse rápidamente, así como la capacidad generada por la flexibilidad institucional que el LN no tiene, y que da la posibilidad de trabajar con mayor unidad.

A modo de resumen, la regionalización configura una dimensión con ciertas debilidades. Con la presencia de lógicas departamentales, el nuevo andamiaje institucional representa un espacio en construcción que busca influir en la trayectoria histórica de las sedes. En este sentido, el siguiente fragmento representa las diferencias en ambos Centros: «Básicamente el CURE nació ya como una cosa superunificada y las direcciones locales son casi figurativas, mientras que en el caso del Litoral son muy fuertes las direcciones locales y casi que es una federación [...]. Son dos modelos diferentes de cómo armar eso» (Entrevista 3).

Los vínculos de la Universidad con el territorio: enraizamiento

La oferta educativa sirve de punto de partida para entender los lazos que la Universidad establece con las problemáticas territoriales y, a su vez, cómo se vincula con los actores del territorio. El inicio de política de descentralización demandó la creación de Comisiones consultoras que pudieran identificar las potencialidades de los territorios en los que la política intentaba impactar. Se elaboraron caracterizaciones socioeconómicas de las regiones, antecedentes y funcionamiento de la Universidad en el territorio entre otros aspectos. A partir de los diagnósticos se definieron ejes temáticos prioritarios para cada región, que posteriormente se relacionarían con la consolidación de los Centros.

En ambos CENURES la oferta educativa combina elementos tradicionales y no tradicionales, aunque en el LN las carreras tradicionales tienen mayor presencia que en el CURE. Es importante destacar que esto no implica que el cursado se realice íntegramente en los CENURES; en algunos casos solo se ofrecen algunos años del cursado en dichas sedes de la UDELAR.

Por otro lado, según los datos recabados, los procesos educativos poseen estrecha relación con la historia de la Universidad en las regiones. En el Litoral la trayectoria es más amplia que en el Este, y ello influye en la concreción de

la oferta educativa; por lo tanto, las carreras que se ofrecen en las sedes deben tener cierto arraigo histórico y territorial. En el CURE, la creación de la oferta educativa no implicó que las carreras ofrecidas fueran nuevas en el territorio, debido a esfuerzos incipientes en el pasado.

Un elemento a considerar corresponde a la tensión entre las carreras tradicionales y no tradicionales. Si bien la oferta curricular articula diferentes opciones, las carreras más demandadas por los estudiantes suelen ser las tradicionales. Si bien la política sigue una lógica de agrupamiento de masa crítica en torno a temas estratégicos, la práctica indica que la demanda educativa puede ir en otra dirección.

En materia de investigación, ambos CENURES presentan concordancia entre los ejes prioritarios regionales y la consolidación de los PDU que trabajan estas temáticas. Los entrevistados afirman que los proyectos de investigación desarrollados por los Polos están conectados con problemáticas locales.

En la región Este se observa la vinculación entre las temáticas investigadas y las problemáticas locales en cuestiones medioambientales; ejemplos de ello son estudios en la laguna del Sauce, el humedal del arroyo Maldonado y la laguna del Diario. Como resaltan las autoridades, esto genera dinámicas de visibilidad de la Universidad y aprendizaje para la región, dado que es una institución nueva en el territorio, y también es útil para consolidar espacios de formación fuera del aula. Se entabla de esta forma un diálogo entre diferentes conocimientos que favorece la extensión universitaria en el territorio.

En LN, en cambio, debido a la presencia más prolongada de la Universidad, los problemas de visibilidad y reconocimiento como un actor institucional del territorio no aparecen en las entrevistas. Por el contrario, las propuestas de investigación y extensión se encuentran relacionadas con problemáticas locales de largo aliento y dinamizadas por instituciones de investigación presentes en el territorio. Un ejemplo de ello es el Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA), que retroalimenta las instancias de investigación de la Universidad. Desde la Estación Experimental Dr. Mario A. Cassinoni en Paysandú, genera prácticas educativas, investigación y extensión universitaria.

Otro punto de divergencia entre ambos CENURES se encuentra en las dinámicas departamentales. En la región Este suelen ser menos prioritarias en temas estratégicos de investigación y extensión que en el Litoral Norte.

Los actores políticos del territorio son aquellos agentes capaces de incidir en la realidad social por medio de políticas. En el caso del CURE, el interés de los actores políticos en contar con la presencia de la Universidad en el territorio se combinó con el impulso de esta para consagrar la descentralización universitaria. En el caso del LN, la trayectoria muestra una relación distante con los actores políticos. Según los entrevistados, esto ocurre particularmente en Salto, donde la relación entre el Gobierno Departamental y la Universidad históricamente no ha sido fluida.

En la región Este, la presencia de actores políticos que favorecen el proceso de consolidación de la UDELAR en el territorio, se manifiesta en las comisiones Pro-Universidad (integradas por profesionales, comerciantes, empresarios y otros), que actuaron como movilizadoras del proceso. Por otra parte, las intendencias correspondientes a las diferentes sedes movizaron y facilitaron el proceso por diversos medios, como préstamos edilicios, caminería y movilidad, entre otras acciones. En particular, la construcción edilicia involucró a las intendencias, pero además significó el acercamiento a las poblaciones locales y la generación de un espacio propio para el funcionamiento del centro universitario. En síntesis, los actores políticos se involucraron en el proceso y facilitaron el reconocimiento y el acercamiento entre la Universidad y las poblaciones locales.

En la actualidad el CENUR Este integra diferentes instancias políticas que lo acercan a otras instituciones educativas del territorio, como se aprecia en la Comisión Departamental de Educación. También se vincula con el Ministerio de Desarrollo Social y sus diferentes juntas de trabajo, con el Ministerio de Educación y Cultura por medio de los Centros MEC, con el INIA —en la Casa de Treinta y Tres, con la consagración de un Campus Universitario—, con el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente a través de sus direcciones nacionales de Medio Ambiente y de Aguas entre otros.

En el LN, la historia de la región se caracteriza por un diálogo complejo con las autoridades municipales. En este sentido, en las entrevistas se plantean diferentes motivos de distanciamiento. Uno son las lógicas temporales, que en

la UDELAR pueden ser diferentes de las de otros organismos públicos. Otro son los cambios en la administración municipal y en su sensibilidad política frente a las problemáticas de la Universidad. Por otro lado, se destaca la existencia de vínculos estables con el INIA en cuanto a la agenda de investigación y actividades conjuntas. Finalmente, existen comisiones Pro-Universidad que reúnen a diferentes actores locales (comerciantes, profesionales, empresarios), cuyos planteos son bien recibidos por la UDELAR. Por último, al igual que en el CURE, las comisiones departamentales de educación nuclean a diferentes actores relacionados con la educación pública, que establecen estrategias en la materia.

Ambos CENURES pueden considerarse *Espacios de Enraizamiento Universitario Territorial*. Con sus especificidades y trayectorias históricas, ambos Centros establecen vínculos con los actores del territorio. En la región Este, el proceso se encuentra dinamizado por la generación de una identidad educativa nueva en el territorio y, además, por el interés de actores que facilitan su reconocimiento en el ámbito local. En el LN, la trayectoria histórica marca un tipo de relación sensible a las coyunturas políticas y de cercanía a instituciones vinculadas a la investigación en la región.

A continuación se observa, de manera sintética, los resultados obtenidos en función de las tres variables de análisis.

Cuadro 3. Síntesis de los resultados obtenidos

	CENUR Este	CENUR Litoral Norte
Autonomía	Autonomía creciente. Desconcentración administrativo-financiera, delegación académica.	Regionalización de autonomía administrativa-financiera. Delegación académica.
Regionalización	Fuerte perspectiva regional. Clave regional → construcción de lógicas locales.	Departamentalización. Sedes locales fuertes → perspectiva regional en inicios.
Enraizamiento	Espacios de Enraizamiento Universitario Territorial.	Espacios de Enraizamiento Universitario Territorial.

Fuente: elaboración propia

CONCLUSIONES

En términos generales, se visualiza que la política de descentralización y regionalización es un proceso complejo que aún no ha concluido. Además de ello, cada una de las regiones presenta diferentes trayectorias de construcción institucional.

Ambas trayectorias se caracterizan por poseer, en cierta medida, procesos desordenados, donde se han generado inconvenientes que los actores destacan como “naturales” de esta construcción.

La trayectoria de cada una de las regiones involucra especificidades territoriales y antecedentes históricos de la presencia UDELAR en cada territorio, lo que lleva a la conformación de procesos muy diferentes, que tienen su punto de convergencia en el 2007, con la realización de esta política. La conformación de un mismo traje para ambas regiones tiene como propósito la generación de niveles de homogeneidad en lo que respecta a los niveles de autonomía, institucionalidad regionalizada y potencialidades de enraizamiento. Sin embargo, cabe destacar que las trayectorias históricas marcan formas diferentes de producir y gestionar el cambio.

Existe una visión consensuada en que la estructura no es la que genera preocupaciones por sí misma, sino que el problema se encuentra en su entramado institucional. La política ha sido pensada como un proceso a nivel del país, en el cual los CENURES fueron creados con la intención de conformar marcos flexibles para la implementación de las diferentes funciones universitarias, con gran diversidad en el territorio. El problema central que ha perturbado la consolidación se da en lo pragmático, en la medida que esta nueva ordenanza ha generado diversas estructuras intermedias, independientes y variadas, con múltiples niveles y espacios de decisión que gestan un tejido institucional engorroso. Su normativa no parece ser muy clara y los diferentes matices generan confusiones. Por otra parte, los problemas de institucionalidad trascienden la manera de gestionarse dentro de los CENURES y se visualizan en relación a la UDELAR en general. Los procesos administrativos, académicos y de gestión se encuentran pensados en un esquema de Facultades, por lo que incorporarse al mismo, sin la necesidad de pensar cambios o nuevos procesos, se torna dificultoso.

A diez años de iniciado un proceso que implicó importantes innovaciones para una organización donde históricamente las decisiones y sus servicios han estado radicados en la capital del país y, además, las transformaciones impulsadas suelen ser lentas y conflictivas, emergen diferentes interrogantes que remiten al relacionamiento de las nuevas estructuras con aquellas que presentan un mayor recorrido histórico.

Concretamente: ¿Qué tan dispuestos y de qué formas pueden, deben y quieren adaptarse al nuevo escenario las unidades centrales?; ¿Cuál es el futuro deseable y esperable de los CENURES con sus sedes locales ahora que se encuentran en una etapa de maduración? o, en otras palabras, ¿Qué tipo de Universidad se impulsa y se debería consagrar en todo el territorio nacional?

Estos interrogantes suponen la consideración de que la política de descentralización presenta, hasta el momento, una lógica principalmente aditiva. Se agregan estructuras organizativas (nuevas y/o reformuladas) a las existentes en la capital del país. Sin embargo, considerando el objetivo trazado por la Universidad de avanzar cualitativamente en la construcción de la democratización del conocimiento a nivel nacional, la reflexión se centra en el mecanismo: el andamiaje institucional. En este sentido, las preguntas también se dirigen hacia el entendimiento de cómo deberían ser las tomas de decisiones, lo que supone pensar sobre posibles reestructuraciones y planteos en relación a los espacios y los niveles de poder de las diferentes estructuras de la Universidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arocena, J. (2010). *Análisis de estudios sobre descentralización*. Uruguay: Uruguay Integra.
- Arocena, R. (2014). *Trabajando por una Segunda Reforma Universitaria: La Universidad para el Desarrollo. Memorias de Rectorado (2006-2014)*. Montevideo: UDELAR.
- Boisier, S. (2004) “Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente”. *Revista Eure*, 30(90), 27-40.
- Comisión Coordinadora del Interior (2009) *Documento de orientación sobre el desarrollo de la Universidad en el Interior*. Montevideo: Plenario de la CCI de la UDELAR.
- Fernández, T. (2014a) “La política de descentralización de la Universidad de la República (2007-2014): siete componentes y dos orientaciones subyacentes”. Ponencia

- presentada en el 5to. Congreso de Asociación Uruguaya de Ciencia Política, Montevideo.
- (2014b). *Bases para la política de descentralización 2014-2018*. Montevideo: CCI.
- Jung, M. (coord.). (2012). *Antecedentes históricos de la Universidad en el interior del país (1906-1973)*. Montevideo: UDELAR.
- (2013). *Antecedentes históricos de la Universidad en el interior del país (1973-2007)*. Montevideo: UDELAR.
- North, D. (1993). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Portes, A. (1998). “Social Capital: its Origins and Applications in Modern Sociology”. *Annual Reviews of Sociology*, 24, 1-24.
- Putnam, R. (1993). *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. EEUU: Princeton University Press.
- Randall, G. (2014). *Descentralización y Regionalización de la Educación Superior: Hacia una propuesta para Treinta y Tres en el marco de la construcción del Centro Universitario Regional del Este*. Montevideo: UDELAR.
- Rodríguez Miranda, A. (2006). *Desarrollo Económico Territorial Endógeno. Teoría y aplicación al caso Uruguayo*. Montevideo: FCEA (Documentos de Trabajo 02/06).
- Sabatini, F. (2005). *Social capital as social networks: A new framework for measurement*. Roma: Sapienza, Università di Roma (Working Paper, 83).
- Salvat, R. (2015). “El proceso de formación de la política de regionalización de la Universidad de la República-Uruguay (2007-2014)”. Ponencia presentada en *XII Congreso Nacional de Ciencia Política*, Mendoza.
- Rectorado (2000). *Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad de la República (PLEDUR)*. Montevideo: UDELAR.
- (2012) Hacia la reforma universitaria. La política de regionalización y descentralización de la UDELAR 2007-2011. *Cuaderno N° 14*. Montevideo: UDELAR.
- (2014) *Hacia la reforma universitaria. Siete años después: informe sobre la marcha de la Reforma*. Montevideo: UDELAR.

EL PROCESO DE REGIONALIZACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN UNIVERSITARIA, UNA OPORTUNIDAD PARA CONSTRUIR UNIVERSIDAD PARA EL DESARROLLO

Gregory Randall⁷

El “Documento de Orientación sobre el Desarrollo de la Universidad en el Interior”, aprobado por el CDC el 24 de agosto de 2009, estableció las líneas programáticas del proceso de regionalización y descentralización que está en marcha desde entonces. Conviene leerlo de vez en cuando, así como otros documentos elaborados en ese período, que ilustran cómo se articulaba ese proyecto con otras transformaciones universitarias impulsadas simultáneamente.

La estrategia se basó en la construcción de los Centros Universitarios Regionales (CENURES), como organismos universitarios de nuevo tipo, que articularían y potenciarían el conjunto de la actividad universitaria en un determinado territorio. Se utilizaron diversas herramientas para fortalecer las capacidades académicas (formulación de Programas Regionales de Enseñanza Terciaria, impulso de nuevas carreras y fortalecimiento de las existentes, Polos de Desarrollo Universitario-PDU entre otros); políticas (construcción jurídica, elección de autoridades, inserción en la región); administrativos (asignación de funcionarios, creación de estructuras administrativas) y de infraestructura (edilicia, equipamiento, laboratorios) que permitieran a dichos CENURES empezar a funcionar sobre bases suficientemente sólidas para permitir una construcción universitaria a la medida de la ambición planteada.

Al cabo de algunos años, se avanzó sustancialmente en el despliegue de las bases señaladas, generando una situación desigual en cada una de las tres regio-

7 Instituto de Ingeniería Eléctrica, Facultad de Ingeniería, Universidad de la República, Correo electrónico: randall@fing.edu.uy

nes, aunque en todas se instaló capacidad académica, equipamiento, recursos administrativos, se ha acumulado fuerza y se han fortalecido los lazos con las comunidades locales, que son el sustento de su desarrollo futuro.

A pesar de que falta mucho por hacer de lo planificado, es posible, y diría que necesario, pararnos a mirar el camino recorrido y pensar en qué problemas tenemos, qué cosas no han salido como pensamos entonces, qué problemas nuevos aparecen. Es importante ser críticos y autocríticos desde una perspectiva que quiero llamar reformista, en referencia a la segunda reforma universitaria, contexto conceptual en el que se enmarca este proceso. Y ello por al menos dos razones: porque solo siendo críticos podemos acercarnos a cumplir los sueños que en él se encarnan y porque no debemos dejar esos argumentos en manos de quienes no comparten el proyecto y pueden usar nuestras falencias para desnaturalizarlo o afectarlo severamente.

En el último período se enfrió el proceso por diversas razones, incluyendo una etapa de restricción presupuestal que impidió cumplir algunos de los objetivos propuestos inicialmente. Muchos prejuicios fueron disipándose ante la realidad, pero es notoria la desaceleración de un proceso no terminado, posponiendo asuntos que era necesario consolidar y generando dudas y desaliento en no pocos participantes. De todas formas, en este período se ha avanzado en varios asuntos, incluyendo algunos temas de gran importancia, como la presencia de los dos primeros CENURES en el CDC, el fortalecimiento de la capacidad administrativa de los mismos, la creación de unidades ejecutoras y la aprobación de la Ordenanza de Departamentos a fines del año 2017.

Hay una serie de decisiones de política y de gestión que están aún en el debe, incluyendo algunas de las propuestas que realicé en el Seminario sobre Perspectivas de la Universidad en el Interior organizado por la CCI en Noviembre de 2016⁸. Creo que es necesario avanzar con decisión en ellas, algunas de las cuales no requieren recursos sino acuerdos políticos.

Sugiero en esta ocasión pensar algunos retos para el futuro inmediato y de mediano plazo, desde una perspectiva más interna a los colectivos que están enfrascados en esta tarea. Para ello quisiera usar como eje central el concepto

8 Intervención disponible en <https://iie.fing.edu.uy/personal/randall/wpcontent/uploads/sites/10/2017/08/PropuestasInteriorNoviembre2016.pdf>

de Universidad para el Desarrollo definido de la siguiente forma por Arocena y Sutz en un trabajo reciente que resume años de reflexión y experiencia:

La “Universidad para el Desarrollo” se caracteriza por la práctica conjunta de la enseñanza, la investigación, y la extensión y otras actividades en el medio, apuntando a sumar esfuerzos con muy diversos actores sociales en pro del Desarrollo Humano Sustentable, lo que implica en particular contribuir a: la generalización de la educación avanzada y permanente; la creación original de cultura y conocimiento socialmente valioso; la solución de problemas colectivos, priorizando a los sectores más postergados, mediante la colaboración de actores universitarios y de otros ámbitos en procesos interactivos donde todos aprenden y se desempeñan no como pacientes sino como agentes. (Arocena y Sutz, 2016).

Esa era la concepción a la que apuntaba la Universidad al impulsar el desarrollo en el interior a partir del año 2006, como puede leerse por ejemplo en un documento del rectorado al referirse al tema “La Universidad contribuyendo al desarrollo regional”:

Concebimos la presencia universitaria en una determinada región como un factor dinamizador del tejido cultural, social y productivo.

La presencia de una sede universitaria poderosa, un CENUR, debe aportar a una determinada región un enriquecimiento sustancial de la vida cultural, un diálogo polifacético con actores sociales, productivos y gubernamentales, un espacio de orientación y formación para los jóvenes. No seremos capaces de ofrecer todas las alternativas educativas que se demandan o se necesitan pero sí de marcar una verdadera presencia universitaria, que incluya enseñanza en diversas modalidades, investigación del más alto nivel, diálogo con los actores locales para promover el uso socialmente valioso del conocimiento y extensión asociada a los problemas percibidos por la población local.

Entendemos el desarrollo como una forma de organización social que permite el despliegue de las potencialidades humanas, la capacidad para que las comunidades influyan decisivamente en la definición de su propio destino y el bienestar general. La presencia de la Universidad en cada región debe ser un factor funcional a ello: debe permitir la difusión de la ciencia y la cultura, la ampliación de la oferta educativa a todos los niveles (incluyendo desde las formaciones

cortas y las licenciaturas hasta los posgrados y la formación permanente); debe convertirse en la contraparte activa de todos los actores (organizaciones sociales, intendencias, sector productivo, entre otros) en la búsqueda de soluciones a los múltiples problemas que la realidad genera. (Rectorado UDELAR, 2012).

Creo que puede ser un ejercicio interesante preguntarnos colectivamente, en cada sede universitaria y en cada CENUR, cuán lejos estamos de lograr funcionar de esa manera y qué podemos hacer para acercarnos a ello.

Hasta ahora hemos creado las condiciones básicas para construir Universidad para el Desarrollo en el territorio: ello incluye infraestructura material, recursos humanos, sostén administrativo, etc. Pero el grueso del trabajo es de otra naturaleza, requiere una convicción compartida, decisiones políticas, prácticas cotidianas, trabajo sostenido en el tiempo que genere una cierta cultura. Ello no es sencillo, pues todos somos hijos de nuestra querida Universidad, que tiene su historia y sus tradiciones bien arraigadas (algunas buenas, otras malas), y traemos en la mochila una experiencia que tendemos a reproducir. Estamos además inmersos en un mundo que empuja en direcciones diferentes: premia el éxito individual, la competencia, la valoración de la forma más que de la sustancia.

El momento es propicio. Aprobada la ordenanza de Departamentos, este año habrá que discutir y empezar a poner en marcha la estructura académica de los CENURES. Ello implica discutir de qué manera vamos a articular todos los recursos presentes en una región: aquellos financiados por los programas de la Comisión Coordinadora del Interior (PDU, carreras nuevas y fortalecimiento de carreras existentes, estructuras de apoyo) y aquellos que ya existían en las sedes y que dependen aún (o en algunos casos dependían) de los diversos servicios universitarios. Hay muchas formas de hacer eso. Los grupos participantes pueden buscar mantener a toda costa sus proyectos particulares y legítimos. También puede suceder que algunos individuos o grupos, con cierto poder, se apropien de más recursos, destruyan otros proyectos o aborten iniciativas que con gran dificultad algunos han ido construyendo. Ambas perspectivas reproducen el conocido charismo que está tan presente en la institución. O puede ser la oportunidad para sumar, de manera generosa, las energías y capacidades que existen en cada sede y región, para hacerlo de manera tal que toda experiencia valiosa pueda seguir creciendo y que los intentos que tienen dificultades encuentren la forma de superar-

las. Es también una oportunidad para repensar lo que se propuso en un momento y quizás reformularlo (o decidir no hacerlo si se entiende que hoy no están dadas las condiciones o que nos equivocamos al proponerlo), para racionalizar las fuerzas que tenemos, para plantearse una estrategia de construcción propia.

En su momento propusimos un conjunto de carreras y asignamos recursos. Hoy podemos pensar, ya a partir de la experiencia, si esas carreras están funcionando bien y cuáles son sus dificultades. Y ello debe hacerse apuntando a tener excelente formación, una formación de la mayor calidad. Acá entra esa palabra que considero central en esta etapa: racionalización. ¿Se usan los recursos docentes que tenemos a pleno para minimizar la enseñanza no presencial? ¿Se comparten asignaturas entre carreras? ¿Debemos seguir creando carreras nuevas en este momento o consolidar y hacer bien las que tenemos en marcha? En tiempos de restricción presupuestal, más que en otros, la racionalización puede ser una importante fuente de recursos para hacer más y mejor.

¿Podremos realmente construir el espacio para que se desarrolle la interdisciplina y la transdisciplina en las sedes y regiones? Sabemos que esa es la mejor manera de buscar soluciones a temas complejos como los ejes temáticos prioritarios definidos para cada región. En un trabajo reciente (Gulla, 2017), se exploró cómo el proceso de regionalización promovió una forma nueva de producción de conocimiento, basado en la interdisciplina y la colaboración interinstitucional y se generaron condiciones para ello. Pero todavía es necesario verificar que ello sucede, nada es más fácil que levantar barreras de todo tipo.

¿Organizaremos la universidad en cada sede y región con el estudiante o con el docente en el centro? ¿Qué modos de enseñanza priorizaremos? ¿Vamos a reproducir la enseñanza del que sabe e irradia o aprovecharemos la oportunidad —que incluye el privilegio de tener grupos relativamente pequeños y de un contacto potencialmente fluido con el medio— para experimentar la enseñanza activa y el contacto temprano de nuestros estudiantes con la investigación y la extensión? La universidad que crecerá en cada región, ¿formará solo profesionales o además los dotará de un pensamiento crítico y de un espíritu rebelde y creativo?

Esta es una excelente oportunidad para que el cogobierno propio (los Consejos, los Claustros, las Comisiones Directivas) asuma plenamente la tarea de construir efectivamente un proyecto propio.

La respuesta a estas y otras cuestiones será el resultado de una discusión colectiva y “sobre todo” de una práctica política. Los órganos de gobierno deberán efectivamente gobernar, tomar decisiones cotidianas, aprobar maneras de articular recursos (empezando por diseñar la estructura académica de los CENURES), evaluar docentes, impulsar iniciativas, y en cada una de esas decisiones deberá estar presente una orientación general que permita ir construyendo lo que queremos. En esa práctica se irá forjando una cierta forma de ser universidad y se irá construyendo una cultura universitaria que es la garantía mayor de que el proceso se sostenga en el tiempo. Al hacerlo, los docentes, egresados, funcionarios y estudiantes que participen vivirán una verdadera escuela de vida universitaria, que podrá transmitirse luego a través de la acción diaria, del ejemplo, a las futuras generaciones.

Es posible también que no seamos capaces de aprovechar esta oportunidad, que simplemente reproduzcamos los modos de actuar que hemos aprendido y que no nos propongamos transformar la práctica universitaria. Sería una oportunidad perdida, una más.

Hay que estar conscientes de que el impulso transformador es la opción más difícil y por tanto la menos probable. ¿Por qué priorizaríamos la generosidad y la colaboración cuando los sistemas de evaluación docente premian la competitividad individual y los resultados cuantitativos tanto más fácilmente alcanzables en el ámbito protegido de las disciplinas y los pequeños espacios cerrados? ¿Por qué dedicaríamos tiempo y energía a la enseñanza activa, consumidora de tiempo y esfuerzos pocas veces reconocidos en su justo valor? ¿Por qué nos dedicaríamos a la extensión –tan consumidora en tiempo y recursos cuando se hace bien– si se valora tan poco en la promoción docente? ¿Por qué cambiar los modos de actuar y adentrarnos en el terreno de lo desconocido si ello conlleva riesgos que pueden pagarse caro?

De modo que impulsar la construcción y la práctica de la Universidad para el Desarrollo en los nuevos emprendimientos en el interior no será tarea sencilla. Pero hay varios factores que nos permiten ser optimistas. Las sedes en el interior son, en general, espacios relativamente nuevos que fueron creados con ciertas características estructurales que apuntan a la nueva universidad que queremos. En diversos grados la sociedad local se organizó y fue central para lo-

gar la presencia universitaria, esa marca de nacimiento puede fructificar hoy en múltiples formas de vinculación entre la Universidad y la sociedad en estos nuevos emprendimientos. Muchos de los grupos PDU fueron diseñados para dar respuesta a problemáticas vinculadas a la realidad socioeconómica de la región en que se han instalado y, están formados, por personas muy calificadas y de disciplinas diversas. Las estructuras de gobierno incluyen personas de diferentes sensibilidades y tradiciones disciplinares a través de las Mesas Coordinadoras de Áreas⁹ y representantes de la sociedad en la Mesa Social Consultiva¹⁰. Los edificios y espacios construidos fueron diseñados para promover la conexión y la mezcla. Hay diversas experiencias de fuerte relacionamiento interinstitucional, como en Tacuarembó y Treinta y Tres con el INIA y otros actores. Desde el principio se buscó que las sedes universitarias fueran focos culturales activos, para ello se creó un programa específico.

La tarea central recae ahora en los colectivos que se han ido constituyendo a nivel local y regional y muy especialmente en sus órganos de gobierno. Hace falta para ello que sean muy rigurosos en la evaluación (valorando lo sustancial más que lo formal), generosos en las decisiones, que sean creativos y arriesgados en el diseño y que miren la tarea universitaria de manera integral al evaluar la actividad docente.

En esta etapa será fundamental la manera en que se involucran los estudiantes en la construcción universitaria. La nuestra es una universidad que requiere estudiantes comprometidos, exigentes, que usen el considerable poder que tienen para marcar la cancha y no tengan miedo de equivocarse. Así se aprende, como se aprende casi todo. En ese ejercicio irán conformando su pensamiento crítico, empujando sueños y utopías y expandirán por el territorio la rebeldía y el tesón, que son dos componentes fundamentales del desarrollo, si lo entendemos según Sen como “la expansión de las libertades y las capacidades de las personas para llevar el tipo de vida que valoran y tienen razones para valorar” (PNUD, 2011). Algunos creen que tener presencia universitaria en una ciudad del interior se mide en egresados que desarrollan su actividad localmente, en colaboración

9 En el caso del CURE es necesario cumplir la Ordenanza y constituir la Mesa Coordinadora de Áreas y hacerlas participar en el Consejo.

10 En el CENUR del Litoral Norte es necesario cumplir la Ordenanza y constituir la Mesa Social Consultiva y darle su lugar en el Consejo.

multifacética con otras organizaciones, en jóvenes que migran menos. Todo ello es cierto, pero también se mide en expansión de la cultura, de la efervescencia juvenil, del relajo que choca con tradiciones y poderes pequeños y grandes que por siempre primaron.

Aprovechando que esto lo convoca el IDIIS me atrevo a sugerir una línea de investigación que quizás ya estén desarrollando: estudiar el impacto de este proceso en el desarrollo, tomando como casos lugares como Tacuarembó.

El año pasado nos dejó un gran amigo de la Universidad en Tacuarembó, el Obispo Bonino. Recuerdo una conversación larga con él en que nos contó cómo descubrió que en esta tierra la gente se bautiza dos veces, una en la iglesia y otra en casa, y su hipótesis de que esa era una marca transmitida oralmente, pero no reconocida socialmente, de la presencia guaraní en esta sociedad. Concluía señalando el profundo problema de identidad de este pueblo, que se cree europeo pero no lo es y le cuesta reconocerse latinoamericano y mirar como un igual a un boliviano o a un paraguayo. Juntos soñamos en construir aquí un centro interdisciplinario para explorar el tema de la identidad del pueblo uruguayo, con antropólogos, lingüistas, cientistas sociales, musicólogos entre otros. ¿No sería una linda manera de construir Universidad para el Desarrollo?

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arocena, R. y J. Sutz. (2016). “Universidades para el Desarrollo”. *Documento de Trabajo CILAC*. Montevideo: Unesco.
- Gulla, M. (2017). “La descentralización de la Universidad de la República en el interior del país como experiencia transformadora en el modo de producción del conocimiento (2007-2014)”. *Maestría en Enseñanza Universitaria (CSE-UDELAR)*. Octubre 2017.
- PNUD. (2011). *Informe Sobre Desarrollo Humano 2011*.
- Rectorado UDELAR. (2012). “La política de regionalización y descentralización de la UDELAR, 2007 a 2011”. *Fascículo #14, Serie “Hacia la Reforma Universitaria”*. Montevideo: Publicaciones del Rectorado de la UDELAR.

UNIVERSIDADES MULTISEDES (UMS): UNA PROPUESTA CONCEPTUAL Y TIPOS DE UNIDADES ACADÉMICAS EXTRATERRITORIALES DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ORDEN NACIONAL EN AMÉRICA LATINA

Richard Salvat¹¹

RESUMEN

Las universidades nacionales públicas, de orden nacional en América Latina han experimentado, en las últimas décadas, procesos de expansión territorial y/o reformulación de las estructuras académicas localizadas fuera de la ciudad donde radica la sede central. Una de las características que asumen las unidades académicas extraterritoriales en América Latina, es la gran diversidad y heterogeneidad de nomenclaturas y complejidad académico-administrativa que adoptan. Dada esta situación, y en el marco de un proceso de expansión territorial del la UDELAR, se entiende necesaria una aproximación teórica que proponga una tipología referida a estas estructuras académicas extraterritoriales y, asimismo, problematice sobre los modelos de Universidades Multisedes (UMS) en un plano teórico pero también a nivel empírico comparado. El trabajo pretende atender primariamente estos objetivos, analizando de manera sincrónica específicamente a las 311 universidades públicas de orden nacional existentes a diciembre de 2017, en 19 países de América Latina (ya que comparten con la UDELAR algunas características institucionales fundamentales que las caracterizan como tales). Para intentar cumplir con dichos objetivos, el análisis se fundamenta en el estudio y procesamiento de datos que surgen de un conjunto de documentos tales como: Leyes o Estatutos Orgánicos, Leyes nacionales de

11 Unidad de Apoyo Académico, Comisión Coordinadora del Interior, Universidad de la República. Correo electrónico: rsalvat@cci.edu.uy

educación general o particular de educación universitaria según el caso, de los organigramas generales que se desprenden de estas y de otros documentos institucionales tales como los Planes de Desarrollo Institucional.

PALABRAS CLAVES

Tipología, Universidad, Multisede, Expansión territorial.

INTRODUCCIÓN

Durante las últimas décadas, las universidades públicas de orden nacional en América Latina han experimentado procesos que tendieron, en muchos casos, hacia la expansión o descentralización territorial que involucraron, cuando no la creación de nuevas universidades, la instalación de estructuras académica-administrativas en ciudades en las cuales no existían asentamientos universitarios. En los primeros casos, como consecuencia de las tendencias expansivas de los sistemas universitarios públicos y, en el segundo, de la transformación territorial de las universidades existentes.

Uruguay no ha estado ajeno ni tampoco aislado en relación a estos procesos transformadores más generales, tanto materiales como simbólicos, que se evidencian en el continente. Por un lado, la creación en diciembre de 2012 de una segunda universidad pública de orden nacional en el país, la Universidad Tecnológica (UTECH). Por otro, en el caso de la Universidad de la República (UDELAR), el proceso de regionalización y descentralización territorial impulsado desde mediados de la década de 2000 a partir de la implementación del Programa de Desarrollo de la Universidad en el Interior.

ALGUNOS ELEMENTOS TEÓRICOS Y CONTEXTUALES DE LA EXPANSIÓN TERRITORIAL DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE ORDEN NACIONAL EN AMÉRICA LATINA

En un marco más general, en todos los países del continente, en mayor o menor medida, diversos estudios académicos en el área coinciden en señalar que, en el transcurso de estas últimas décadas ha sido evidente un creciente aumento en la complejidad sistémica de los contextos institucionales universitarios. En este sentido, se han destacado elementos como la inclusión de nuevas franjas poblacionales a la Educación Superior (E.S.) y su impacto en el aumento de las

matrículas, la creciente diversificación del propio sistema que refuerza una tendencia hacia la expansión de la oferta institucional, las reformas en los esquemas de financiamiento de las universidades, que implican la obligatoriedad del establecimiento de mecanismos de evaluación para la asignación de recursos e incentivos (vía la aprobación de nuevas Leyes de Educación), los cambios en la relación de estas con el Estado y sus políticas educativas, así como también con la articulación con el mercado y la sociedad civil entre otros. (Moreira da Rocha Maciel [et.al], 2012; Amador, R. y Didriksson, A. (eds.), 2011; Gentili, P. [et.al.] (ed.), 2009; Mollis, M. (ed.), 2003).

En tal caso, todas estas transformaciones de las estructuras territoriales de las universidades (muchas veces impulsadas para dar respuestas a demandas tanto exógenas como endógenas), han supuesto también nuevos desafíos para la gobernabilidad y gobernanza universitaria¹², tanto sean conceptos considerados como variables dependientes o independientes según el proceso de transformación en cada caso. En otras palabras, se presentan casos de universidades en que las condiciones de gobernabilidad y gobernanza presionaron a una transformación territorial y otras, en las que un proceso de transformación territorial afectaron los equilibrios existentes previamente en ambos términos conceptuales. Pero, en cualquier caso, “buena parte de estos cambios –al incidir en las relaciones de poder en el ámbito universitario” han impactado fuertemente sobre los patrones tradicionales de gobierno, gestión y administración de las universidades públicas”. (Acosta Silva; Atairo; y Camou, 2015: 21).

[Particularmente, en las universidades se han identificado algunas importantes] tendencias que caracterizan a estos cambios: (i) reforzamiento de los cargos ejecutivos superiores de las universidades; (ii) cambios en el organismo de más alta dirección, los boards o juntas directivas; (iii) adopción de nuevas estructuras de decisión; (iv) medidas que promueven la accountability, la eva-

12 Aunque en este texto no se profundizará en el análisis, de manera sucinta, gobernabilidad refiere a los formatos y “reglas [que] determinan el acceso, la distribución y el ejercicio del poder entre los propios actores del campo universitario” (Atairo y Camou, 2014:80) y la gobernanza a los modos y capacidades institucionales con los cuales los actores operan, tanto internamente a la institución como también en sus relaciones con entidades u organizaciones externas. (Diniz, 1996; Brunner, 2011; Acosta Silva; Atairo y Camou, 2015).

luación y el control de calidad y (v) reingeniería de la gestión financiera de las universidades. (Brunner, 2009:83).

Asimismo, la expansión territorial, independientemente a la fecha de fundación de la universidad, plantea una multiplicidad de formas en las que se constituye como tal. Esto implica diferentes orientaciones en términos de nomenclatura y complejidad académico-administrativa sobre los tipos de asentamientos que radican fuera de la ciudad en la cual se establecen sus estructuras principales, normalmente denominada “sede central”. Los casos son muy variados y heterogéneos, por lo que tomar como dadas las nomenclaturas que las propias universidades se dan a sí mismas, incluida la UDELAR, de manera acrítica, presenta una serie de problemas no solo semánticos sino teóricos y metodológicos, particularmente a la hora de establecer análisis comparativos¹³ (Sartori, 1994). Las universidades públicas de orden nacional en América Latina utilizan, sin ánimo de ser exhaustivos, denominaciones tales como Sede, Subsede, Delegación, Extensión Aúlica, Centro, Centro Regional, Unidad Regional, Facultad Regional Multidisciplinaria, Campus, Seccional, Unidad Académica Desconcentrada, Casa de la Universidad, Recinto, Sede de Carreras entre algunos otros, para identificar estructuras académicas localizadas territorialmente fuera de los ámbitos donde radican las unidades académicas centrales. Sin embargo, estas denominaciones no representan una tipología uniforme para todos los casos. Por ejemplo, existen casos de universidades que denominan a sus unidades académicas extraterritoriales como sedes, pero que se asemejan en su estructura y características académicas según la denominación de otra universidad más a extensiones áulicas. Otras denominan centros regionales a unidades académicas que son denominadas campus por otras, y así otro conjunto de variantes y combinaciones.

Esto evidencia que, para analizar a las universidades latinoamericanas, y establecer que es una UMS, primero es necesario explicitar ciertas definiciones con el objetivo de poder determinar tipos ideales de estructuras académicas extraterritoriales que establezcan ciertas características comunes entre los casos, indepen-

13 En particular aquellos que pueden afectar la construcción de los diferentes conceptos en ciencias sociales, tales como el parroquialismo, la clasificación incorrecta, el gradualismo y el estiramiento conceptual. (Sartori, 1994: 37-40).

dientemente de las denominaciones que adoptan según cada universidad. En efecto, en América Latina el modelo de campus universitario no es un modelo generalizado, a diferencia del mundo anglosajón donde trabajos sobre la expansión territorial de las universidades o descentralización espacial, en términos de Cohen y Peterson (1996) han planteado, según sus anclajes territoriales, la existencia de tres modelos predominantes: (1) universidades de un solo campus; (2) universidades con un campus principal más una o más sedes satélites; y (3) universidades con una multiplicidad de campus localizados en 3 o más sitios y en los que cuentan con menos del 60% de los estudiantes en cualquier uno de ellos. (Creswell, J.W.; Roskens, R.W.; y Henry, T.C., 1985).

ESTRUCTURAS ACADÉMICAS EXTRATERRITORIALES

Partiendo del análisis de la identificación de un total de 311 universidades públicas de orden nacional creadas hasta diciembre de 2017 en 19 países de América Latina¹⁴, en función de la variable formato de distribución territorial se pueden distinguir, modélicamente, cuatro tipos de estructuras académicas localizadas extraterritorialmente, las cuales identificaremos en orden creciente en términos de complejidad académico-administrativa como estructuras Tipo A, B, C y D. Todas estas universidades públicas de orden nacional comparten con la UDELAR al menos dos de las características institucionales más importantes que las definen: (1) su creación deviene de la aprobación de leyes nacionales en los respectivos parlamentos y (2) reciben transferencias directas de fondos públicos que forman parte del presupuesto general del Estado nacional.

La definición morfológica de los cuatro tipos de estructuras académicas extraterritoriales que se observan surgen a partir del relevamiento de las respectivas Leyes o Estatutos Orgánicos, Leyes nacionales de educación general o de educación universitaria en particular según el caso, de los organigramas generales que surgen de estas y de otros documentos institucionales tales como Planes de Desarrollo Institucional o documentos similares. Siendo estos cuatro tipos

14 Los 19 países considerados son: Argentina (53), Bolivia (11), Brasil (62), Chile (16), Colombia (16), Costa Rica (4), Ecuador (25), El Salvador (1), Guatemala (1), Honduras (3), México (6), Nicaragua (4), Panamá (5), Paraguay (8), Perú (39), Puerto Rico (1), República Dominicana (1), Uruguay (2) y Venezuela (53).

ideales, en el sentido weberiano¹⁵, en la realidad no necesariamente se encuentran casos en los cuales pueden observarse todas las características constitutivas de cada uno de los tipos, encontrándose casos más intermedios, en los cuales se identifican elementos constitutivos comprendidos en algunos de los otros tipos.

En tal sentido, una estructura académica extraterritorial de **Tipo A** es una unidad dependiente académica, política y administrativamente de otra unidad académica superior (en general Facultad, Departamento, Instituto, entre otras), o estructura académica-administrativa central (Secretaría, Vicerrectorado, Pro-rectorado) en las cuales se estructuran generalmente las universidades, donde se desarrolla, en un único predio (no necesariamente propio de la universidad), predominantemente una sola función universitaria (aunque no de manera exclusiva, en general la de enseñanza). Son localizaciones extraterritoriales donde, principal y mayoritariamente, se replican (total o parcialmente) algunos de los programas de carreras u ofertas de enseñanza de pregrado o grado de las unidades académicas centrales de las cuales dependen, no necesariamente de manera permanente y estables en el tiempo (Marano, 2010). La existencia de este tipo de estructuras académicas satélite supone una estructuración de las universidades dentro de un modelo académico-administrativo de desconcentración universitaria, pero no de descentralización.

Por estructura **Tipo B** se entiende a la unidad autónoma académica, política y administrativamente de otras de igual rango institucional o estructura académica-administrativa central, radicadas en un único predio propio de la universidad en las que se desarrollan, de manera permanente y estables en el tiempo, las funciones universitarias de enseñanza (en niveles de pregrado, grado y posgrado), investigación y extensión y/o relacionamiento con el medio, integradas en una o múltiples áreas del conocimiento. La existencia de este tipo de unidad académica, dentro de la conformación institucional de una universidad, supone la adopción de un modelo académico-administrativo descentralizado de universidad¹⁶.

15 Donde las definiciones deben considerarse como aprehensiones parciales de un conjunto más amplio que se orientan a identificar lo típico o esencial. (Weber, 1982)

16 Típicamente, pero no en todos los casos, corresponde a universidades que se constituyen a partir de la radicación de una o más de sus unidades académicas principales en varias ciudades o en otra distinta a la que radica su sede principal.

Otra estructura universitaria identificada, la de **Tipo C**, se define como un conglomerado de unidades académicas propiamente universitarias, generalmente disciplinares, no dependientes entre sí, autónomas académica, política y administrativamente de otras de igual rango institucional o estructura académica-administrativa central en la universidad, las cuales radican en un único predio o espacio físico determinado no solo en el “centro de la ciudad o en área urbana consolidada”, sino también en la “franja urbana o en área urbana no consolidada” o en el “exterior de la ciudad” (Cunha Matos, 2006:172). Esta estructura de la universidad desarrolla sus actividades generalmente en múltiples áreas del conocimiento, en un conjunto de estructuras edilicias (tanto unidades académicas como complementarias), destinados a actividades permanentes y estables de las funciones de enseñanza (en niveles de pregrado, grado y posgrado), investigación, extensión y/o relacionamiento con el medio. Además de estas estructuras edilicias dedicadas específicamente a actividades propiamente universitarias, pueden haber áreas dedicadas al desarrollo tecnológico, áreas de esparcimiento (culturales o deportivos), residencias estudiantiles y/o áreas dedicadas a la prestación de servicios. Este tipo de unidades universitarias se asemejan a las estructuras que caracterizan a los campus universitarios en el mundo anglosajón.

Tabla 1. Resumen analítico de los tipos de unidades académicas extraterritoriales de las Universidades Multisede (UMS) públicas nacionales en América Latina

	Tipo A	Tipo B	Tipo C	Tipo D
Autonomía académica, política y administrativa	Dependiente de otra unidad académica de rango institucional superior o de una estructura académica-administrativa central de la universidad	Autónoma de otra unidad académica de igual rango institucional o de una estructura académica-administrativa central de la universidad	Cada unidad académica que la integra es autónoma entre sí y en relación a otras unidades académicas de igual rango institucional o de una estructura académica-administrativa central de la universidad	Autónoma de otra unidad académica de igual rango institucional o de una estructura académica-administrativa central de la universidad
Cantidad de funciones universitarias	Principalmente una función universitaria, generalmente la de enseñanza	Funciones de enseñanza, investigación y extensión y/o relacionamiento con el medio	Funciones de enseñanza, investigación y extensión y/o relacionamiento con el medio	Funciones de enseñanza, investigación y extensión y/o relacionamiento con el medio
Permanencia de funciones universitarias en el tiempo	No necesariamente permanentes y estables en el tiempo	Permanentes y estables en el tiempo	Permanentes y estables en el tiempo	Permanentes y estables en el tiempo
Niveles de enseñanza	Fundamentalmente pregrado o grado	Fundamentalmente grado y posgrado, pudiendo tener ofertas de enseñanza en el nivel de pregrado	Fundamentalmente grado y posgrado, pudiendo tener ofertas de enseñanza en el nivel de pregrado	Fundamentalmente grado y posgrado, pudiendo tener ofertas de enseñanza en el nivel de pregrado
Áreas del conocimiento	Un área del conocimiento	Una o múltiples áreas del conocimiento	Una o múltiples áreas del conocimiento	Múltiples áreas del conocimiento
Distribución territorial de las unidades académicas	Un solo predio no necesariamente universitario	Un solo predio universitario con una única unidad académica	Un solo predio universitario con un conglomerado de unidades académicas	Varias unidades académicas distribuidas en más de un predio radicados en diferentes zonas de un determinado territorio

Fuente: elaboración propia

Por último, una cuarta estructura universitaria **Tipo D**, se describe como una unidad autónoma académica, política y administrativamente de otras unidades de igual rango institucional o estructura académica-administrativa central en la universidad, que ejerce sus actividades o responsabilidades académicas principalmente en un territorio institucionalmente delimitado (región, estado, departamento, entre otros posibles). Está conformada a partir de la existencia de más de una unidad académica de menor rango institucional distribuidas en dicho

espacio o área geográfica dependientes de una estructura de gobierno universitario que las nuclea y de las cuales dependen académica y/o políticamente. En el conjunto de unidades distribuidas en dicho espacio geográfico determinado, se desarrollan, de manera permanente y estable en el tiempo, las distintas funciones universitarias de enseñanza (en niveles de pregrado, grado y posgrado), investigación y extensión y/o relacionamiento con el medio en múltiples áreas del conocimiento, pudiéndose además ver desarrolladas actividades vinculadas al desarrollo tecnológico y/o a la prestación de servicios.

Este último tipo de unidad académica, supone un mayor grado de complejidad y articulación académica-administrativa que los tipos anteriores, en la medida de que no solo se conforma a partir de una pluralidad de unidades académicas, no necesariamente de iguales características académica-administrativas, sino que además, estas están distribuidas en una amplia zona geográfica determinada (sea una región, estado o departamento) y no en un único predio, donde se desarrollan las diversas actividades universitarias en múltiples áreas del conocimiento.

UNIVERSIDADES MULTISEDE (UMS)

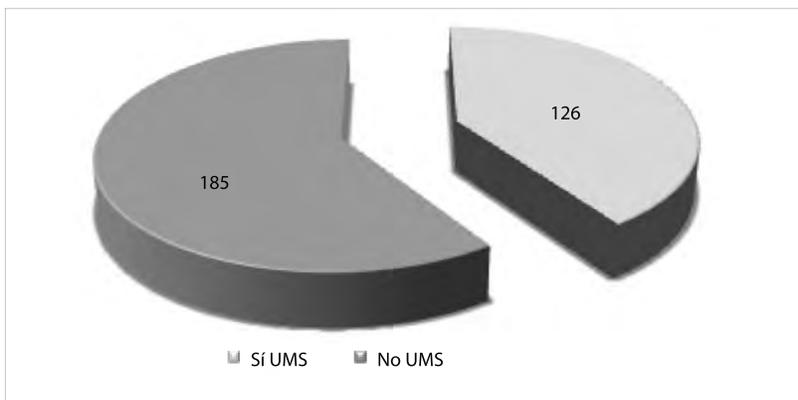
Identificados estos cuatro tipos de estructuras académicas extraterritoriales de las universidades públicas de orden nacional en América Latina, se plantean las necesarias interrogantes: ¿de qué tipo de universidad hablamos cuando decimos que es una universidad multisede (UMS)?, ¿todas las universidades que cuentan con unidades académicas extraterritoriales pueden ser consideradas como UMS? En otras palabras, para que una universidad sea considerada como UMS ¿solo debe tenerse en cuenta la variable *formato de distribución territorial*?, ¿debería implicar otras variables también importantes en términos de autonomías, estructuras académicas, administrativas o políticas?, en todo caso ¿cuál o cuáles deberían ser los elementos o variables distintivos que permitan distinguir a las UMS de las que no, más allá de la variable *formato de distribución territorial*?

En primer lugar, el concepto de UMS se propone como multidimensional, donde claramente un primer criterio de identificación es el formato de distribución territorial, pero no debe ser el único. Elementos tales como los formatos de organización académica en particular, si existe una relación de dependencia o autonomía con respecto a otras unidades académicas, la cantidad y estabilidad

de las actividades universitarias, la pluralidad de áreas del conocimiento que están implicadas en ellas y, el tipo de ofertas de enseñanza que se brindan en estas unidades académicas extraterritoriales, implican escenarios universitarios diversos que determinan los niveles de complejidad académica-administrativa y también de gobierno universitario. En segundo lugar, atendiendo lo antes dicho, claramente hay una diferencia entre las unidades académicas tipo A y el resto de los formatos que conforman la tipología. En relación a las demás tienen una estructura mínima en términos académicos, administrativos y de gobierno universitario, además de que (y fundamentalmente) son las únicas estructuras universitarias extraterritoriales que tienen una relación de dependencia con respecto a otras unidades académicas.

Teniendo en cuenta estos fundamentos, podríamos definir a las UMS como aquellas que cuentan con: (a) unidades académicas de mediana o alta complejidad académica-administrativa, (b) distribuidas territorialmente fuera de las ciudades donde radican las estructuras académicas principales (sean dentro o fuera de los límites del estado, provincia o departamento según los casos), (c) autónomas con respecto a estas y (d) en donde se desarrollan de manera permanente las funciones universitarias de enseñanza (de grado y/o posgrado), investigación y extensión o relacionamiento con el medio en una o múltiples áreas del conocimiento. Por consiguiente, en función de ello, quedan excluidas de la consideración como UMS aquellas que, o bien concentran todas sus unidades académicas y complementarias en una única ciudad o dentro su radio metropolitano (ya sea en un formato similar a los campus universitarios anglosajones o aun en el caso de que estén dispersas en esta única ciudad), así como tampoco, dadas sus características, las que cuenten solamente con unidades académicas extraterritoriales de tipo A.

Figura 1. Cantidad de UMS sobre el total de universidades públicas de orden nacional de países de América Latina



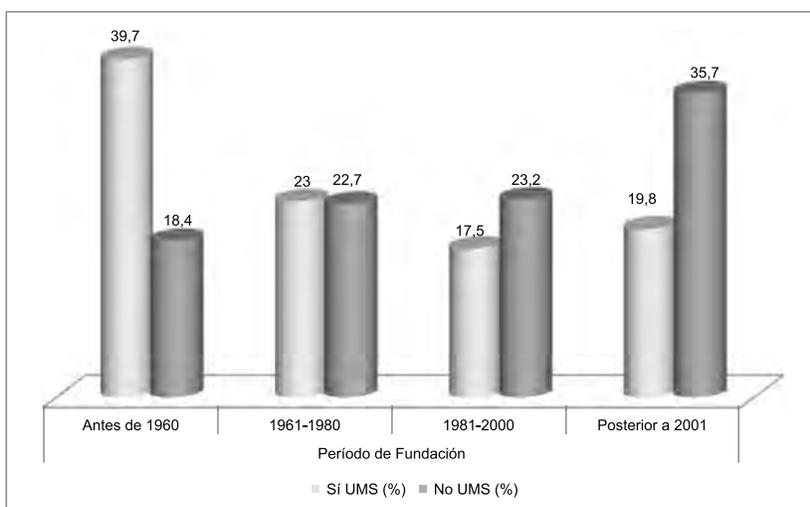
Fuente: elaboración propia

Siguiendo dichas consideraciones, criterios y definiciones, el modelo de UMS en América Latina no es mayoritario ya que, a diciembre de 2017, de las 311 universidades públicas relevadas, solamente 126 pueden considerarse como UMS, lo cual representa un 40,5% sobre el total (figura 1). Ahora bien, si se incluye en el análisis la variable *período de creación de las universidades*¹⁷, los datos sobre el total de los casos revelan que del cien por ciento de las UMS, el mayor porcentaje relativo corresponde a universidades fundadas antes de 1960 (39,7%).

17 Identificándose para América Latina cuatro períodos o ciclos de expansión de los sistemas universitarios públicos: (1) antes de 1960, (2) 1961-1980, (3) 1981-2000, y (4) posterior a 2001. El primero corresponde al período de fundación de las universidades denominadas “tradicionales” (84 universidades); el segundo período se observa durante la etapa desarrollista en América Latina y coincidente, salvo excepciones, con el surgimiento y consolidación de regímenes autoritarios bajo el formato de dictaduras militares (71 universidades); el tercero coincide, por un lado, con los procesos de reapertura democrática, fundamentalmente en la década de 1980 y las transformaciones estructurales de corte neoliberal de los 90 (65 universidades) y, finalmente, el cuarto ciclo coincide con la sucesión de victorias electorales a nivel nacional de partidos políticos de corte progresistas en varios países del continente, y el impulso de fuertes políticas expansivas del sistema universitario público, que implicaron importantes transferencias de recursos presupuestales hacia la educación superior pública (91 universidades).

Por el contrario, como se observa también en la figura 2, dentro de las que no son consideradas UMS, la mayoría son de reciente creación, posteriores a 2001 (35,7%). Más aún, si el acento se pone específicamente en los períodos de creación (figura 3), donde el cien por ciento se presenta acumulado por cada período, puede verse como, desde una perspectiva sincrónica, las UMS a fines de 2017 presentan unos porcentajes decrecientes según el período de creación, mientras que, de las creadas antes de 1960 representan el 59,5% del respectivo período, las creadas posteriormente a 2001 solo el 27,5%.

Figura 2. Universidades Públicas de orden nacional de países de América Latina agregadas según su período de fundación y distribución territorial (% sobre el total de cada categoría)

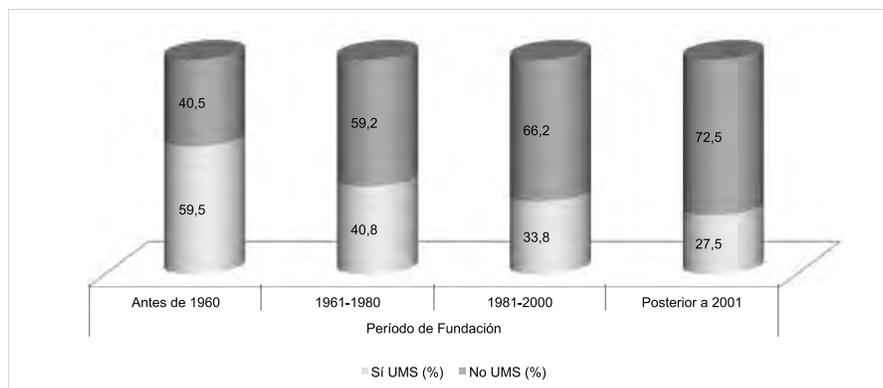


Fuente: elaboración propia

Mientras que, por un lado, los casos reflejan dos trayectorias distintas para las universidades más antiguas pero que, al 2017, tienen un mismo resultado: (1) universidades que desde su origen se conformaron bajo un modelo de UMS y todavía lo mantienen y, (2) universidades que adoptaron dicho modelo a partir de la implementación de políticas de expansión territorial, vinculados a la creación de estructuras universitarias extraterritoriales de mediana o alta compleji-

dad académica-administrativa. Por otro, para las universidades creadas a partir de los últimos dos períodos expansivos de los sistemas de Educación Superior (ES), 1981-2000 y de 2001 en adelante, también se observan dos trayectorias relevantes que marcan de igual modo un mismo resultado: (1) universidades que desde su creación no se estructuran bajo un modelo de UMS, pero que cuentan en la actualidad únicamente con estructuras académicas extraterritoriales de tipo A, esto es, un escenario de expansión territorial sin creación de UMS y, (2) universidades que tampoco se estructuran bajo un modelo de UMS porque al día de hoy solo cuentan con unidades académicas concentradas en una única ciudad, producto de la forma en que fueron creadas, esto es, de una transformación hacia universidad pública a partir de la transferencia de estructuras académicas extraterritoriales descentralizadas que, previamente pertenecieran a otra universidad o institución de educación superior más antigua.

Figura 3. Universidades Públicas de orden nacional de países de América Latina agregadas según su período de fundación (% agrupados por período)



Fuente: elaboración propia

Ambas trayectorias, caracterizadas por el impulso casi exclusivo en la creación de estructuras extraterritoriales tipo A, y la creación de nuevas universidades a partir de unidades académicas descentralizadas de universidades más antiguas, reflejan (más allá de las autonomías decisorias de las universidades) las caracte-

rísticas que tuvieron los estímulos de las políticas de expansión de los sistemas universitarios en dichos años, desarrolladas por los gobiernos nacionales de varios de los países latinoamericanos. A excepción del caso brasileño, donde una buena parte de las universidades creadas en dichos períodos se estructuran en 2017 bajo el modelo de UMS (aún aquellas creadas a partir de estructuras universitarias ya existentes), principalmente en Chile y Nicaragua, en el período 1981-2000 y Argentina, Ecuador, Paraguay, Perú o Venezuela en el período posterior a 2001, los programas o políticas nacionales expansivas de los sistemas universitarios públicos impulsaron una descentralización territorial asociada casi exclusivamente a la creación de estructuras académicas extraterritoriales tipo A.

Tabla 2. Proporción de UMS sobre el total de universidades públicas nacionales por países en América Latina

País	Total Universidades	UMS	Porcentaje de UMS sobre total
Argentina	53	19	35,8
Bolivia	11	7	63,6
Brasil	62	52	83,9
Chile	16	4	25,0
Colombia	16	2	12,5
Costa Rica	4	3	75,0
Ecuador	25	2	8,0
El Salvador	1	1	100,0
Guatemala	1	1	100,0
Honduras	3	2	66,7
México	6	5	83,3
Nicaragua	4	1	25,0
Panamá	5	2	40,0
Paraguay	8	1	12,5
Perú	39	4	10,3
Puerto Rico	1	1	100,0
República Dominicana	1	1	100,0
Uruguay	2	2	100,0
Venezuela	53	16	30,2
Total	311	126	40,5

Fuente: elaboración propia

Finalmente, lo anterior nos permite presentar los datos actuales por países de América Latina, como se refleja en la tabla 2, en relación al total (126) la mayor cantidad de UMS están en Brasil (52), le sigue Argentina con 19, Venezuela con

16 y Bolivia con 7. Además, se identifican en México 5, en Chile y Perú 4, en Costa Rica 3, mientras que 2 UMS se observan en Colombia, Ecuador, Honduras, Panamá y Uruguay. Finalmente, una única UMS se identifica en El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Paraguay, Puerto Rico y República Dominicana. Otra observación es que, proporcionalmente, en el conjunto del sistema universitario de estos países de América Latina el formato UMS es predominante en 10 de los 19 países relevados. En particular en Bolivia, Brasil, Costa Rica, Honduras, México y, aunque con menos cantidad de universidades en general, con la totalidad de los casos posibles se ubican El Salvador, Guatemala, Puerto Rico, República Dominicana y Uruguay. En contraposición, en Argentina, Panamá y Venezuela las UMS representan entre el 30 y el 40% de las universidades nacionales públicas del sistema y en Colombia, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua, Paraguay y Perú menos del 25%.

Así, en términos generales, empíricamente la cantidad total de universidades públicas nacionales en el sistema de Educación Superior (ES), no necesariamente refleja tendencialmente, en términos proporcionales a nivel comparado, la existencia de una mayor cantidad de UMS en dicho sistema superior. Como se resalta en la tabla 2, países como Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú o Venezuela, con una cantidad importante de universidades públicas de orden nacional en su sistema de ES, tienen porcentajes de UMS, en varios casos, bastante inferiores al promedio latinoamericano. En contraste, en aquellos países en los cuales existen solamente una o dos universidades públicas de orden nacional el modelo optado es el de UMS.

CONSIDERACIONES FINALES

Con todo ello, y a modo de consideraciones finales, sustancialmente este trabajo se propuso problematizar y proponer una definición multidimensional de lo que consideramos universidades multisedes (UMS), a partir de identificar y definir cuatro tipos ideales de estructuras universitarias extraterritoriales para los casos de las universidades públicas de orden nacional en América Latina. Por otro lado, a nivel empírico se releva el número de UMS por países dentro del conjunto de universidades públicas de orden nacional en América Latina y, un análisis a partir de la variable período de fundación, en la que se presentan

trayectorias diversas entre aquellas fundadas antes de 1960 y las creadas a partir de 2001.

Pero más allá de este esfuerzo teórico y empírico, con el presente texto no se pretende cerrar un debate; más bien todo lo contrario, los temas aquí presentados necesariamente requieren aún más estudios que permitan profundizar en los conceptos y tipologías planteadas, ya sea desde abordajes comparados o estudios de casos. También son necesarios abordajes que identifiquen otros aspectos relevantes, tales como los formatos de las UMS, las características de las autoridades de las estructuras extraterritoriales y su nivel de integración en los órganos de gobierno universitario por ejemplo. Estas y otras futuras aproximaciones permitirían no solo profundizar el intercambio a nivel académico sino también aportar elementos que contribuyan a enriquecer el debate político universitario sobre estos y otros temas asociados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta Silva, A.; Atairo, D. y Camou, A. (2015). “Gobernabilidad y democracia en la universidad pública latinoamericana: Argentina y México en perspectiva comparada”. En Adrián Acosta Silva [et.al.]. *Los desafíos de la universidad pública en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires: CLACSO.
- Amador, R. y Didriksson, A. (eds.). (2011). *Escenarios de la universidad pública latinoamericana*. México: unam/iisue, Plaza y Valdés Editores. pp.278.
- Atairo, D. y Camou, A. (2014). “La democracia en el gobierno universitario. Cambios estatutarios en universidades nacionales argentinas (1989-2013)”. En *Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación*, pp 75-92, Año 1 No1, Septiembre, Dossier Temático. Disponible en http://relapae.com.ar/wp-content/uploads/relapae_1_1_atairo_camou_estatuto_universidades.pdf
- Brunner, J. J. (2009). *Educación Superior en Chile: Instituciones, Mercados y Políticas Gubernamentales (1967-2007)*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales. Disponible en https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/13305/jjbrunner_final.pdf?sequence=1
- (2011). “Gobernanza universitaria: tipología, dinámicas y tendencias”. En *Revista de Educación*, 355 (mayo-agosto, 2011), pp. 137-159. España. Disponible en http://www.revistaeducacion.educacion.es/re355/re355_06.pdf

- Casas Sulca, F. (2012). “La regulación regulada: el sentido de la expansión universitaria en el Perú desde el CONAFU”. En *Revista de la Educación Superior*, vol. XLI (3), núm. 163, (julio-septiembre, 2012), pp. 141-156. Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior Distrito Federal, México. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=60425380002>
- Creswell, J. W.; Roskens, R. W.; y Henry, T. C. (1985). “A Typology of Multi-Campus Systems”. En *Journal of Higher Education*, 56:1, pp. 26-37.
- Cohen, J. y Peterson, S. (1996). *Methodological Issues in the Analysis of Decentralization*. 24, Cambridge, Harvard Institute for International Development.
- Cunha Matos, M. (2006). “Universidades, ciudades y territorio. El caso portugués”. En Bellet y Ganau (eds). *Ciudad y universidad. Ciudades universitarias y campus urbanos*. pp. 161-180. Editorial Milenio.
- Diniz, E. (1996). “Governabilidade, governance e reforma do Estado: considerações sobre o novo paradigma”. En *Revista do Serviço Público, Año 47, Volumen 120, Número 2*, (mayo-agosto, 1996).
- Gentili, P. [et.al.] (ed.). (2009). *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Serie de Estudios Latinoamericanos, Argentina: Clacso.
- Leyes Nacionales de Educación.
- Leyes y Estatutos Orgánicos de Universidades de orden nacional públicas de América Latina.
- Marano, G. (2010). “¿Hacia una universidad pulpo? La apertura de sedes: expansión, tramas políticas y mercado universitario”. En *Revista Argentina de Educación Superior*, N° 2, pp 10-36. Provincia de Buenos Aires: Red Argentina de Educación Superior. UNTREF.
- (2012). “Las sedes o extensiones áulicas como formas de expansión universitaria”. En *Revista Pensamiento Universitario*, No. 14, pp 7-22.
- Mollis, M. (ed.) (2003). *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero*. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Moreira da Rocha Maciel, A. [et. al.] (eds.) (2012). *Universidade hoje: o que precisa ser dito?* Brasil: Santa María. Editora da UFSM.

- Pérez Rasetti, C. (2008). “Morfología de la expansión universitaria: estrategias Institucionales de expansión geográfica en las universidades argentinas”. En *Revista Gestión Universitaria*, vol.1 n°1. Buenos Aires. Disponible en: http://www.gestuniv.com.ar/gu_01/v1n1a1.htm
- Sartori, G. (1994). “Comparación y método comparativo”. En Sartori, G. y Morlino, L. *La Comparación en las Ciencias Sociales*, pp.29-49. Madrid: Alianza.
- Sguissardi, V. y dos Reis Silva Jr., J. (2012). “La forma y los motivos de la expansión de la educación superior pública en Brasil” En *Revista de la Educación Superior*, vol. XLI (2), núm. 162, (abril-junio, 2012), pp. 67-86. México: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior Distrito Federal. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oaid=60425033004>
- Weber, M. (1982). *Ensayos sobre metodología sociológica*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.

LA TRANSFORMACIÓN DE LA UNIVERSIDAD EN URUGUAY: HACIA UNA AMPLIACIÓN DE LAS OPORTUNIDADES DE ACCESO CON CALIDAD

Margarita Heinzen¹⁸

RESUMEN

Desde 2007 a 2014 la UDELAR llevó adelante un proceso estratégico de desarrollo hacia el interior del país, con el objetivo de contribuir a la democratización de la educación superior, en el marco de una reforma endógena que se alinea con una conceptualización de universidad para el desarrollo (Arocena y Sutz, 2016). Las políticas diseñadas se apoyaron en la construcción de una nueva institucionalidad, los Centros Universitarios Regionales (CENUR), en tres zonas del país, y en la definición y convocatoria para Programas de Enseñanza Terciaria (PRET) y Polos de Desarrollo (PDU). Tanto en la formulación de los PRET (CDC, 2007), como en los llamados a grupos PDU (CDC, 2009), se expresa un enfoque de trabajo colaborativo interinstitucional para atender las necesidades y expectativas de cada región, a la vez que se definen los PDU como grupos docentes de alta dedicación que desarrollan enseñanza de grado y posgrado, investigación y extensión en torno a ejes temáticos priorizados para cada región. En este trabajo se aborda la ES como derecho y la ampliación de las oportunidades de acceso que llevó adelante la UDELAR en el interior del país, como un componente de su compromiso con el desarrollo. Se utilizan algunos indicadores para ilustrar el impacto de la expansión cuantitativa, en tanto se comentan los mecanismos de recaudo que la institución implementó con el fin de evitar el riesgo de desplazamiento de los criterios de calidad.

18 Unidad de Apoyo Académico, Comisión Coordinadora del Interior, Sede Paysandú. CENUR Litoral Norte, Universidad de la República. Correo electrónico: margarita.heinzen@gmail.com

PALABRAS CLAVE

Universidad para el desarrollo, Ampliación del acceso, Educación superior como derecho.

INTRODUCCIÓN

La expansión y transformación de la educación, así como de la generación y uso del conocimiento, son condiciones, si bien no suficientes, necesarias para el desarrollo humano sostenible (Arocena y Sutz, 2016). Desde 2007 a 2014 la UDELAR llevó adelante un proceso estratégico de desarrollo hacia el interior del país, con el objetivo de contribuir a la democratización de la educación superior (ES). Esta estrategia partió de la construcción de una nueva institucionalidad, los Centros Universitarios Regionales (CENUR) en 3 zonas del país, cuyos componentes principales fueron: i) los Programas de Enseñanza Terciaria (PRET) y ii) los Polos de Desarrollo (PDU). En la actualidad, en los 3 Centros Regionales estudian más de 15.000 estudiantes y trabajan alrededor de 900 docentes con diferente carga horaria y grado académico y varias decenas de funcionarios administrativos y de servicio. Estas transformaciones, si bien se han visto favorecidas por un incremento presupuestal significativo a partir del 2005, obedecen también a procesos de cambio internos y demandas de la sociedad que responden a diferentes concepciones del rol de la institución.

Varios autores plantean, con matices, que la promoción de un nuevo modelo de desarrollo, encaminado a la satisfacción de las necesidades humanas, a la reducción de la pobreza y la desigualdad social en América Latina, sobre bases ecológicamente sustentables, demanda un fortalecimiento sustancial de la inversión pública en educación y la consolidación de la capacidad regional de innovación en ciencia y tecnología. Para Arocena y Sutz (2016), la universidad para el desarrollo se vincula a una concepción neohumboldtiana, que no solo incluye la práctica conjunta de docencia e investigación sino que incorpora, como tercera misión, la cooperación para el desarrollo con otras instituciones y actores colectivos. En los componentes de la política de la UDELAR hacia el interior del país, se reconocen características que se alinean con este modelo. Tanto en la formulación de los PRET (CDC, 2007), como en los llamados a la instalación de grupos PDU (CDC, 2009), se expresa un enfoque de trabajo colaborativo

que reúne, “en distintas regiones los esfuerzos de las instituciones educativas públicas, de otras instituciones públicas y actores de la sociedad civil” (...) “y que atenderá específicamente las necesidades, expectativas y posibilidades de cada región (...)” (CDC, 2007). A su vez, a los grupos PDU se los define como grupos docentes de alta dedicación, convocados para desarrollar enseñanza de grado y posgrado, investigación y extensión en torno a ejes temáticos pertinentes a cada región.

La ES como derecho, y la ampliación de las oportunidades de acceso para sectores de la población anteriormente excluidos, son abordados en este trabajo como uno de los desafíos que la UDELAR llevó adelante en el interior del país, como un componente de su compromiso con el desarrollo. Se discutirán algunos indicadores para dar cuenta del impacto cuantitativo de la expansión, para luego desarrollar algunas de las medidas implementadas para que se preservaran los criterios de calidad institucional.

LA EDUCACIÓN SUPERIOR COMO DERECHO

Desde 1996, luego de la Conferencia Regional en La Habana, la Educación Superior es considerada “un bien público social, un derecho humano universal y un deber del Estado”. (UNESCO-IESALC, 2008:1)¹⁹ Esta concepción de la ES como derecho, ha permitido orientar las reformas que encararon, con diferente énfasis, las universidades públicas en Latinoamérica, en un intento por acortar la brecha con los países desarrollados, como primer desafío para orientarse hacia el desarrollo (Tünnermann, 2010). Ya en un análisis de Yartzábal de 1997 (citado por Malagón Plata, 2003), sobre las conferencias regionales preparatorias de la Conferencia Mundial de 1998²⁰, se reportaba como primera conclusión las diferencias en los énfasis sobre el contenido de la pertinencia entre los países del Norte y del Sur. Para los primeros, la cultura, los aspectos políticos y los valores

19 UNESCO IESALC. Instituto Educación Superior de América Latina y el Caribe. Se han realizado tres Conferencias Regionales de ES (CRES) en América Latina y el Caribe, celebradas en La Habana en 1996, en Cartagena de Indias en 2008 y en Córdoba en 2018. Las dos primeras han sido preparatorias de las Conferencias Mundiales de París de 1998 y 2009.

20 Las Conferencias Regionales preparatorias de la Conferencia Mundial de 1998 se llevaron a cabo en: La Habana, 1996; Tokio, 1997; Palermo, 1997; Dakar, 1997; Beirut, 1998; y Toronto, 1998.

ocupaban un lugar preponderante, dado que la articulación universidad-sector productivo quedaba implícita en el proyecto de la universidad moderna. Para los segundos, los aspectos sociales y económicos, así como un mayor acercamiento y articulación entre la universidad y los sectores productivos, eran las mayores preocupaciones. La visión de la ES como derecho, está basada en los principios de: a) igualdad de acceso; b) fortalecimiento de la participación y promoción del acceso de las mujeres; c) promoción del saber mediante la investigación en los ámbitos de la ciencia, el arte y las humanidades y la difusión de sus resultados; d) la orientación a largo plazo de la pertinencia; e) el reforzamiento de la cooperación con el mundo del trabajo y el análisis y previsión de las necesidades de la sociedad; f) la diversificación como medio de reforzar la igualdad de oportunidades; g) la introducción de métodos educativos innovadores: pensamiento crítico y creatividad; y h) el reconocimiento del personal docente y de los estudiantes como principales protagonistas de la educación superior.

Todos los autores (Vizcaíno, 2006; Arocena y cols., 2008; Chiroleu, 2013) coinciden en que la segunda mitad del siglo XX se caracterizó por la expansión más espectacular de la ES a escala mundial, fenómeno que Arocena y col., 2008 llaman “asalto social” y que ha sido vista como un indicador de democratización educativa y, por lo tanto, social. En Uruguay, en 1960, eran aproximadamente 15 mil los estudiantes universitarios de grado, llegaron a más de 100 mil en 2009 y a 110.000 en 2012, solo en la UDELAR²¹. Sin embargo,

también es la época en la que se agudizó aún más la disparidad, que ya era enorme, entre los países industrialmente desarrollados y los países en desarrollo; (...) mayor estratificación socioeconómica y aumento de las diferencias de oportunidades de enseñanza dentro de los propios países (.). (Vizcaíno; 2006: 260).

En 2008, la tasa de escolaridad promedio en el nivel superior era de aproximadamente 36% para América Latina, en tanto en los países desarrollados rondaba entre el 75 y el 85% (Tünnermann; op.cit.; Arocena y cols.; 2008: 79). Para Uruguay, en 2002, esta brecha aparecía hacia el interior del país, mostrando que

21 Dirección Gral. Planeamiento, 2016. Universidad de la República. Disponible en: <http://gestion.udelar.edu.uy/planeamiento/wp-content/uploads/sites/27/2017/12/estadisticas-basicas-2016.pdf>

una TBE²² promedio de 41%, se desagregaba en 43% para Montevideo y 16% para el interior. A su vez, solo el 34% de los jóvenes del quintil más pudiente del interior ingresaban a la Universidad, en tanto el 44% del quintil menos pudiente de los jóvenes montevideanos lo hacían, indicando que más allá de las inequidades socioeconómicas, existían factores de orden geográfico y de “modos de vida” que afectaban las oportunidades de acceso. Esto se agravaba al proyectar los valores demográficos al 2020, ya que la población en edad de realizar estudios universitarios crecería un 22,3% en el interior, mientras que en Montevideo descendería un 5,7% (Folco y Urruzola; 2004).

AMPLIACIÓN DEL ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Según Arocena y Sutz (2016), las diferencias de ingresos e influencia política o social de los ciudadanos guardan relación con las posibilidades de acceder a niveles educativos terciarios y, como consecuencia, aquellos que no acceden tienen dificultades para conseguir trabajo de buena calidad y baja capacidad de adaptarse a los cambios a los que el mundo actual los enfrenta.

El proceso de ampliación de las oportunidades educativas en el nivel superior, difiere en cada país según las lógicas que lo sustentan, y responde a diversos modelos institucionales. En el mundo desarrollado han existido políticas de promoción del acceso a la ES desde el fin de la Segunda Guerra Mundial. En América Latina, esto ha ocurrido más tardíamente: luego de la explosión de la matrícula de los setenta, las restricciones presupuestales y las recomendaciones de los organismos internacionales de crédito en los noventa, los países ensayaron diferentes políticas para dar respuesta a la presión social de los egresos del nivel medio (Jurrós, 2006). Algunos países como Brasil, Chile y Colombia profundizaron aspectos de la privatización de la ES. Argentina y México ampliaron su acceso a través de la creación de extensiones áulicas²³ y nuevas universidades públicas, muchas tecnológicas, para que atendieran sectores tradicionalmente excluidos de la ES (Marano, 2011; Silva-Laya, 2012).

22 TBE: Tasa Bruta de Escolarización: relación entre los jóvenes de 18 a 24 años que se encuentran en la educación terciaria y la población en edad teórica de cursar dicho nivel.

23 “Sede” o Extensión áulica”: se refiere a toda localización extraterritorial del dictado total o parcial de una carrera por parte de una universidad y es equivalente a “sedes de carreras”, carreras seleccionadas para ser replicadas en una localización territorial distinta. (Marano, G., 2013)

En tanto, Uruguay mantuvo su característica de universidad pública monopólica hasta 2013²⁴, aunque crecientemente presionada por mejorar los niveles de acceso en un marco de restricciones presupuestales. Los indicadores mencionados por Folco y Urruzola (op. cit.), claramente indicaban mayor margen para avanzar en el interior y a su vez, mayores posibilidades de introducir transformaciones que la institución estaba necesitando. Este proceso se instaló en territorios cuya historia y cultura institucional eran muy diferentes. La nueva institucionalidad se organizó en tres CENURES en las zonas Este, Noreste y Litoral oeste del país (CDC; 2007). A los dos últimos se propuso conformarlos a partir de la regionalización de sedes ya existentes, en tanto que el de la región Este fue creado a instancias de estas políticas. La UDELAR como tal²⁵, ha tenido actividad en el interior desde la década del 50 con cursos de Enfermería y Derecho en Salto, a través de una modalidad de docentes viajeros. En Paysandú, por el contrario, la presencia fue producto de la descentralización de servicios del área agraria, con radicación de docentes que realizaban las tres funciones. En Rivera y Tacuarembó, las sedes fundadas en 1989 y 1987 respectivamente, comenzaron realizando extensión. En el año 2000, hubo 583 ingresos en las sedes del interior, en tanto lo hicieron 15.857 en Montevideo.

El año 2000 aparece como un buen punto de partida, ya que hasta ese momento no existía ninguna política hacia el interior ni presupuesto asignado. Los estudiantes que se registran (583) provenían exclusivamente de opciones tomadas por las Facultades (Derecho, Ciencias Sociales, Medicina y sus escuelas, Enfermería y ciclos de Agronomía, Veterinaria) y se radicaban casi en su totalidad en Salto y Paysandú. Del primer Plan Estratégico Quinquenal de la UDELAR (PLEDUR; 2001) surge el Programa Institucional de Enseñanza para Estudiantes Radicados en el Interior, que pretendía disminuir la inequidad geográfica a través de la ampliación de la oferta educativa. Este programa significó la aprobación de 18 proyectos de enseñanza que se distribuyeron en los Departamentos de Salto, Paysandú, Colonia, Maldonado y Rivera. Los datos de matrícula para 2005, arrojan 805 estudiantes en el interior y 16.690 en Montevideo, siendo

24 Se crea la Universidad Tecnológica situada, por ley, en el interior del país.

25 Desde 1911 la Universidad pública tuvo presencia en todo el territorio nacional a través de las Estaciones Experimentales para la formación de capataces y peritos rurales y, de 1912 a 1935, a través de los liceos departamentales (enseñanza secundaria).

el año de comienzo de las políticas hacia el interior. Esta matrícula correspondió al 5% de los ingresos totales (Marques, op.cit.). Si bien el incremento no fue significativo, fue la respuesta al primer intento central de definición de una política. La Comisión Sectorial de Enseñanza (CSE), en su evaluación del mencionado Programa (CSE; 2004), alerta respecto al perfil del plantel docente, constituido por grados bajos y en su mayoría, no radicados en el lugar de la carrera. Esta modalidad, coincidiría con lo señalado por Marano (2011) sobre lo que sucedió en Argentina con la apertura de “sedes de carrera” o “extensiones áulicas”, que solo desarrollan enseñanza con docentes, muchas veces viajeros. Esta autora (op.cit.) cuestiona las extensiones áulicas como “forma universitaria”, ya que si bien el estudiante accede al sistema (educativo universitario), no es claro que se promueva una verdadera inclusión, que es la que permite el acceso al conocimiento complejo, en condiciones equivalentes de formación. Pareciera, sostiene, que estas sedes constituyen nuevas formas de diferenciación educativa en el nivel universitario.

Sin embargo, Juarrós (2006), que recorre en un trabajo las políticas implementadas en Latinoamérica, entiende que, más allá de las debilidades de los sistemas en la región,

la incorporación creciente de estudiantes es un activo valioso (en términos económicos, una “externalidad positiva”) como ampliación de la base cultural de la población, considerando que en (...) la sociedad actual el conocimiento es un factor esencial para el desarrollo productivo y por ende se constituye en un elemento de valor-poder. (p.87).

DEMOCRATIZACIÓN CUALITATIVA

Según Dubet (2012), existen dos grandes maneras de concebir la justicia social para reducir ciertas desigualdades en una sociedad democrática: a través de la igualdad de posiciones y a través de la igualdad de oportunidades. La primera busca reducir la brecha en las condiciones de vida y trabajo entre los diferentes grupos socioeconómicos (posiciones sociales), con lo que la movilidad social sería una consecuencia indirecta de la relativa igualdad social lograda. La segunda se centra en la igualdad de oportunidades, o sea, la posibilidad para todos de ocupar cualquier posición en función de un principio meritocrático. Esta aspira

a luchar contra las discriminaciones que obstaculizan la realización del mérito de los grupos segregados. Según este autor, si no se reduce la brecha entre posiciones sociales en primera instancia, no se puede acceder a la expresión de los méritos y talentos. Por su lado Chiroleu (2013) concluye que, si se considera a la educación como un bien en sí mismo, del que se extrae un beneficio, acceder a un nivel de estudios del que se estaba excluido supone democratización. Sin embargo, si el título que se obtiene en las distintas instituciones da acceso a oportunidades laborales y sociales diferentes, entonces no puede hablarse de democratización cualitativa porque no opera una reducción de las desigualdades sociales. Es preocupación de los trabajos reseñados si la expansión de la educación en Latinoamérica ha tenido efectos democratizadores o simplemente ha ampliado la entrada al sistema manteniendo la selectividad en tramos posteriores o anteriores. Duru-Bellat y Kieffer (2008) demuestran para Francia que la expansión cuantitativa mantiene una marcada diferenciación social entre los alumnos que optan por determinadas carreras o institutos, y que las clases populares elegirían carreras más cortas que les permiten acceder más rápidamente al mercado laboral, pero a empleos peor remunerados.

Para América Latina, Chiroleu, (2013), plantea que además de este tipo de decisiones individuales, juegan también factores institucionales y sistémicos, como la segmentación y generación de circuitos diferenciales para ciertas clientelas, lo que, frecuentemente, es acompañado de niveles diversos de calidad académica, lo que tiende a mantener las desigualdades sociales.

Silva-Laya (2012) propone una conceptualización de la equidad educativa fundamentada en un principio de justicia social que contempla: el acceso efectivo, la compensación de desigualdades, el asegurar la permanencia y la obtención de resultados significativos. Para ello se afilia a la aplicación de un enfoque de capacidades, basada en la noción de capacidad de Sen, que alude a un “conjunto de funcionamientos que reflejan la libertad de un individuo para llevar un tipo de vida u otro”. (Sen, 1995, pp.40) De esta manera, dice Silva-Laya (op.cit., p.8): “la idea de igualdad –y de justicia– se desplaza desde la distribución de ciertos bienes primarios hacia las condiciones que garantizan la expansión de la libertad de las personas a partir de la tenencia de ciertos bienes”. Así, pone de relieve la necesidad de reconocer la diversidad humana y asume como función y resultado de la educación el logro de capacidades para mejorar las condiciones de vida.

En el período 2000-2014, la UDELAR mostró un crecimiento en los ingresos superior en el interior al de Montevideo: en 2000 la inscripción en el interior constituía solo el 4%, en tanto en el 2014 fue del 15% (Marqués, 2016). Este crecimiento de la matrícula se produjo en las tres regiones (Litoral Norte, Noreste y Este), siendo espectacular en el Noreste entre 2010 y 2014 (seis veces más). En esta región, el comienzo de carreras en la sede Tacuarembó, donde no había opciones educativas, estaría explicando la magnitud del incremento. Tanto en el Este como en el Litoral Oeste se duplicaron los ingresos en 2014 respecto a 2010. Investigaciones realizadas en Salto indican que el 60% de los inscriptos en 2008, en esa sede, provenía de familias de primera generación de universitarios (Noboa, com. pers.²⁶). Vizcaíno (op.cit.) señala incrementos similares en toda América Latina y sostiene que esta realidad requeriría de cambios estructurales en las instituciones, ya que al ampliar la base social del ingreso, los factores relacionados con la institución pasan a ser más importantes en explicar la varianza en el rendimiento de los alumnos, los que requieren mayores esfuerzos para compensar las deficiencias de la familia y la comunidad. Según García Huidobro (2007), se debería pasar de un estadio de universalidad e igualdad de la oferta educativa a la exigencia de educación de calidad para todos, lo que conduce inevitablemente, a la desigualdad de tratamientos (compensación) y a la exigencia de integración de todos en la misma institución. En este sentido, el programa de grupos PDU, componente clave de la reforma, que tuvo por objetivo impulsar la radicación en el interior de docentes de alto nivel académico para realizar investigación, enseñanza y extensión (CDC, 2008), buscaba superar el modelo de docente viajero, al promover la conformación de comunidades académicas vinculadas a las regiones donde se insertaran. Se recoge así, en parte, las sugerencias de la evaluación del Programa Estudiantes Radicados en el Interior, que (CSE, 2004: 21) expresa que “la radicación de docentes con grados más altos es condición necesaria para el desarrollo de la investigación y la generación de circuitos virtuosos de acumulación en términos de masa crítica local”.

El Programa PDU, a su vez, comprendía un tratamiento económico compensatorio para los docentes, que buscaba estimular la radicación. Se realizaron cinco llamados a grupos en diferentes momentos entre 2009 y 2014²⁷ y para las

26 Entrevista realizada para la tesis de doctorado de la autora s/p.

27 El primer llamado fue en el 2009 para las tres regiones; luego en 2011 no se incluyó la Región

diferentes localizaciones. El llamado fue para “grupos” no para personas y se requería que presentaran un programa de trabajo que incluyera actividades en las tres funciones dentro de los ejes temáticos definidos como prioritarios por el CDC (2008) para cada región. A su vez se les solicitaba dos avales: el de la sede local y el de un servicio universitario o Facultad, que actuaría como servicio de referencia académica para el grupo. La evaluación de las propuestas presentadas se realizó con los criterios institucionales de las Facultades, así como las aspiraciones docentes, como forma de evitar una posible desvalorización por parte de sus pares académicos, en un mensaje claro de impedir los procesos de fragmentación de la ES, como los denunciados por Tiramonti (2004 cit. por Marano, 2011) para el caso argentino. Estas autoras señalan que la desvalorización académica se da en el mismo sentido que se produce la fragmentación social y que se expresa en la pérdida de la educación como espacio común para los diferentes sectores sociales. En la ES de Uruguay, la particularidad es que la diferenciación se presentaría dentro de la misma institución, según criterios territoriales. En el caso de las extensiones áulicas en Argentina, según Marano (op. cit.:14), “con las premisas de prestigio y calidad adosados a la institución y la apariencia de la reproducción de lo mismo, se estaría brindando la misma oferta pero en condiciones desiguales para la formación profesional de públicos diferenciados”.

En 2004, la evaluación de la CSE destacaba como debilidad, además de las características del plantel docente de las carreras, ya comentado, la falta de contexto institucional y de servicios adecuados que hacen a un centro universitario (autonomía administrativa, bienestar estudiantil, bibliotecas, internet), así como características de la oferta educativa (carreras cíclicas, tramos de carreras) y de variabilidad del financiamiento que comprometían la continuidad y por lo tanto la performance de los estudiantes. En las reformas implementadas entre 2007 y 2014, ocupó un lugar central la mejora de la infraestructura edilicia, dotándola de servicios universitarios (bibliotecas, laboratorios, dependencias administrativas). A través de convenios con los gobiernos locales y otras instituciones, también se ha logrado brindar servicios de comedor y alojamiento estudiantil en algunas sedes. La creación de masa crítica a partir de grupos de docentes radicados y sus mecanismos de evaluación, impedirían el riesgo de desplazamiento

Este; 2012 y 2013 para las tres Regiones y en 2014 tampoco se incluyó el Este.

de la calidad académica citada por las autoras argentinas. No solo porque se les pide la práctica conjunta de la enseñanza, investigación y extensión, sino también porque enfatiza la colaboración con diversos actores sociales, para abordar la solución de problemas colectivos, principalmente los de sectores postergados, alineándose con la noción de Universidad para el Desarrollo. (Arocena y Sutz, 2016).

Según información publicada por la CCI (Fernández et al., 2016), a través de los llamados mencionados se crearon 276²⁸ cargos, 109 en el Litoral Oeste, 100 en el Este y 67 en el Noreste, correspondientes a 64 grupos. Según el informe de Marques (2016), todos los docentes realizan tareas de enseñanza, si bien el 8% no se ha insertado aún en las carreras que se dictan en los respectivos CENURES. La mayoría de los docentes no solo realizan enseñanza de grado en una carrera, sino hasta en cinco, como el PDU de Matemáticas y Estadística del Litoral que participa en nueve opciones educativas, seis de las cuales son propuestas originales, surgidas a partir de la interacción producida con la comunidad que los recibió²⁹. A pesar de esto, otro trabajo de la CCI (Lorda y Salvat, 2016), indica que existe margen para mejorar la participación de estos docentes altamente calificados, ya que en Paysandú, en el Este y en el Noreste solo el 20% o menos de las ofertas educativas cuentan con su colaboración.

Al igual que lo que señala Marano (op.cit.), para el caso de las extensiones áulicas de la Provincia de Buenos Aires, en las sedes de los CENURES se ofrecen tanto carreras de grado completas como tramos y tecnicaturas universitarias ligadas a mercados de trabajos específicos. A partir de la experiencia del Proyecto Institucional comentado, en Uruguay no se dictaron más carreras cíclicas o itinerantes. La incorporación de los docentes PDU radicados y de alta calificación, unido a una fuerte inversión en infraestructura edilicia y no edilicia permitió, a su vez, superar la etapa de ofertas educativas conocidas como de “tiza y pizarrón”, por su bajo requerimiento de infraestructura tecnológica (Marano, op.cit), vinculadas a las Ciencias Sociales. Los ejes priorizados para cada región, a través de los

28 Algunos cargos aún no se han ocupado. En la publicación citada, se menciona que los cargos ocupados son 167.

29 Dpto. Matemáticas y Estadística del Litoral está vinculado con: CIO CI; CIO Matemáticas; Tecnicatura en Informática; Lic. Ciencias Hídricas; Lic. Ing. Biológica; Lic. Enfermería; Veterinaria y Agronomía.

PRET, permitieron una distribución de capacidades docentes más vinculadas a las áreas de ciencias básicas y científico-tecnológicas, que en 2016 alcanzaban el 69.93% de los cargos creados (Fernández y col., 2016). El área menos desarrollada en el interior, a partir de este programa, es la Salud, que llega solo al 5% de los cargos creados y todos localizados en la región Litoral Norte.

CONCLUSIONES

En primera instancia, los componentes del proceso de desarrollo de la UDELAR en el interior se alinean en una conceptualización de Universidad para el desarrollo, entendida como aquella que no solo incluye la práctica conjunta de docencia e investigación sino que incorpora, como tercera misión, la cooperación para el desarrollo con otras instituciones y actores colectivos. Rasgos de esta concepción se evidencian en las definiciones y funciones de los CENURES, PRET y PDU.

Si se asume que el primer gran desafío para poner proa hacia el desarrollo es disminuir la brecha de acceso a la educación superior, los CENURES y las sedes regionales han resultado instrumentos útiles para ampliar el acceso a sectores de la población tradicionalmente postergados. Esta expansión cuantitativa ha sido espectacular en todas las regiones. Si bien aún faltan estudios, se entiende que la institución tuvo en cuenta medidas de recaudo para evitar el riesgo de diferenciación académica dentro de la institución.

Se concluye que, con la información que se cuenta, el acceso a las sedes del interior ha supuesto democratización, en tanto permitió el acceso a un nivel de estudios del que se estaba excluido, pero además, la participación de los docentes de los grupos PDU, en las opciones de enseñanza y la presencia de los llamados Servicios de Referencia Académica asegurarían estándares de calidad comunes a toda la institución. A la vez, la interacción con las comunidades que los reciben, permitiría reforzar opciones educativas ya existentes o crear otras pertinentes, habiendo aún margen para incrementar su colaboración.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arocena, R y Sutz, J. (2016). Eje temático: universidades para el desarrollo. *Foro CILAC*.
- Arocena, R.; Bortagaray, I. y Sutz, J. (2008). *Reforma universitaria y desarrollo*. Uruguay. ISBN: 978-9974-0-0426-9. p.256.
- Chiroleu, A. (2013). “Políticas públicas de Educación Superior en América Latina: ¿democratización o expansión de las oportunidades en el nivel superior?” *Espacio Abierto Cuaderno Venezolano de Sociología ISSN 1315-0006*. Vol. 22 No. 2 (abril-junio, 2013): 279-304.
- Comisión Sectorial de Enseñanza. Contera, C.; Chouhy, G.; Fraga, L.; Koolhaas, M.; Setaro, M. (2004). Proyecto Institucional: Enseñanza para estudiantes radicados en el interior. 2004. *Documento N° 1. SERIE: Informes de ejecución*. Comisión Sectorial de Enseñanza. UDELAR.
- Duru-Bellat, M. et Kieffer, A. (2008). From the baccalauréat to higher education in France: shifting inequalities. I.N.E.D | *Population (English Edition)*. 2008/1 - Vol. 63: 119 à 154. ISSN 1634-2941. Disponible en: <http://www.cairn.info/revue-population-english-2008-1-page-119.htm>
- Fernández, T.; Prieto, C. y Lorda, N. (2016). Avances del Programa de los grupos de los Polos de Desarrollo Universitario a mediados de 2015. En: *Logros de la UDELAR en el interior del país 2005-2015*. pp83-96.
- Folco, C.; Urruzola, J. P. (2004). “A propósito de la construcción de una política territorial universitaria”. *Documentos de Trabajo del Rectorado N° 24. Unidad del Plan Director*. Montevideo: UDELAR.
- Juarrós, Ma. F. (2006). ¿Educación superior como derecho o como privilegio? Las políticas de admisión a la universidad en el contexto de los países de la región. *Andamios. Revista de Investigación Social*,(diciembre, 2006). pp.69-90.
- Lorda, N. y Salvat, R. (2016). Análisis de las actividades de los grupos del Programa Polos de Desarrollo Universitario en el interior. Período 2013-2014. En: *Logros de la UDELAR en el interior del país 2005-2015*. pp.97-120.
- Malagón Plata, L. (2003). La Pertinencia en la Educación Superior: Elementos para su comprensión. *Revista de la Educación Superior*. Vol. XXXII(3), No. 127. (julio-septiembre, 2003).

- Marano, G. (2011). Las sedes o extensiones áulicas como forma de expansión universitaria. *Pensamiento Universitario* N° 14, (octubre, 2011). ISSN 0327-9901. Buenos Aires.
- Marqués, A. (2016). “Situación actual y evolución de los ingresos a la Universidad de la República en el interior del país del 2000 al 2014”. En: *Logros de la UDELAR en el interior del país 2005-2015*, pp. 63-69.
- Sen, A. (1995). *Nuevo examen de la desigualdad*. Madrid: Alianza Editorial.
- Silva-Laya, M. (2012). Equidad en la educación superior en México: la necesidad de un nuevo concepto y nuevas políticas. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 20 (4). <http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/965>
- Tünnermann Bernheim, C. (2010). Las conferencias regionales y mundiales sobre educación superior de la UNESCO y su impacto en la educación superior de América Latina. *Universidades*, vol. LX, núm. 47, (septiembre-diciembre, 2010), pp.31-46. México: Unión de Universidades de América Latina y el Caribe. Disponible en: <http://www.redalyc.org/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=37318570005>
- UNESCO-IESALC. (2008). Conferencia Regional de Educación Superior. CRES 2008. *Declaración de la Conferencia Regional de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*. Cartagena de Indias, p.10.
- Vizcaino Gutiérrez, M. (2006). “La educación superior en América Latina ¿Democracia o plutocracia?” En: *Escenarios mundiales de la educación superior. Análisis global y estudios de casos*. López Segrera, Fco. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. ISBN 987-1183-61-5. p: 253-282. Disponible en: <http://bibliotecavirtual.CLACSO.org.ar/ar/libros/campus/segrera/09Vizcaino.pdf>

TRANSITANDO LA DESCENTRALIZACIÓN. EL CENTRO UNIVERSITARIO DE TACUAREMBÓ Y SU CONTRIBUCIÓN AL DESARROLLO LOCAL³⁰

Yesica Abraham³¹

RESUMEN

La política de descentralización de la Universidad de la República (UDELAR) nos encuentra, desde hace una década, en un proceso de profundas transformaciones en distintos departamentos del país. Su elaboración y construcción nos presentó una nueva forma de hacer Universidad: una Universidad más integradora, más inclusiva y de todo el país. En el transitar de estos años el proceso ha tenido diferentes expresiones en cada región y cada departamento donde está constituida.

Se presentan en este documento los objetivos y estrategias referidas al proyecto final de la Licenciatura en Desarrollo, donde se propone un relevamiento y análisis de las funciones universitarias del Centro Universitario de Tacuarembó (CUT) y su contribución al desarrollo territorial. También se expondrán las definiciones teóricas que enmarcan esta investigación y una primera revisión bibliográfica referida a la política de descentralización de la UDELAR.

PALABRAS CLAVE

Desarrollo territorial, Descentralización universitaria, Vínculos interinstitucionales.

30 Esta presentación se realizó en formato Poster.

31 Licenciatura en Desarrollo. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Correo electrónico: yesica.abraham@gmail.com

PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

El interés principal de la investigación es conocer y analizar la contribución de la UDELAR a los procesos de desarrollo del territorio donde se inserta. Se analizará para un caso en concreto, el CUT, aunque esperamos que pueda aplicarse para otros Centros o Casas Universitarias.

El análisis de la oferta académica, los proyectos de investigación y extensión que se realizan en el territorio, son parte de los aspectos a relevar, así como conocer su vinculación con las instituciones (públicas y privadas) del territorio y los diferentes espacios interinstitucionales del departamento en los cuales el CUT participa.

Como objetivo general se propone: analizar la contribución de la Universidad de la República en los procesos de desarrollo territorial de la ciudad de Tacuarembó, a través de las funciones universitarias y el vínculo interinstitucional del Centro Universitario de Tacuarembó con los actores locales.

A su vez se plantean los objetivos específicos de:

1. Estudiar el proceso de conformación de la política de descentralización de la UDELAR. En particular para la Región Noreste y que da origen al Centro Universitario de Tacuarembó.
2. Sistematizar y analizar los proyectos del CUT en lo referente a oferta académica, investigación y extensión.
3. Conocer y analizar los vínculos interinstitucionales que el CUT lleva a cabo con los actores, tanto públicos como privados, del departamento.

Para hacer esto posible, la investigación será de carácter cualitativo y analizará a través de los siguientes mecanismos: revisión bibliográfica, comprendiendo el estudio y análisis de las distintas resoluciones sobre la política de descentralización y sobre los estudios previos a la conformación de los objetivos que guían la oferta académica y de investigación de la región; entrevistas *semi-estructuradas* a personas involucradas en las funciones universitarias para llevar adelante la sistematización de las diferentes funciones del Centro Universitario, a través del relevamiento de las carreras impartidas, los proyectos de investigación desarrollados y las propuestas de extensión ofrecidas, focalizando aquellos vinculados

a la problemática de desarrollo local; y entrevistas *semi-estructuradas* a actores de instituciones públicas y privadas donde el CUT participa de espacios interinstitucionales, y de personas involucradas dentro del propio Centro.

En cuanto a los resultados esperados, se busca presentar la sistematización de las actividades que el Centro Universitario de Tacuarembó lleva a cabo en la actualidad en sus funciones universitarias, así como poder dar a conocer los diferentes vínculos institucionales del Centro con los actores del departamento. El análisis de estos aspectos pretende mostrar, en alguna medida, los esfuerzos del CUT en contribuir al desarrollo del territorio donde está inserto.

Además, es deseable lograr sentar las bases para una posterior evaluación del proceso descentralizador en dicho territorio. Y de ser pertinente, presentar posibles estrategias para el fortalecimiento de los vínculos interinstitucionales con actores relevantes del departamento.

DEFINICIONES TEÓRICAS

Para elaborar esta investigación es necesario presentar las distintas definiciones teóricas que constituyen los cimientos del análisis.

Como señala Arocena (2002), la noción de desarrollo ha tenido numerosos cambios en la historia, a raíz de acontecimientos y contextos específicos. Estos cambios, a grandes rasgos, devienen en dos ideas fuerza muy importantes: por un lado, no hay una única visión del desarrollo y se deben crear nuevas concepciones para mejorar las anteriores; y la importancia del desarrollo, al interior de los territorios nacionales, pueden ser de gran aporte al desarrollo del país.

En este contexto, lo local comienza a reconocerse como dimensión de gran importancia para el desarrollo, donde se articulan la historia (y el sistema de valores de la comunidad), la cultura (junto con el sentido de identidad, tanto individual como colectiva) y el territorio (la delimitación geográfica, asociada al arraigo y la identidad de quienes lo habitan) en un intento de dar lugar a procesos orientados, dirigidos por los propios actores locales, que refuerzan la participación y la iniciativa local:

La identificación de un grupo humano con un trozo de tierra se vuelve un factor de desarrollo en la medida en que potencia sus mejores capacidades y lo proyecte hacia el futuro, superando inercias y creando nuevas formas de movilización de los actores humanos y de los recursos materiales. (Arocena, 2002: 12).

A su vez, Rodríguez Miranda enmarca el concepto de territorio como:

un ámbito geográfico delimitado por un conjunto de relaciones sociales y económicas entre actores e instituciones, que poseen capacidades y conocimientos específicos, compartidos, propios y adquiridos, e interactúan a partir de una tradición, normas y valores comunes, sobre los cuales se codifican y decodifican todos los intercambios. (Rodríguez Miranda, 2006: 9).

Profundizando en las dimensiones a tener en cuenta:

(...) el desarrollo no ocurre en un espacio abstracto, sino que depende de la interacción y la forma de organización de los actores sociales y económicos que constituyen el territorio en cuestión. Así, una concepción integral más amplia del término de desarrollo refiere a un proceso que involucra dimensiones del territorio tales como: a. la social, que incluye aspectos tales como el desarrollo social y la identidad cultural del territorio; b. la económica, abarcando los diferentes aspectos productivos, tecnológicos y de competitividad territorial; c. la ambiental, tanto en cuanto a sostenibilidad ambiental como espacial; d. la política e institucional, englobando los aspectos de gobernabilidad democrática y gobernanza del proceso de desarrollo. (Barrenechea et al, 2012: 350).

Así es como incorporamos, para este estudio, el concepto de desarrollo territorial elaborado por el Núcleo Interdisciplinario de Estudios del Desarrollo Territorial:

El desarrollo territorial es un proceso orientado –y por lo tanto un proyecto– con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la comunidad que habita un territorio específico. Mejorar la calidad de vida, como actividad liberadora, incluye la cobertura de necesidades básicas, el aumento de capacidades endógenas y la creación de valor en el territorio. Este proceso involucra transformaciones

estructurales en las dimensiones política, económica, social, cultural y ambiental, pero estas transformaciones, sus características y grado, dependen del territorio específico a considerar. Esto supone un profundo reconocimiento de las diferencias y de los múltiples modos de desarrollo y, por lo tanto, un abordaje ético. Un proceso de desarrollo territorial es sustentable, equitativo e instituyente en todas las dimensiones mencionadas. Involucra, a su vez, el control democrático de los recursos y su gestión (recursos en sentido amplio, considerando recursos naturales, económicos, financieros, humanos, culturales e institucionales). Considera al conflicto como parte de cualquier proceso humano y logra gestionarlo. Incorpora innovación, pero recuperando tradiciones. (*Documento de Trabajo n° 1*, 2013: 8).

Al pensar en procesos de desarrollo territorial se asocia la idea de descentralización, sin embargo, no hay que confundir descentralización con desconcentración o deslocalización. La reforma de la administración pública, o simplemente una modificación o transferencia territorial de funciones, no implican un cambio estructural en la propia sociedad. Como manifiesta Boisier (2004):

pocas veces el debate alcanza el verdadero nivel en que hay que plantear esta cuestión, es decir, como un cambio estructural societal, que como tal involucra a todo el tejido político y social de una nación, un nuevo contrato social. (Boisier, 2004: 29).

De este modo, Arocena (2008) destaca que:

La descentralización supone revertir el proceso hegemónico-centralista e incentivar la conformación de sociedades locales de base territorial, densas socialmente y dinámicas en su capacidad de generar riqueza. Se trata de restablecer un equilibrio central-local que el centralismo no ha permitido desarrollar. (Arocena, 2008: 17).

Estas ideas y definiciones conforman el entramado de los procesos de desarrollo territorial. Sin embargo, cuando hablamos en estos términos, nuestro interés está en quienes habitan el territorio: sus necesidades, sus demandas, sus vínculos y la oportunidad de mejorar sus condiciones de vida.

Según Costamagna:

Un territorio que busca su desarrollo debería, entre otras cosas, generar flujos positivos de relaciones, adoptar la interacción como forma habitual de proceder y trabajar en el fortalecimiento de la concertación, condición necesaria para la construcción de capital social. Este intangible es uno de los valores que definitivamente diferencia la nueva gestión del territorio y que no es habitualmente encontrado en nuestras sociedades. Para esta tarea de concertación, que es tan compleja como necesaria, es preciso que aquellos responsables de conducir las comunidades puedan detectar un punto de partida que posibilite emprender iniciativas consensuadas y que muestren a los agentes locales los intereses comunes para arribar a un pacto implícito o explícito en una estrategia de desarrollo territorial. (Costamagna, 2008: 3-4).

Estas definiciones serán parte de la mirada en esta investigación, entendiendo que no hay contribución posible al desarrollo territorial, si no se observan los esfuerzos a la mejora de la calidad de vida y oportunidades de los habitantes, y tampoco sin la participación y la contribución al fortalecimiento de los vínculos institucionales para generar iniciativas desde lo local, en pro de quienes habitan el territorio.

REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA

La descentralización de la Universidad de la República (UDELAR) observa históricamente tres etapas: una primera desde los años 50 hasta 1973, donde se elabora y aprueba la Ley Orgánica, se crea el Departamento de Extensión Universitaria y promocionan estas actividades, se inaugura la Estación Experimental de Paysandú de la Facultad de Agronomía y la creación de los primeros centros universitarios del interior (llamadas Casas Universitarias) en Paysandú y Salto; el segundo se enmarca entre 1973 y 1985, donde se ve frenado el proceso descentralizador, aunque se observa el apoyo a la creación de la Universidad del Norte; con el retorno de la democracia comienza el tercer período, restableciendo la vigencia de la Ley Orgánica, se continúa el trabajo de la Casa de Paysandú y la Universidad en Salto y, a su vez, se crean dos nuevas Casas: en Tacuarembó (1985) y Rivera (1987). (CSEAM, 2002: 2-3).

En estos últimos años se observa un nuevo impulso descentralizador. La política de descentralización que está llevando a cabo la Universidad de la República, da sus primeros pasos en las orientaciones del Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad de la República (PLEDUR) 2000-2004, y llega a su consolidación en el año 2007, con la aprobación del documento “Hacia la generalización y diversificación de la enseñanza terciaria pública”³². Algunas de las orientaciones del PLEDUR que se pueden observar son:

Orientación 1.3: Impulsar el incremento de la oferta educativa universitaria en el interior de la República. Toda oferta estará precedida de los estudios socioeconómicos correspondientes y se atenderán las demandas locales de formaciones específicas. Se ampliará la posibilidad de ingreso a la Universidad de la República de los jóvenes del interior en los centros universitarios más cercanos a su residencia familiar. (PLEDUR, 2001: 13)

Orientación 3.2: Se ampliará significativamente la oferta académica en el interior del país, en las funciones de enseñanza, investigación y extensión, contribuyendo de esta forma a abatir la inequidad en el acceso a los servicios universitarios entre la capital y el interior del país. (PLEDUR, 2001: 20).

Por su parte, Folco y Urruzola (2004) pretenden dar respuesta a las orientaciones del PLEDUR manejando tres ejes centrales: que la estructura territorial de la UDELAR sea nacional y no montevideana, con una descentralización en todo el territorio a través de un proceso de “regionalización”; que se logre romper la actual centralización de una unidad académica por servicio, a una estructura de varias unidades académicas por servicio (como ha sido el caso de Salto hasta ese momento); y por último, considerar la situación en términos de la región metropolitana de la capital, reconociendo las dificultades y desafíos de la población que vive en esa región, considerando la realidad de Montevideo, su decrecimiento de población entre 20-24 años y el incremento de esa franja etaria en la zona territorial metropolitana. (Folco y Urruzola, 2004) Respecto al segundo eje, destacan la importancia de un proceso que busque modificar la estructura actual de los establecimientos conformados en la capital, entendiéndose que dicha centralidad “dificulta enormemente el desarrollo de políticas

32 Resolución n°1 del CDC del 31/03/2007.

universitarias generales que permitan anticipar y planificar adecuadamente las necesidades físico-territoriales, estableciendo respuestas a la vez flexibles, integradas y socialmente eficientes”. (Folco yo: 2004, 7).

Entender este nuevo impulso descentralizador y la política asociada requiere del conocimiento de las nuevas institucionalidades y definiciones que trae aparejadas. Para mediados del año 2011 ya estaban aprobadas las bases para la creación de los Centros Universitarios Regionales (CENURES)³³ y la ordenanza de estos³⁴, donde “Los CENUR tendrán como misión impulsar el desarrollo universitario en su área de influencia mediante la investigación, la enseñanza y la extensión” (CCI, 2009: 4). El objetivo principal es que en cada región se conforme un CENUR, con las respectivas Casas y Centros Universitarios de los departamentos que conforman cada región. Actualmente son dos los aprobados y constituidos (Este y Litoral Norte), y está planificado un tercero: el Noreste. A su vez se constituyen los Polos de Desarrollo Universitario (PDU)³⁵, los cuales se definen como:

- (i) un conjunto de ejes temáticos estrechamente interconectados en una misma región; (ii) grupos docentes de alta dedicación cuya colaboración constituirá un punto de apoyo imprescindible para desarrollar enseñanza de grado y postgrado, investigación y extensión; (iii) bases para la creación de nuevas instituciones y programas de enseñanza terciaria en las regiones respectivas. (CCI, 2009: 3).

Y como tercer elemento de la política se definen también los Programas Regionales de Enseñanza Terciaria (PRET)³⁶, los que “serán un emprendimiento construido e implementado por varias instituciones. Los CENUR aportarán a los PRET su propia oferta académica, así como una fuerte participación en la promoción de la coordinación y colaboración con otros actores locales a fin de convertir los PRET en una realidad multifacética” (CCI, 2009: 5).

33 Aprobación del documento “Exposición de Motivos y Estrategias de Transición” Resolución n°3 del CDC del 24/05/2011.

34 Resolución N° 6; N° 6 y N°5 del CDC del 21/06/2011; 5/07/2011 y 19/07/2011 respectivamente.

35 Resolución N° 10 de CDC del día 23/07/2009.

36 Resolución N° 5 del CDC de fecha 25/11/2008.

La incorporación de los CENUR, los PDU y los PRET, como se enfatiza en las Memorias del Rectorado de 2006-2014 “constituyen los tres pilares de la renovada estrategia de desarrollo universitario en el interior”. El primer pilar (el CENUR) “apunta a colaborar con toda la sociedad y particularmente con el conjunto del sistema educativo, orienta la creación de nuevas carreras y las vincula con las temáticas prioritarias”. El segundo pilar son los PDU, los cuales ofrecen “un respaldo académico de calidad al alza para todo el accionar universitario en el interior”. Y el tercero (los PRET) que implican un cambio de modelo en la enseñanza, pasando de la centralidad de las unidades académicas a la pluralidad de unidades en mismo servicio y en clave de región, en el sentido de que “los colectivos universitarios de cada región pueden planificar su accionar en la perspectiva del desarrollo de esa región, aprovechando mejor sus recursos y potenciando las colaboraciones interdisciplinarias”. (Arocena, 2014: 60).

Al respecto, Cal (2017) complementa que este proceso de regionalización busca contribuir a la construcción de un sistema nacional de educación pública terciaria a través de los siguientes mecanismos: la elaboración de los PRET, que “expresaban la agenda temática y académica de cada región”; la radicación de grupos docentes en el marco de los PDU, para generarle sostenibilidad a los procesos de la región y para que se puedan realizar las funciones universitarias de la mejor forma; y la construcción regional, a través de los CENURES como estructuras de cogobierno y gestión del Interior. (Cal, 2017: 37).

La región Noreste se conforma por las sedes del Centro Universitario de Rivera (CUR), la Casa Universitaria de Cerro Largo (CUCEL), la Estación Experimental Bernardo Rosengurt de la Facultad de Agronomía y el Centro Universitario de Tacuarembó (CUT). La Casa Universitaria de Tacuarembó se funda en 1985, y brinda, en los años que siguen, cursos de verano y actividades específicas (jornadas, encuentros), pero no es hasta el año 2010 que comienza a ofrecer carreras universitarias. Se conforma como Centro Universitario³⁷ en el año 2012 e incorpora, en los años siguientes, nuevas carreras en su Centro (Stuhldreher, 2013). Actualmente son 8 las carreras que se dictan en el CUT y un Ciclo Inicial Optativo (CIO): Tecnólogo Cárnico, Técnico Operador de Alimentos, Técnica-tura Universitaria en Interpretación LSU-Español-LSU (Lengua de Señas Uru-

37 Resolución N°8 del CDC del día 31/07/2012.

guaya), Tecnicatura en Administración y Contabilidad, Tecnicatura Universitaria en Bienes Culturales, Ingeniería Forestal, Tecnicatura en Desarrollo Sustentable y Licenciatura en Biología Humana; el CIO es en el área Social, y se dicta de forma regional con el CUR y el CUCCEL.

En materia de vínculos institucionales, uno de los componentes presentes en la política de descentralización ha sido la articulación y cooperación institucional en el territorio, para lo cual se han creado “ámbitos interinstitucionales, acciones conjuntas y diferentes formas de cooperación entre los actores locales con proyectos que mejoran la capacidad de innovación y la competitividad del territorio”. En particular el CUT ha generado diferentes vínculos a nivel local y regional con actores como ser: la Agencia de Desarrollo, el Foro de la Madera, la Mesa de Desarrollo Local, el Conglomerado Forestal Maderero de Tacuarembó-Rivera. (Cal, 2017: 38). Además, el CUT comparte predio con el Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA) y el Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca (MGAP), con quienes se articulan proyectos y acciones conjuntas en el territorio.

SÍNTESIS

Las definiciones teóricas y un primer acercamiento a los conceptos y definiciones que nacen de la política de descentralización que se lleva a cabo por la UDELAR, son la base del proyecto a desarrollar para la monografía. El desarrollo de la metodología propuesta expondrá el proceso y permitirá el análisis correspondiente.

Al momento vale decir que el proceso es por demás innovador y que la propuesta de regionalización, el modelo de estructura de enseñanza propuesto, los programas regionales, la nueva institucionalidad creada y el vínculo con los actores locales y regionales generan procesos que ameritan conocerlos, analizarlos y estudiar el grado de su contribución al desarrollo del territorio.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arocena, J. (2002). *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Montevideo: Taurus-Universidad Católica.

- (2008). “Los desafíos de la descentralización y la participación ciudadana en el Uruguay”. En *Cuadernos para el Desarrollo Local. Diálogos por la Descentralización*, año 1, n 1, pp. 17-34. Montevideo: PNUD, Programa ART Uruguay.
- Arocena, R. (2014). *Trabajando por una Segunda Reforma Universitaria. La Universidad para el Desarrollo. Memoria del rectorado 2006-2014*. Montevideo: UCUR.
- Barrenechea, P.; Rodríguez Miranda, A.; Troncoso, C. (2012). “La cadena forestal maderera y su impacto en términos de desarrollo territorial: las economías de Tacuarembó y Rivera”. En *Anuario OPYP A 2012*. Montevideo: MGAP.
- Boisier, S. (2004). “Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente”. *Revista EURE (Vol. XXX, N° 90)*. Santiago de Chile.
- Cal, V. D. (2017). *Relacionamiento del entramado institucional del departamento de Tacuarembó para el Desarrollo de la competitividad territorial. Estudio de caso*. Uruguay: UDELAR.
- CCI (2008). *Programas Regionales de Educación Terciaria 2008-2010 y su proyección a 2020*. Montevideo: CCI.
- (2009). *Documento de orientación sobre el desarrollo de la Universidad en el Interior*. Montevideo: CCI.
- (2012). *Normativa de la Universidad de la República en el Interior*. Montevideo: UDELAR.
- Costamagna, P. (2008). “Las organizaciones del territorio, cambios para fortalecer el desarrollo territorial”. En *Revista OIDLES, Vol. 2, n° 3*.
- CSEAM. (2002). *Análisis de la demanda de servicios universitarios en el interior del país. Los casos de Tacuarembó, Rivera y Cerro Largo*. Montevideo: CSEAM, PNUD.
- Folco, C. y Urruzola, J. P. (2004). *Plan Director. Bases para la formulación de una política territorial universitaria*. Montevideo: DGA. Unidad del Plan Director. UDELAR.
- Núcleo Interdisciplinario de Estudios de Desarrollo Territorial. (2013). *Documentos de Trabajo n°1. Avances de investigación: La construcción de los conceptos de territorio y desarrollo territorial en clave interdisciplinaria*. Montevideo: UDELAR.
- Rodríguez Miranda, A. (2006). “Desarrollo económico territorial endógeno: teoría y aplicación al caso uruguayo”. *Serie Documentos de Trabajo 02/06*. Montevideo: UDELAR, Instituto de Economía.
- Stuhldreher, A. (2013). *Presencia universitaria en el Interior: 25 años de la creación de la Casa de la Universidad de Tacuarembó*. Montevideo: CCI. Ed. PSICOLIBROS waslala.

UDELAR. (2001). *Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad de la República 2000-2004*. Montevideo: UDELAR.

Urruzola, J. P. (2006). *Notas de trabajo 1. A propósito de la descentralización universitaria*. Montevideo: DGA Unidad del Plan Director-UDELAR.

¿CÓMO PERCIBEN DISTINTOS ACTORES DEL SISTEMA EDUCATIVO LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA UDELAR? TACUAREMBÓ Y RIVERA³⁸

Carla Méndez³⁹

Alexis Rodríguez⁴⁰

Ignacio Castro⁴¹

Docente orientador: Emilio Fernández⁴²

RESUMEN

Esta investigación estudiantil, de carácter cualitativo, se enmarca en la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC)-UDELAR. Aprobada mediante concurso, se financia con fondos del Programa de Apoyo a la Investigación Estudiantil (PAIE). El servicio de referencia es el Centro Universitario de Tacuarembó.

En la primera sección de esta investigación se presentan la introducción y la fundamentación para elegir la temática. Luego, se presentan los objetivos y la metodología seleccionada. Posteriormente, se analizan los resultados obtenidos y, para finalizar, se presentan las conclusiones, algunas posibles líneas que permitirían una mejora en la relación UDELAR-sistemas educativos de secundaria, y se proponen futuras líneas de investigación.

38 Esta presentación se realizó en formato Poster. Esta investigación se llevó a cabo en el marco del Programa de Apoyo a Investigaciones Estudiantiles (PAIE) de la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC) en su edición 2016, y fue realizada durante el año 2017.

39 Licenciatura en Desarrollo, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Correo electrónico: mcarla330@gmail.com

40 Tecnicatura en Desarrollo Regional Sustentable, Universidad de la República Sede Tacuarembó. Correo electrónico: alexisropi2@gmail.com

41 Biología Humana, Universidad de la República. Correo electrónico: lucas081985@gmail.com

42 Instituto de Desarrollo Sostenible, Innovación e Inclusión Social, Universidad de la República, Sede Tacuarembó. Correo electrónico: emiliofernandezrondoni@gmail.com

Cabe resaltar que esta investigación no podría haber sido llevada a cabo sin el apoyo constante del docente orientador y la muy buena disposición de todos los actores involucrados; así como la oportunidad brindada por CSIC-PAIE.

Sin duda la lectura de este documento aportará al lector muchos datos nuevos, dando pie a la reflexión de estrategias para modificar la situación actual de los procesos de descentralización en Tacuarembó y Rivera, y sus efectos sobre la sociedad local.

PALABRAS CLAVE

Educación, Descentralización de la Universidad, Desarrollo local.

INTRODUCCIÓN Y FUNDAMENTACIÓN

Nuestra preocupación, por el proceso de descentralización en la región Noreste del país, surge a raíz de la poca información de carácter cualitativo disponible sobre la temática a nivel local. Al mismo tiempo, nos motivó conocer sobre la relación de los Centros Universitarios con los centros educativos de educación secundaria, ya que teníamos la percepción de que la Universidad tiene un vínculo muy débil con la comunidad local. Por ello consideramos fundamental indagar al respecto, para brindar a los actores involucrados insumos que permitan comprender parte de la realidad actual de estos sistemas educativos.

La Universidad de la República ha sido, históricamente, un organismo centralizado, focalizado en el departamento de Montevideo y sin experiencias de descentralización o de aproximar las carreras a otros departamentos del interior. Esta centralización, no solo de la oferta, sino también de toma de decisiones, generaba para todos los egresados de bachillerato del interior que desearan continuar sus estudios terciarios en la UDELAR, la movilización hacia la capital, con todos los cambios sustanciales que esto conlleva: contar con posibilidades económicas, desarraigo del hogar; imposibilitando, seguramente, que parte de los egresados de educación media pudiera continuar sus estudios.

Entendemos que esto devenía en una gran traba al desarrollo, pensado este como ampliación de capacidades y libertades reales que deberían gozar las personas para vivir la vida que consideren mejor (Sen, 2000). La educación es un

pilar básico para el desarrollo personal, y su ausencia imposibilita obtener mayores conocimientos, mejores condiciones de trabajo y el aumento de los ingresos personales. La Universidad en el interior era imprescindible, las inequidades al acceso eran abismales y la desigualdad de condiciones resulta en un problema complejo, con múltiples dimensiones.

Sin embargo, no fue sino hasta el 2007 que el rector de la Universidad, Rodrigo Arocena, impulsa un fuerte movimiento de descentralización, llevando la UDELAR a todas las regiones del país y generando a su paso fuertes cambios en los capitales, económico, social y productivo, proceso que continúa con un largo camino por delante.

La presencia de la Universidad, con los recursos humanos que la componen, el modelo organizacional que la caracteriza y cambios locales que genera, está guiando a la sociedad a través de una transición multidisciplinar: cultural, económica, demográfica e histórica que entendemos debe ser apreciada, entre otras cosas, por la óptica cualitativa de varios actores del sistema educativo local.

Ellos son docentes universitarios y de instituciones de enseñanza secundaria, estudiantes de ciclo básico, bachillerato y de UDELAR, todo ello en los departamentos de Tacuarembó y Rivera.

OBJETIVOS

El objetivo general de la investigación fue realizar un trabajo exploratorio, con enfoque cualitativo sobre la descentralización de la UDELAR en el Noreste. Para lograrlo, nos propusimos ciertos objetivos intermedios o específicos como son: abordar la temática descentralización de la UDELAR desde un enfoque cualitativo que contemple la perspectiva de distintos actores del sector educativo y vinculados; generar y difundir conocimiento sobre la temática accesible a la sociedad; y comprender la relación entre los sujetos seleccionados y la descentralización de la UDELAR.

METODOLOGÍA

Esta investigación utiliza como herramienta de recolección de datos la entrevista semi-estructurada y los grupos focales.

- Entrevistas a tres docentes de secundaria, de escuelas superiores técnicas (ex UTU) y CUT/CUR.
- Grupos focales, con 8 estudiantes de secundaria, de escuelas superiores técnicas, y CUT/CUR. En los grupos focales con estudiantes se les pedía que realizaran un dibujo expresando cuál es la relación con el Centro Universitario de su ciudad, y luego, que lo explicaran al grupo de investigadores.

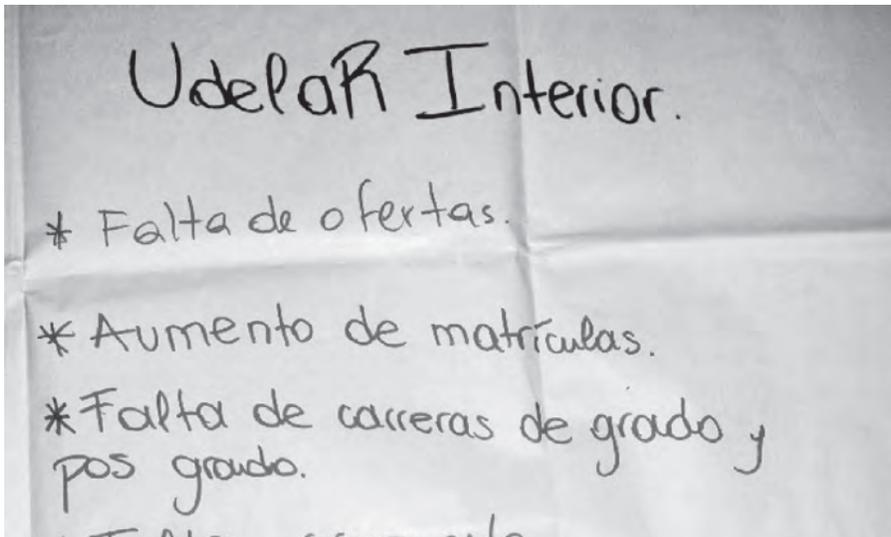
ANÁLISIS DE DATOS

Para esta ocasión hemos decidido presentar brevemente el análisis de los dibujos de los estudiantes de las tres instituciones mencionadas anteriormente, ya que son lo más concreto y unifican la idea general que se obtuvo de la investigación. Los datos obtenidos con las entrevistas a docentes se presentan posteriormente de manera resumida y, en la siguiente sección de ese resumen (Resultados), se encuentran los resultados generales de la investigación, expresando las ideas de todos los actores que participaron en ella (docentes y estudiantes).

La consigna para realizar el dibujo en los grupos focales era: “Expresar mediante un dibujo cuál es su relación con el Centro Universitario de su ciudad”.

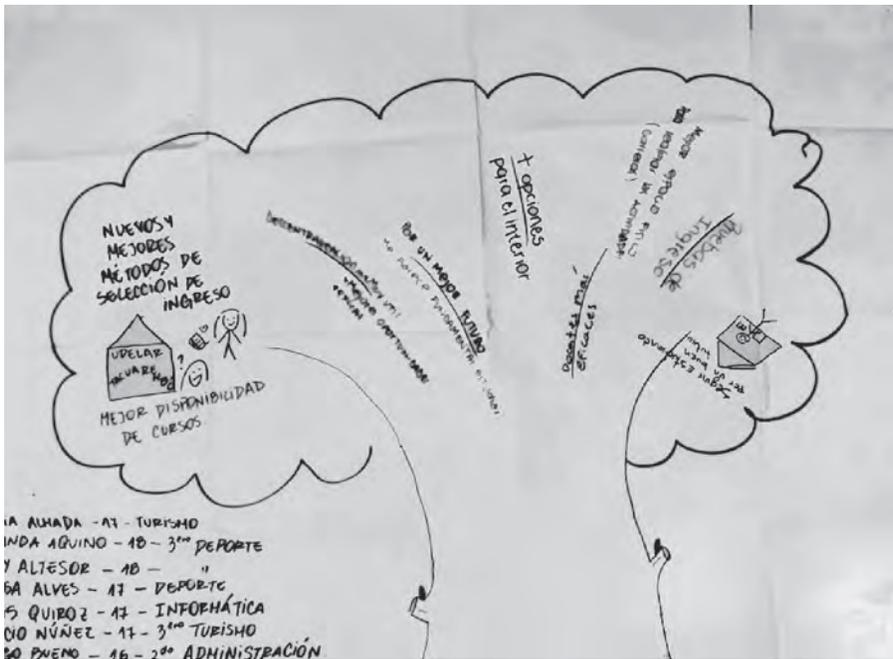
Estudiantes Escuelas Superiores Técnicas:

Los estudiantes dibujaron un signo de interrogación debido a que no conocen casi nada sobre el CUT, se presentan dos mundos, en uno estaba el CUT y en otro la escuela, ambos separados, sin conexión. En contraposición, algunos estudiantes expresan que existe un medio de comunicación, que es la vía por la que algunos de ellos se enteraron de la existencia de la Universidad en el interior. Los ocho estudiantes que participaron expresaron la incertidumbre que suelen tener los estudiantes que egresan de secundaria, que suelen optar por carreras tradicionales por la sensación de seguridad que brindan.



Por otra parte, en la Escuela Superior Técnica de la otra ciudad, los estudiantes expresaron su situación a través de un árbol, en donde se contó su experiencia y deseos con respecto a la UDELAR. Algunas frases que se destacan son:

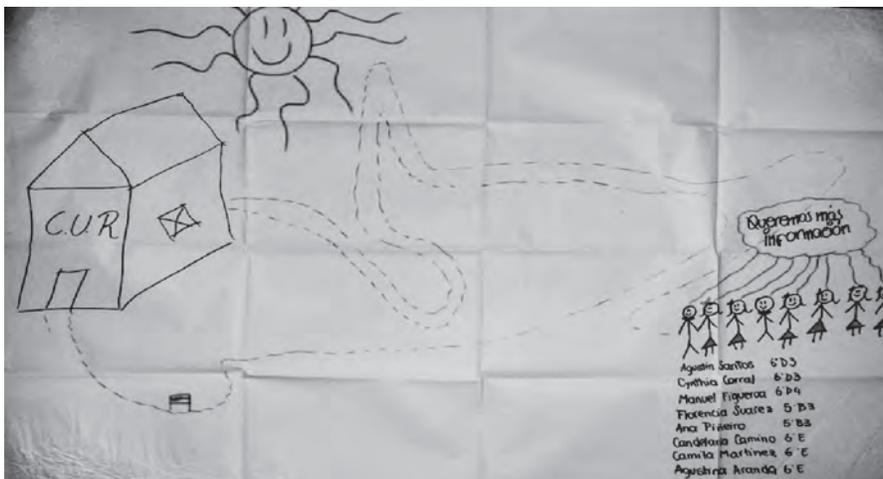
- “Más opciones para el interior”.
- “Mayor disponibilidad de cursos”.
- “Seguir estudiando por un buen futuro”.
- “Docentes eficaces”.
- “Qué bueno hijo, te vas a quedar”.
- “Seguir estudiando para un buen futuro, en casa”.



Estudiantes Liceo 1:

En el primer grupo focal los estudiantes expresan en sus dibujos una realidad en donde ellos se encuentran alejados del Centro Universitario, y el camino para llegar a él es largo y tortuoso. Las frases que se destacan cuando les pedimos que nos expliquen su dibujo son:

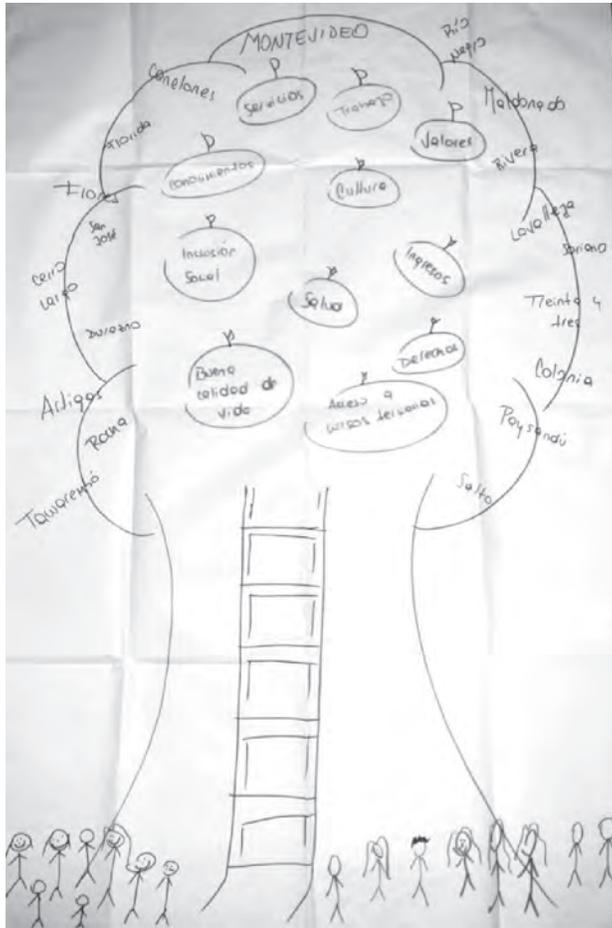
- “Tenemos que representar nuestra distancia con la Universidad”.
- “Algo como que represente la distancia”.
- “Yo tengo conocimiento porque estuve informándome y quería estudiar, pero creo que hay pocas opciones”.



En la otra ciudad, mediante un árbol, con ramas y frutos, los estudiantes representaron que la UDELAR debe estar en cada rama (departamentos del país), hecho que posibilita que todos accedan y puedan continuar sus estudios. Aparece en los diseños que una vez alcanzada esta nueva etapa educativa, se puede acceder a una mejor calidad de vida, más conocimientos, mayores servicios, salud, derechos entre otros beneficios.

Frases que se destacan al explicar el dibujo:

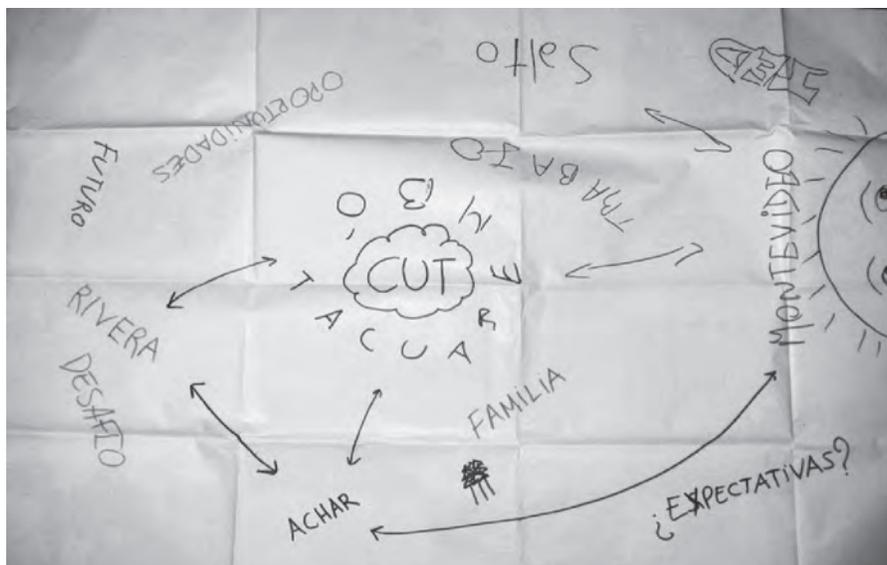
- “La universidad es una puerta que te abre muchas cosas más adelante”.
- “Que la Universidad llegue a todos lados y con nuevas carreras”.
- “Una escalera para mayor accesibilidad, las ramas son los lugares y los frutos son los aprendizajes y beneficios que vas a tener si concurrirás a la Universidad”.
- “Que no todo se centre en Montevideo, porque hay personas que no tienen acceso para mudarse”.
- “Montevideo está arriba porque tiene todo, y después estamos nosotros acá en campaña [el interior]”.



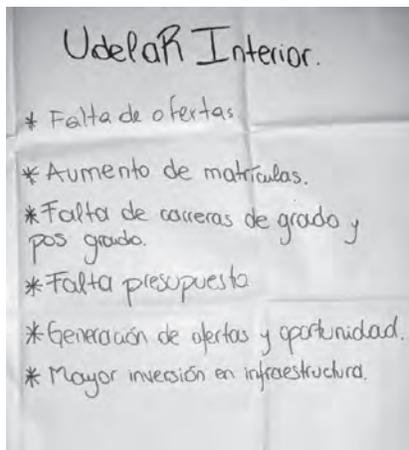
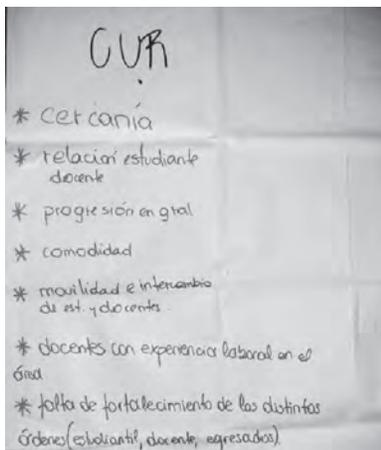
Estudiantes CUT/CUR:

En los dibujos, por un lado, el Centro Universitario es representado en el centro del papelógrafo, rodeado de las ciudades de donde vienen los estudiantes y como conexión entre ellos. Las palabras que se resaltan son: “oportunidades, trabajo, futuro, desafíos y expectativas”. Montevideo es representado como un

sol, una “macrocefalia” que siempre está observando las actividades del Centro y del cual se tiene una gran dependencia.



En el otro grupo focal, los estudiantes resaltan la cercanía y la comodidad que les brinda la Universidad en el interior. Estudiantes que son de otros lugares, más lejanos a la ciudad de Rivera, expresan: “Decidí venir acá (Rivera), a pesar de la distancia, porque me interesa la carrera. El interior me da tranquilidad, puedo andar caminando, está todo cerca.” Los participantes comentan que, a pesar de las becas, no es lo mismo ir a Montevideo que permanecer en la región. En el interior, se resalta, hay pocas carreras, a pesar de las grandes inversiones que se realizaron en los Centros.



Docentes Liceos 1 y Escuelas Superiores Técnicas:

Conocimiento general y opinión sobre la descentralización de la UDELAR:

Mayoritariamente los docentes conocen “poco”, se conoce lo básico, la información disponible en los medios, comentando que hay poca difusión e información disponible. A la vez, se realiza una autocrítica personal en no informarse sobre la temática y las carreras que existen.

Por otro lado, una minoría se muestra más comprometida con la temática, buscando información y teniendo una relación más fluida con el Centro. Según una docente, “la descentralización es brindar oportunidad”.

A pesar de esto, todos consideran que la descentralización es positiva, que beneficia a los estudiantes y la sociedad en general, volviéndose imprescindible en la región. La demanda de aumentar la oferta siempre está presente, no solo en carreras de grado, sino de posgrados. Las nuevas oportunidades que viven los estudiantes posibilita que continúen sus estudios en su propio lugar de residencia.

Expectativas respecto al futuro de la UDELAR en el interior:

En general hay una voluntad de que la Universidad siga creciendo, en cantidad y calidad. Que tenga un mayor acercamiento a los estudiantes de secundaria, y a la población en general. El deseo es que pueda ser más amplia y abarcativa, al tiempo que las carreras no tengan cupos de ingreso, ni límites. Cabe destacar la necesidad que resaltan de motivar a los estudiantes, desde el ciclo básico, a que continúen estudiando, mostrando las posibilidades existentes.

Docentes CUT y CUR:

Opinión al respecto de la descentralización de la UDELAR:

Todos los docentes lo ven de forma muy positiva, alegando que la Universidad en el interior beneficia a la sociedad en su conjunto, y en diferentes áreas como economía, conocimiento, etc. El proceso es percibido como incipiente y lento, cuyos resultados se verán en el largo plazo, pero causante de un impacto grande que genera muchas oportunidades y posibilidades nuevas.

Según los entrevistados, construir Universidad en el interior involucra a todos, pero la sociedad en general todavía no se apropió de ella. En un caso se expresa que el proceso tuvo muchos avances, pero actualmente enfrenta desafíos que traen nuevos riesgos para lo que se ha construido.

Modificar la idea de “Universidad de segunda”, instalada en el imaginario social, es compromiso de todos los que hacemos parte, involucrar a nuevos actores desde enfoques distintos y dar el espacio para la apropiación.

Expectativas respecto al futuro de la Universidad en el interior:

A pesar de que todos desean que la Universidad siga creciendo en cantidad y calidad, frente a este tema obtuvimos respuestas contradictorias: mientras unos docentes opinan que el proceso va a seguir avanzando indefectiblemente: “Para atrás no podemos ir sin duda”, otros nos expresan su recelo, puntualizando que se visualizan nuevos retos que hay que enfrentar de manera unida e innovadora: “la falta de cultura universitaria también se refleja a veces en la falta de participación en los espacios de cogobierno, y el cogobierno en la universidad es fundamental, si no existe la participación, yo dudo que podamos seguir creciendo.”

El deseo de ser CENUR cuanto antes también es expresado, hecho que traería más independencia y autonomía a la región. Un tema importante que se repite en estas respuestas es la necesidad de “empezar a trabajar en conjunto, para que sea atractivo para los gurises estar en estos espacios.”

RESULTADOS

Todos los actores que participaron en la recolección de datos de este proyecto manifestaron que la descentralización de la Universidad es muy positiva para toda la sociedad, al tiempo que amplía las oportunidades de todas aquellas personas que pretendan seguir estudiando.

Se destaca que para continuar los estudios terciarios entran en tensión diversos aspectos de la vida personal, que van mucho más allá del ámbito económico. El proceso de trasladarse a residir en la capital implica grandes desafíos y cambios, no solo en el estudiante, sino que en todo su núcleo familiar. Estos problemas encuentran una solución más accesible con la Universidad en el interior. De esta forma, se logra relacionar mejor la vida personal con la continuidad en el sistema de formación académica universitaria.

También surgen cuestiones como la demanda, por parte de los estudiantes, de un mayor vínculo de la Universidad con los otros centros de educación secundaria, ya que la relación existente es insuficiente para hacer frente a las necesidades de los estudiantes. Los participantes nos aclaran que conocen muy poco sobre los Centros Universitarios de su región, hecho que constituye un problema al momento de egresar de educación media. A pesar de esto, se demuestra el gran interés en que estos sistemas estén más unidos y logren un diálogo mejor. Un docente menciona: “les pedimos que vengan, que se acerquen más” (a secundaria).

Por otra parte, y con base a los datos obtenidos de las entrevistas y grupos focales, consideramos que la oferta académica resulta insuficiente, ya que no se adecúa totalmente a los intereses y gustos de la mayoría de los estudiantes. En nuestra opinión, este hecho se puede modificar con el transcurso de los años, en la medida que los nuevos profesionales se inserten en la sociedad y generen visibilidad de su profesión y cambios a nivel local.

Al analizar las respuestas de los docentes de educación media, observamos que no existe una comprensión cabal de que son ellos mismos actores protagonistas de la descentralización, claves en la motivación e involucramiento de nuevos estudiantes con la Universidad.

Más allá de que cada actor busque información de modo personal, es necesario generar interés social en participar activamente del proceso de construcción de Universidad en el interior. Creemos que, lejos de esto, la realidad demuestra que la mayoría de los involucrados con la investigación no se vuelven completamente agentes del proceso, sino que, demuestran en su mayoría una actitud pasiva, con la cual muchas veces se pierden de aprovechar profundamente esta nueva oportunidad en toda su complejidad.

Un docente nos contesta: “mi relación con el Centro Universitario es buena, fui alumno, pero no pude continuar los estudios por mis responsabilidades de docente y las exigencias de la carrera”, gracias a esto, y a que algunos empezaron una carrera y no pudieron terminarla, notamos que existe poca flexibilización y coordinación entre subsistemas para que los docentes puedan continuar sus estudios terciarios en la Universidad.

También notamos una naturalización del proceso de interacción con el Centro Universitario: algunos docentes expresan que solamente han asistido a cursos, sin embargo, esto no es considerado como una relación en sí, sino como un hecho sin importancia. La impresión que nos dejan es que, los docentes y estudiantes consideran que el vínculo debería haber sido mayor, la poca relación que tuvieron no basta para abarcar la amplitud del proceso descentralizador.

Según un docente de UTU “estos estudiantes no tienen mucha perspectiva de carrera universitaria, ellos tienen una perspectiva de carrera técnica, o, no sé, los varones, cuartel o policía. Entonces, no puedo darte mucho una idea qué se les cambia con la Universidad en el interior a estos estudiantes”. A nuestro entender, esta respuesta específica presenta una percepción limitada, que no permite comprender el fin de la descentralización en toda su amplitud.

Existen enormes diferencias entre las respuestas de docentes UTU y estudiantes de la misma institución, mientras que algunos de los primeros creen que sus estudiantes no desean seguir los estudios, sino buscar una salida laboral

rápida, los estudiantes sí demuestran su interés en seguir estudiando: conocer la propuesta universitaria, estar abiertos a la posibilidad de seguir estudiando y ampliar su horizonte.

En algunos docentes notamos una visión demasiado individualista y reduccionista sobre las competencias de la Universidad, que demuestran sus expectativas de acuerdo a intereses personales de cada uno y no de la comunidad educativa en general, sus propios estudiantes o la sociedad en su conjunto.

En resumen, la descentralización es percibida como indispensable para todos, pero su proceso resulta demasiado complejo, se necesitan nuevas estrategias de reflexión y acción que hagan frente a la Universidad en el interior y los nuevos vínculos sociales que esta genera.

Consideramos que una relación más estrecha y fluida entre Universidad y otros sistemas educativos solo se alcanzará mediante la comunicación y el diálogo constante entre subsistemas, con el objetivo de lograr que el proceso descentralizador sea lo más favorable posible, para la mayor cantidad de gente.

FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN

Consideramos que es imprescindible ahondar en esta temática, realizando grupos focales en todos los liceos, involucrando a mayor cantidad de estudiantes y docentes, pero también hacer partícipes a otros actores directamente vinculados al tema y que esta investigación no alcanzó. Incentivamos de este modo a otros estudiantes, docentes y actores del sistema educativo a que continúen esta línea y profundicen los conocimientos obtenidos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Ed. Planeta.

PROPUESTA DE ANÁLISIS ESPACIAL DE LOS GRUPOS DE DOCENTES DEL PROGRAMA PDU Y SU APORTE AL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN DE LA UDELAR

Gustavo Cánepa González⁴³

RESUMEN

El Programa Polos de Desarrollo Universitario (PDU) es uno de los programas que desarrolla la UDELAR como parte de su proceso de Descentralización y Regionalización emprendido en los últimos años. Este programa tiene por objetivo la radicación de docentes con alta dedicación horaria en las distintas regiones. En el marco de un proyecto de sistematización de la información sobre este programa, el presente trabajo tiene por objeto reflexionar sobre aspectos metodológicos para el análisis espacial de los grupos de docentes del Programa PDU y su aporte al proceso de Descentralización y Regionalización de la UDELAR. Se entiende que la propuesta aporta como un importante elemento analítico que permite relacionar temáticas, actores sociales e institucionales con la propuesta académica de la institución.

PALABRAS CLAVES

Descentralización, Regionalización, UDELAR, Docentes, Territorio, Región.

INTRODUCCIÓN

Si bien la presencia de la UDELAR no es una novedad de las últimas dos décadas, el impulso dado en estos años se presenta por sus características esenciales,

43 Unidad de Apoyo Académico, Comisión Coordinadora del Interior, Universidad de la República. Correo electrónico: gcanepa@cci.edu.uy

como una experiencia única y muy significativa, no solo para la propia institución sino para el país en su conjunto.

En el plan estratégico de la UDELAR en 2005 se presentaba como objetivo estratégico: “Impulsar el desarrollo de la Universidad de la República en todo el país, como forma de promover la equidad geográfica y social.” (UDELAR, 2005).

A este hito se le fueron sucediendo otros, llegando a la propuesta de solicitud presupuestal para el período 2010-2015, que a la postre permitió la concreción de buena parte del proceso de descentralización y regionalización⁴⁴, financiando carreras nuevas, nuevos cargos docentes y no docentes, la construcción de nuevas sedes, incluyendo equipamiento para la investigación del más alto nivel.

Uno de estos programas es el denominado Programa Polos de Desarrollo Universitario (Programa PDU), que tiene por objetivo fundamental la radicación de docentes con alta carga horaria, organizados en grupos académicos para el desarrollo de las funciones universitarias de acuerdo los ejes temáticos definidos en cada región.

Acercándose el cierre del Programa PDU, le concierne a la Unidad de Apoyo Académico (UNAPAC) de la Comisión Coordinadora del Interior (CCI), la elaboración de elementos para su evaluación. En este sentido, la UNAPAC viene realizando desde 2016 un proyecto de sistematización de información sobre los grupos de docentes financiados por el programa PDU con el fin de ser un aporte a la evaluación institucional de dicho programa.

En el marco de este proyecto de sistematización, se realiza este trabajo que tiene por objetivo reflexionar sobre aspectos metodológicos para el análisis espacial de los grupos de docentes del Programa PDU y su aporte al proceso de Descentralización y Regionalización de la UDELAR.

Como antecedentes directos de estudios sobre los grupos de docentes financiados por el Programa PDU se encuentran algunos trabajos con un perfil descriptivo.

⁴⁴ Este proceso refiere a la creación de nuevos servicios universitarios organizados en regiones, en las que se desarrollan funciones permanentes de investigación, enseñanza, extensión, contando con ámbitos de cogobierno local y regional.

En un primer trabajo, Figueroa y Lorda (2013) realizan una primera descripción de los resultados del Programa PDU, enfocando por un lado el perfil disciplinario de los docentes participantes, y por otro la relación entre los grupos PDU, la oferta educativa de la región y las líneas estratégicas prioritarias recogidas en los Programas Regionales de Enseñanza Terciaria (PRET). En ese momento los grupos PDU eran 33 y los cargos docentes creados 144.

Por su parte, un segundo trabajo, elaborado por Fernández, Lorda y Prieto (2015), tiene como objetivo establecer una línea de base de información sobre el Programa PDU, especialmente en el grado de cumplimiento del objetivo de radicación de docentes. Además se presenta una caracterización de los grupos PDU y de los docentes, en cuanto al perfil disciplinar a partir de una clasificación en grandes áreas de conocimiento definidas por la UNESCO.

Otro tipo de trabajos profundizan en la caracterización de los grupos PDU. En este sentido, el de Lorda y Salvat (2015) avanza en la caracterización a partir de la presentación de un conjunto de 14 indicadores articulados en tres dimensiones (estructura, investigación y docencia de grado). El relevamiento de la información fue realizado a través de un formulario auto-administrado, enviado a cada responsable del grupo PDU. Se consideraron los 33 grupos PDU que fueron creados entre 2009 y 2013.

Un artículo de Freitas, Davyt y Stuhldreher (2017) analiza algunas características de los grupos PDU de la Región Noreste (Rivera, Tacuarembó y Cerro Largo), especialmente las temáticas abordadas por cada grupo y su relación con las líneas estratégicas definidas en el PRET, el perfil de los grupos y su producción académica. Esta investigación utilizó como fuente de datos la información contenida en el currículum vitae de los docentes en el formato CVUy (Sistema Nacional de Investigadores). Dentro de los resultados se puede destacar que si bien las temáticas generales que abordan estos grupos de investigación se adecuan en gran medida a los lineamientos definidos en el PRET, en el caso de la producción académica concreta (publicaciones, ponencias, etc.) un porcentaje menor hace referencia a la propia región. La razón expresada para esta carencia, es que muchas veces no se hace explícito en el título el alcance geográfico de la investigación a la que hace referencia el trabajo publicado o presentado, si es que la tiene. La actividad académica puede tener o no una referencia espacial,

y esta puede estar incluida o no en el título de una ponencia o de un artículo científico. Aquí quedan claras las limitaciones del relevamiento de información secundaria, como el currículum vitae (o los informes de renovación de cargos) y, como dicen los autores, es necesario recurrir a fuentes complementarias de información.

APROXIMACIÓN TEÓRICA

El espacio geográfico es comprendido de acuerdo a la intencionalidad de la relación social con la que fue creado (Fernández, 2005), limitando otras dimensiones y comprensiones. Así es producido el territorio, como una porción de ese espacio geográfico a partir de relaciones entendidas en términos de poder. En este sentido, Manzanal señala que “el territorio sintetiza relaciones de poder espacializadas, relaciones entre capacidades diferenciales para transformar, producir e imponer acciones y voluntades, sea bajo resistencia o no, bajo conflicto o no” (Manzanal, 2007).

De esta forma, individuos, grupos sociales, instituciones, empresas, u organismos estatales intentan conformar un territorio buscando alcanzar, afectar, influenciar o controlar personas, fenómenos y relacionamientos. Las fuerzas resultantes de estos procesos imprimirán características específicas, produciendo una cierta territorialidad, o sea, un componente del poder que es a la vez un medio para crear y mantener el orden, y una estrategia para crear y mantener gran parte del contexto geográfico a través del cual experimentamos el mundo y lo dotamos de significado (Sack, 1986, citado por Haesbaert, 2005-traducción propia).

Una región es una porción de la superficie terrestre diferenciada por sus características específicas. Los criterios para definir una región son múltiples y discretos, no existiendo regiones que presenten características específicas en todos los aspectos. Los recortes regionales dependerán entonces, de un número acotado de características jerarquizadas de acuerdo al aspecto que se busca resaltar. No obstante, la región presenta ciertos aspectos que hacen su especificidad o singularidad, como una relativa homogeneidad, cohesión funcional y/o simbólica regional. Otro aspecto fundamental refiere a los grados de estabilidad, movilidad y fluidez con los que se presentan estas características

que están definiendo a la región. Además, se evidencia la correspondencia de la región con escalas medias, tanto entre lo local y lo nacional, como entre lo nacional y lo global.

El territorio –la territorialidad que caracteriza a grupos sociales, agentes económicos, políticos, etc.– en el sentido dado en este trabajo, resulta de utilidad para evidenciar fuerzas, fenómenos y procesos que son “invisibles” considerando los tradicionales recortes espaciales políticos y económicos. El territorio, al ser multidimensional y multiescalar (Haesbaert, 2004), posibilita el diálogo con otros conceptos de naturaleza espacial como la región. En este sentido, y recurriendo a Haesbaert, destacamos que:

la regionalización, al proponer identificar partes de espacio articuladas o dotadas de relativa coherencia que sirvan como instrumento para nuestras investigaciones, revela al mismo tiempo articulaciones ligadas, indisociablemente, a la acción concreta de control, producción y significación del espacio por los sujetos sociales que las construyen, en un entrecruzamiento entre múltiples dimensiones (económica, política, cultural, etc.), aun cuando una de ellas, variables de acuerdo con el contexto geográfico e histórico, se pueda imponer y, de algún modo, amalgamar a las demás. (Haesbaert, 2014).

De esta manera, podemos considerar la relación conceptual entre región y territorio, la cual amplía las posibilidades de análisis permitiendo el tratamiento articulado de ciertas características (región) y las relaciones de poder (territorio) asociadas o en tensión con las características destacadas.

SOBRE EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN DE LA UDELAR

A poco más de diez años desde las primeras definiciones sobre la regionalización de la UDELAR, se han conformado tres regiones con distinto grado de desarrollo y otras tantas regiones potenciales⁴⁵. En el mapa se puede observar

45 Las potenciales regiones Centro Sur (Durazno, Flores, Florida y parte de San José) y Suroeste (Soriano y Colonia) están en una etapa de análisis, que en parte se realiza en el marco del Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública. Queda otro espacio regional sin considerar como tal aún, con dinámicas territoriales mucho más complejas, que podría denominarse como Región Metropolitana y que incluiría a Montevideo, Canelones y parte de San José.

el dibujo de las tres regiones establecidas: Cenur Litoral Norte, Cenur Este y Región Noreste. Además de otras dos posibles regiones (Centrosur y Suroeste), y un espacio regional metropolitano que en el mapa se representa a partir de un arco de 60 kilómetros desde Montevideo.

En el caso de las regiones establecidas, estas se conforman a partir del agrupamiento de departamentos y sedes preexistentes (salvo en el caso del Este), presentando un desarrollo diferente debido a las características particulares de cada una, principalmente la trayectoria que presenta cada sede universitaria y a la estrategia concreta de vinculación con la sociedad local. No existió un modelo único seguido para la conformación de las regiones, sino que en cierta medida se acompañaron los procesos locales.



En el Litoral Norte existía una importante trayectoria de la Facultad de Agronomía, a partir de las actividades realizadas en las centenarias estaciones experimentales Mario Cassinoni de Paysandú y San Antonio de Salto; además de dos

estructuras académicas con más de 50 años de trayectoria, la Regional Norte en Salto y la Casa de la Universidad de Paysandú, ambas con un fuerte arraigo en la sociedad local. Las casas de la universidad de Río Negro y Artigas son de reciente formación, más allá de los antecedentes que tiene Artigas, fundamentalmente en el desarrollo de proyectos de extensión.

En el caso del Este, las tres sedes fueron creadas en 2007. Fueron importantes los impulsos locales de la sociedad civil y de las intendencias en los casos de Rocha y Maldonado, y del Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA) en Treinta y Tres.

Finalmente, en el caso de la Región Noreste, fueron importantes también los impulsos locales, y puede reconocerse antecedentes de actividades universitarias varias décadas atrás, tanto en Tacuarembó como en Rivera. Además, ambas sedes comparten la característica que su desarrollo está marcado por una fuerte articulación interinstitucional. En el caso de Rivera, la articulación es con instituciones de enseñanza terciaria. En el caso de Tacuarembó, la articulación es con el INIA principalmente. En Cerro Largo, hay que reconocer la presencia de la también centenaria Estación Experimental B. Rosengurtt (Bañado de Medina) de Facultad de Agronomía, y la Unidad de Extensión de Cerro Largo desde 2004, mientras que la Casa de la Universidad de Cerro Largo se instala en 2014.

Se puede evidenciar que en todos los aspectos relacionados con un proceso de descentralización y regionalización subyacen tensiones, no solo a nivel nacional como Montevideo-Interior, sino entre las distintas estructuras académicas, más allá de sus características comunes y trayectorias particulares. En gran medida esto se debe a las características de un país históricamente centralizado, y que en cierta medida ha reproducido la centralidad a nivel nacional al nivel departamental. No obstante, se ha comenzado a recorrer caminos alternativos a lo nacional y departamental en forma exclusiva.

En este sentido, el proceso de descentralización y regionalización de la UDELAR cobra más peso aún, ya que mientras esta se descentraliza, construyendo regiones y sedes locales, también se desarrolla como institución (en lo político, en lo académico, en la gestión, etc.) a tres niveles (nacional, regional y local). Por su naturaleza, y en la medida que no se desprege de la realidad social en la que está inserta, le cabe como institución el rol de agente de desarrollo, regional y

descentralizado. De esta manera, se podría afirmar que este proceso de descentralización y regionalización de la UDELAR es un proceso inédito en el país.

Es así que cobra sentido profundizar en el estudio del accionar de los grupos de docentes financiados por el Programa PDU, como un importante elemento analítico, en la medida que permite relacionar temáticas, actores sociales e institucionales con la propuesta académica de la institución.

METODOLOGÍA

La estrategia metodológica busca por un lado identificar, además de las temáticas con las que trabajan, las escalas espaciales en las que se desarrollan las actividades de enseñanza, investigación, extensión, cogobierno y gestión de los distintos grupos de docentes PDU. Por otro lado, se busca identificar y caracterizar los principales actores sociales, institucionales, etc. con los que se vinculan estos grupos.

La metodología utilizada fue diseñada por el equipo docente de la UNAPAC-CCI que, como ya se mencionó, se encuentra realizando un proyecto de sistematización de información sobre el Programa PDU con el objetivo de aportar insumos para su evaluación institucional.

La información sobre las diversas actividades desarrolladas por los grupos PDU, es extraída de los informes de actividades realizados por cada docente en ocasión de la renovación de su cargo, sumado a datos recogidos en los CVUy y otras fuentes complementarias. Si bien la información es recabada, en términos generales en forma individual, el tratamiento de la misma se hace en forma agregada por grupo de docentes.

Se consideran todas las actividades realizadas por el grupo desde su conformación y la toma de posesión de los docentes. En este sentido, cabe recordar que los grupos docentes PDU fueron conformados en distintos llamados realizados entre 2008 y 2014. En este período se crearon 54 grupos de docentes y 251 cargos docentes, de los cuales 199 ya están ocupados.

En el cuadro 1 se resume la información relevada a diciembre de 2017, de acuerdo a cinco categorías: investigación, enseñanza, tutorías y actividades de cogobierno y gestión.

En una segunda etapa se prevé la realización de entrevistas con los responsables de cada uno de los grupos de docentes, donde se podrá corroborar, actualizar y/o completar la información recogida a través de las otras fuentes.

Cuadro 1. Principales datos a considerar en el análisis de los grupos de docentes PDU

Investigación	Proyecto	Enseñanza	Carrera
	Roles		Curso
	Participación de otros investigadores		Roles
	Financiador		Año
	Año		Lugar
	Lugar de trabajo		
Tutorías		Cogobierno/gestión	Órgano de cogobierno
	Título		Comisión de trabajo
	Carrera		Rol
	Año		Año
	Lugar		

RESULTADOS PRIMARIOS

A continuación se presentan algunos resultados preliminares, producto de los primeros análisis realizados con datos obtenidos en la primer etapa del proyecto. Estos resultados no representan conclusiones determinantes, sino que son caminos de profundización, de corroboración y de ajuste.

En todos los cuadros se presenta la información por región y se muestra la cantidad de grupos PDU existentes en cada una. El resto de la información, salvo en el último cuadro, se presenta en porcentaje.

En el cuadro 2 se muestran porcentajes sobre la participación de los grupos PDU en proyectos de investigación. El número total de proyectos de investigación con participación de docentes de grupos PDU ronda los 800. Con respecto al rol PDU en el proyecto, refiere a que el responsable o co-responsable del proyecto es miembro del PDU. En este sentido, el promedio para las tres regiones indica que en poco más del 50% de los proyectos son responsables miembros de grupos PDU. Por región se muestran valores superiores para el

Este mientras que en las otras dos regiones es levemente inferior a la mitad de las participaciones.

Cuadro 2. Participación en proyectos de investigación según región (%)

Región	Grupos PDU	Rol PDU		Participación extra PDU			
		Responsable	Integrante	Otro PDU	UDELAR	Nacional	Extranjera
CENUR ESTE	17	54.5	45.5	14	40.2	1.7	18.2
CENUR LITORAL NORTE	20	49.8	50.2	9.4	43.8	9.4	17.7
REGIÓN NORESTE	17	48.1	51.9	2.3	32.3	13.1	10.8

Fuente: UNAPAC-CCI. Elaboración propia

Por otro lado, en lo que refiere a la participación de investigadores externos al PDU, vemos que la participación de investigadores pertenecientes a otro PDU se da en el 14% de los casos del Este, un 9,4 en el Litoral Norte y un 2,3% en la Región Noreste. En la amplia mayoría de los casos este vínculo se presenta entre grupos PDU de una misma región. Los datos muestran valores superiores en cuanto a este tipo de participación en el Cenur Este, que podría estar explicado por una afinidad a partir de orígenes disciplinares y académicos comunes de varios de los grupos radicados en esta región.

En cuanto a la asociación con investigadores no PDU pero dentro de la UDELAR, en todos los casos el porcentaje es importante, y puede explicarse en virtud de la estrecha relación que mantienen varios grupos con los servicios de origen de muchos de los investigadores. Además cabe resaltar que en el caso del Litoral Norte existen, con anterioridad a la instalación de los grupos PDU, varios grupos de investigación, tanto en la sede de Salto (Regional Norte) como en el Centro Universitario de Paysandú, así como en las estaciones experimentales de Facultad de Agronomía en Salto y Paysandú.

En cuanto a la participación de investigadores de otras instituciones nacionales, los porcentajes mayores de participación se dan en el Litoral Norte y en la Región Noreste. Este aspecto puede estar relacionado con la articulación que existe entre algunos grupos PDU con investigadores del INIA, como es el caso de los grupos PDU del Centro Universitario de Tacuarembó.

Finalmente, en lo que respecta a la vinculación con investigadores extranjeros, el cuadro muestra que un 18,2% de los proyectos de investigación en el Este involucran a docentes de instituciones extranjeras. En el caso del Litoral Norte es 17,7% y 10,8% para la Región Noreste.

Una reflexión final sobre este cuadro podría evidenciar la existencia de tres lógicas a nivel regional respecto a vínculos que establecen los grupos PDU en los proyectos de investigación. Si bien no pueden establecerse como lógicas exclusivas o excluyentes entre sí, en el Este se percibe una mayor articulación entre los distintos grupos PDU, mientras que en el Litoral Norte se presentan vínculos con equipos docentes preexistentes, y en la Región Noreste con investigadores de otras instituciones.

En el cuadro 3 se muestra el origen de la financiación de los proyectos de investigación en los que participaron los grupos PDU. En primer lugar, hay que señalar que en un alto porcentaje de los proyectos no fue posible determinar la fuente de financiación o si no de contaba con una financiación específica. Estos porcentajes van desde un 19,2% en el Noreste, 26,6% en el Litoral Norte y un 24,5% en el Este.

Cuadro 3. Porcentaje de proyectos según origen de la financiación y región

	Grupos PDU	S/D	UDELAR	ANII	INIA	Nacional	Departamental	Empresa Privada	Internacional	S/F
CENUR ESTE	17	24.5	24	15.2	1.7	11.3	2.8	0.6	19	1.1
LITORAL NORTE	20	26.6	24.1	17.2	6.4	5.9	1	1	14.8	3
REGIÓN NORESTE	17	19.2	46.5	6.9	7.7	8.1	1.5	2.7	7.3	0.4

Fuente: UNAPAC-CCI. Elaboración propia

La principal fuente de financiación en las tres regiones es la propia UDELAR con sus distintos fondos y convocatorias. Casi una cuarta parte de los proyectos que involucran a grupos PDU del Este y del Litoral Norte tienen esta fuente de financiación, mientras que en la Región Noreste alcanza al 46,5%. Por su parte, la ANII se presenta como una fuente de relativa importancia en el Este y en el

Litoral Norte. En el caso del INIA, no resulta extraño que haya un porcentaje mayor de este origen de financiación donde existe un perfil más agropecuario de los PDU además de la articulación antedicha entre varios equipos universitarios investigadores del INIA, como en el caso de la Región Noreste y en el Litoral Norte.

La columna “Nacional” refiere a fuentes de financiación de entidades nacionales, en general son ministerios o empresas públicas. Por su parte, la columna “Departamental” señala las fuentes originadas en los gobiernos departamentales principalmente. En lo que respecta a fuentes de financiación de empresas privadas, los porcentajes son bajos en las tres regiones. Finalmente, las fuentes internacionales (universidades, organismos internacionales, fundaciones, etc.), representan un alto porcentaje en el Este, la segunda fuente en importancia, y en el Litoral la tercera fuente, y en menor medida en la Región Noreste. La columna S/F refiere a los proyectos que no tuvieron una fuente específica de financiación, solventada con recursos propios.

Considerando que casi todos los grupos PDU desarrollan la mayoría de sus actividades de investigación en la región 46, a la hora de presentar algunas posibles interpretaciones en cuanto al análisis regional podemos aventurar la poca participación de los fondos “locales”, tomando los de origen departamental y las empresas privadas⁴⁷, que financian investigaciones. En general, los fondos de financiación para investigación son gestionados por instituciones nacionales, más allá de tener bases regionales como el INIA o la UDELAR, o financiar proyectos producto de demandas locales (Intendencia, municipios, ong, etc.). En el cuadro 4 se presentan datos sobre la participación de los grupos PDU en actividades de enseñanza. En primer lugar se puede señalar que más de la mitad de las participaciones de docentes integrantes de grupos PDU son en carácter de responsable del curso (51,3%, 60% y 68,9% en el Litoral Norte, en la Región Noreste y el Este respectivamente).

46 Esto es en cierta medida un supuesto, ya que si bien los grupos PDU tienen una sede como referencia, en lo que refiere a los proyectos de investigación, en la amplia mayoría de los casos no se puede determinar una referencia espacial de la investigación a partir del título del proyecto, si es que efectivamente tiene una.

47 Este dato surge del detalle de la información manejada.

Cuadro 4. Participación en cursos de enseñanza según región (%)

Región	Grupos PDU	Responsable	Carrera				Institución			Lugar			
			Pregrado	Grado	Posgrado	S/D	UDELAR	ANEP	Otro	Región	Montevideo	Otra región	Exterior
CENUR ESTE	17	68.9	8.9	48.9	34.8	7.4	92.6	4	1.5	52.3	39.1	1.8	1.8
LITORAL NORTE	20	51.3	28	48.2	20.7	3.1	90.7	2,1	7.3	77.2	11.4	1.6	4.1
NO-RESTE	17	60	23.5	50.5	26	0	90	1.5	8.5	51.5	40.5	3.5	4

Fuente: UNAPAC-CCI. Elaboración propia

En cuanto al nivel de los cursos en los que se participa, alrededor del 50% corresponden a cursos de grado. Con respecto a la institución de la carrera, un 90% o más según la región se dan en carreras en el marco de la UDELAR⁴⁸.

En lo que refiere al lugar donde se realiza el curso, para el Este y la Región Noreste, poco más del 50% se realizan en la propia región, mientras que para el Litoral Norte ese concepto alcanza el 77,2%. Cabe resaltar que alrededor del 60% de la oferta educativa de la UDELAR en el interior se encuentra en el Litoral Norte, por lo que parece lógico que la mayoría de los docentes estén relacionados con cursos y carreras de esta región. Así también se explica la mayor participación en cursos y carreras dictadas en Montevideo por parte de los docentes de grupos PDU de las otras regiones, con una participación que ronda el 40%. Finalmente, la participación en cursos y carreras dictadas en otra región es relativamente baja, al igual que en el exterior.

En el cuadro 5 se muestran porcentajes referidos a las tutorías realizadas por docentes pertenecientes a grupos PDU. En primer lugar, se puede ver la distinción entre los distintos tipos de tutoría. Tanto en el Este como en la Región Noreste más del 55% de las tutorías son de posgrado, mientras que las de grado alcanzan el 23,6% y 27% respectivamente. En cambio en el Litoral Norte, el porcentaje de grado y posgrado es igual, un 41,2%. Por su parte, en cuanto a las tutorías de pregrado (tecnicaturas) un porcentaje significativo aparece en el Li-

48 Aquí se incluyen los cursos realizados en el marco de las carreras compartidas del convenio ANEP-UDELAR.

total Norte con casi un 12%, mientras que en las otras dos regiones es bastante inferior, y puede estar relacionado con la anteriormente mencionada diferencia en la cantidad de ofertas educativas que presentan las regiones. Por su parte, al analizar las carreras que enmarcan las tutorías, en el Litoral Norte la presencia de la región es mayor al 40% mientras no llega al 10% en el Este y la Región Noreste. El porcentaje mayor se presenta en las carreras de Montevideo, aunque en el caso del Litoral Norte la diferencia con el nivel regional es menor, pero alcanza el porcentaje de 66,9% en el Este y de 78,1% para la Región Noreste.

Cuadro 5. Tutorías académicas según región (%)

Región	Grupos PDU	Tipo de tutoría				Lugar de la carrera			
		Pregrado	Grado	Posgrado	Otras	Región	Montevideo	Otra región	Exterior
CENUR ESTE	17	1	23.6	55.9	12.1	9.4	66.9	4.2	9
LITORAL NORTE	20	11.9	41.2	41.2	5.7	40.2	44.3	0	6.7
REGIÓN NORESTE	17	3.1	27	55.1	3.6	8.7	78.1	0	5.6

Fuente: UNAPAC-CCI. Elaboración propia

En el caso de las tutorías realizadas en el marco de carreras del extranjero significan un 9% en el Este, un 6,7% en el Litoral Norte y un 5,6% en la Región Noreste.

Finalmente, en lo que concierne al tema tutoría y regiones, un aspecto que podría resultar interesante para profundizar es el tipo de vínculo que tienen los trabajos finales o tesis con la región. Una distinción podría ser, entre aquellas que investigan algún aspecto, fenómeno, etc. que es propio de la región o interesa ver en esa región y las que no. Por otro lado, si la temática en la que se desarrolla el trabajo tiene como referentes a docentes del grupo PDU, o si en el marco de la investigación es necesario recurrir a algún tipo de instrumental o instalaciones que se encuentra disponible en ese lugar. Profundizar en este aspecto permitiría avanzar en la relación entre investigación, nivel de conocimiento, temas de interés, capacidades instaladas, etc. que se presentan en las distintas regiones.

El último cuadro, que se presenta en números absolutos, muestra información sobre la participación de docentes PDU en ámbitos de cogobierno y gestión. Cabe recordar que dentro de los objetivos centrales buscados por el Programa PDU estaba la construcción y desarrollo institucional, por lo que cobra interés este tipo de análisis. En el primer cuadro se muestra la participación en ámbitos de cogobierno. En la columna grupos PDU involucrados refiere a los grupos donde al menos un integrante participa o participó en algún ámbito de cogobierno, mostrando que en más de la mitad de los grupos PDU hubo experiencias de este tipo de participación.

En el caso del Este unos 35 docentes estuvieron vinculados, mientras que 21 en el Litoral Norte y 18 en la Región Noreste. Al analizar cada región vemos una mayor participación en ámbitos regionales (Consejo de Cenur, Asamblea del Claustro del Cenur) en el Este y Litoral Norte, mientras que es menor en el caso de la Región Noreste. Sin duda que esta situación está dada por el momento en el proceso de construcción institucional que se encuentra la región, donde el único ámbito cogobernado a nivel regional es la Comisión Intersede. A su vez, hay que recordar que en el caso del Litoral Norte existe una trayectoria previa de cogobierno y que los docentes PDU se insertan a una estructura institucional, que más allá de la dimensión regional ya venía trabajando a nivel local.

Cuadro 6. Participación de docentes vinculados a PDU en ámbitos de Cogobierno y Gestión

Región	Grupos PDU	Grupos PDU involucrados	Cogobierno (1)			
			Total	Local	Regional	Nacional
CENUR ESTE	17	11	35	8	23	6
CENUR LITORAL NORTE	20	12	21	6	16	7
REGIÓN NORESTE	17	12	18	12	4	11

Región	Grupos PDU	Grupos PDU involucrados	Comisiones de Trabajo (1)			
			Total	Local	Regional	Nacional
CENUR ESTE	17	13	63	20	53	25
CENUR LITORAL NORTE	20	13	34	9	29	6
REGIÓN NORESTE	17	15	23	8	15	6

(1) El total refiere a personas y los demás datos refieren a lugar de participación

Fuente: UNAPAC-CCI. Elaboración propia

Por su parte, en cuanto a la participación en comisiones de trabajo, se destaca el nivel regional en las tres regiones, demostrando una de las necesidades del proceso. A nivel nacional, se incluye tanto los ámbitos generales de la UDELAR, así como los específicos del interior, generalmente en el marco de la Comisión Coordinadora del Interior.

REFLEXIONES Y CONSIDERACIONES FINALES

En primer lugar, volver a mencionar que los datos presentados deben ser considerados apenas como resultados preliminares, y los comentarios asociados solamente como ejemplos de una lectura desde una perspectiva de análisis espacial.

Por otro lado, recordar también que en términos generales, el impacto del Programa PDU es diferencial según la región. Mientras que en el Cenur Litoral Norte se insertan en una región con presencia universitaria de larga data, siendo incluso referencia nacional en algunas temáticas, en el Este y en la Región Noreste, los grupos PDU representan la columna vertebral del desarrollo universitario en la región. También hay que considerar cierta heterogeneidad en la conformación de los grupos PDU. Mientras que hay grupos de dos o tres docentes también los hay de más de diez. Grupos que se conformaron rápidamente, otros más lento, etc.

En términos de los siguientes pasos de la investigación, es muy clara la necesidad de continuar actualizando y ajustando la base de datos, fundamentalmente en lo que refiere a la cobertura de los datos sobre localización de las actividades de los grupos PDU. En este sentido, se debería trabajar en un relevamiento más específico sobre la localización, distinguiendo entre el lugar de trabajo (oficina, laboratorio, etc.) y el objeto, fenómeno, etc. que se está investigando, si es que corresponde a un lugar espacialmente delimitado. Por su parte, también se puede profundizar en la clasificación de los fondos de financiación (locales, regionales, nacionales, extranjeros, público, privados, universidades, etc.).

Además, puede resultar interesante ahondar sobre el vínculo entre las tesis de grado y posgrado que dirigen docentes del Programa PDU, según el tipo de vínculo (disciplinar y/o temático, espacial, o por las instalaciones y recursos disponibles).

Finalmente, se pueden subrayar algunos de los aportes que tendría esta metodología.

En primer lugar, permite ampliar la consideración de la dimensión espacial usada en distintas teorías sobre desarrollo. Implica superar la concepción del territorio como mero soporte de actividades, considerándolo como una construcción social, y por ende portador de tensiones, conflictos y posibilidades, tantas como actores sociales intervinientes. Facilita una mayor aproximación al alcance territorial de algunas de las acciones desarrolladas por la UDELAR y la de los actores sociales con los que se vincula.

Brinda elementos para la evaluación del proceso de Descentralización y Regionalización de la UDELAR. Aporta aspectos para el dimensionamiento del carácter descentralizador y de promotor del desarrollo de la UDELAR.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Carreño, G. (Ed). (2015). *Logros de la UDELAR en el Interior del país (2005-2015)*. Montevideo: Comisión Coordinadora del Interior, UDELAR. Disponible en: http://www.cci.edu.uy/sites/default/files/Logros_2016con_tapa.pdf
- Fernandes, B. (2005). Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais; contribuição teórica para uma leitura dos movimentos sociais. En *OSAL: Observatorio Social de América Latina*. 6 (16) 273-283.
- Fernández, T.; Lorda, N. y Prieto, C. (2015). “Avance del Programa de Grupos de los Polos de Desarrollo Universitario a mediados de 2015”. En Carreño, G. (Ed). 2015. *Logros de la UDELAR en el Interior del país (2005-2015)*. Montevideo: Comisión Coordinadora del Interior, UDELAR. Disponible en: http://www.cci.edu.uy/sites/default/files/Logros_2016con_tapa.pdf
- Figueroa, V. y Lorda, N. (2015). “¿Qué es el Programa Polos de Desarrollo Universitario que implementa la Universidad de la República en el Interior del país?” En Carreño, G. (Ed). 2015. *Logros de la UDELAR en el Interior del país (2005-2015)*. Montevideo: Comisión Coordinadora del Interior, UDELAR. Disponible en: http://www.cci.edu.uy/sites/default/files/Logros_2016con_tapa.pdf
- (2013). “Polos de Desarrollo Universitario: Perfil disciplinario de los docentes, Programas de Enseñanza Terciaria y Oferta Educativa en el interior del país. Unidad de Apoyo Académico”. Comisión Coordinadora del Interior, UDELAR. *Documento de*

- Trabajo N.º 4*. Disponible en: <http://www.cci.edu.uy/documentos-de-trabajo>
- Freitas, G; Davyt, A y Stuhldreher, A. (2017). “Polos de Desarrollo Universitario en la Región Noreste de la Universidad de la República. Evolución de sus líneas de investigación”. Ponencia presentada en la *Jornada de Investigación en Educación Superior*. (25-27 octubre, 2017). Montevideo.
- Haesbaert, R. (2014). *Regional-Global. Dilemas da Região e da Regionalização na Geografia Contemporânea*. Río de Janeiro: Editora Bertrand Brasil. 2ª Edición. 208 p.
- (2005). *Da Desterritorialização à Multiterritorialidade. Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina*. Universidade de São Paulo. 6774-6792.
- (2004). *O mito da desterritorialização. Do “fim dos territórios” à multiterritorialidade*. Río de Janeiro: Editora Bertrand Brasil. 400 p.
- Lorda, N. y Salvat, R. (2015). “Análisis de las actividades de los grupos del Programa Polos de Desarrollo Universitario en el Interior”. Unidad de Apoyo Académico, Comisión Coordinadora del Interior, UDELAR. *Documento de Trabajo N.º 10*. Disponible en: <http://www.cci.edu.uy/documentosde-trabajo>.
- Manzanal, M. (2007). “Territorio, poder e instituciones. Una perspectiva crítica sobre la producción del territorio”. En Manzanal, M.; Arzeno, M., y Nussbaumer, B. *Territorios en construcción. Actores, tramas y gobiernos: entre la cooperación y el conflicto*. Buenos Aires: Ediciones CICCUS. 15-50.
- Universidad de la República (2012). *Hacia la Reforma Universitaria N.º 14 La política de regionalización y descentralización de la UDELAR 2007-2011*. Montevideo: UDELAR.
- (2005). *Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad de la República*. Rectorado, UDELAR: Montevideo.

CARACTERIZACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN DE LOS POLOS DE DESARROLLO UNIVERSITARIO EN LA REGIÓN NORESTE

Gabriel Freitas⁴⁹

Amílcar Davyt⁵⁰

Amalia Stuhldreher⁵¹

RESUMEN

En 2007, la Universidad de la República (UDELAR) inició un importante proceso de transformaciones internas, en el que la estrategia de descentralización jugó un rol fundamental. Las herramientas de creación o fortalecimiento de la presencia universitaria en el interior incluyeron la creación de Polos de Desarrollo Universitario (PDU), grupos docentes de alta dedicación y nivel académico radicados a nivel local. En la Región Noreste (RNE), el proceso en las Sedes en las ciudades de Rivera, Tacuarembó y Cerro Largo, ha seguido trayectorias particulares y diversas. Desde el año 2009 se han establecido 16 grupos de investigación, implicando la creación de 68 cargos docentes. En Tacuarembó, donde no existía estructura docente ni carreras previo al 2010, se conformaron numerosos grupos en áreas y temáticas variadas. El proceso en Rivera fue más lento, sostenido en un principio en antecedentes de presencia de la Facultad de Ciencias, dando gradualmente lugar a la creación de grupos en otras temáticas como políticas educativas o educación física. En Cerro Largo, originalmente se estableció un grupo vinculado a temas de frontera, a lo que se sumó un grupo sobre silvopastoreo vinculado a la Estación Bernardo Rosengurt de la Facultad

49 Unidad de Apoyo a la Enseñanza, Centro Universitario de Rivera, Universidad de la República. Correo electrónico: gfreitas@fcien.edu.uy

50 Unidad de Ciencia y Desarrollo, Facultad de Ciencias, Universidad de la República. Correo electrónico: amilcardavyt@gmail.com

51 Instituto de Desarrollo Sostenible, Innovación e Inclusión Social, Universidad de la República, Sede Tacuarembó. Correo electrónico: astuhldreher@hotmail.com

de Agronomía. En la actualidad, la RNE se encuentra discutiendo un nuevo PRET y su transición hacia un Centro Universitario Regional, demandando insumos sobre el grado de desarrollo y consolidación de estos grupos hasta el momento. Este trabajo busca aportar al análisis de esta experiencia, conociendo su contribución a la presencia universitaria en esa región de Uruguay, describiendo y caracterizando sus PDU en términos de sus docentes y su producción académica. La metodología utilizada para alcanzar los objetivos se basó en el análisis de información disponible en el Sistema Nacional de Investigadores, a partir de la producción bibliográfica de los investigadores universitarios radicados en el marco del proceso e informada a través de sus Curriculum Vitae (CV), además del análisis documental referido a cada uno de los PDU existentes. Concretamente se observaron 21 docentes y 187 registros de producción académica en el período comprendido entre los años 2009 y 2015. Se constata que la mayor parte de los docentes se relacionan al área Social y están radicados en la Sede Tacuarembó. En Rivera, la mayor parte de los docentes se relaciona al área Ciencias Naturales. La producción académica se caracteriza por estar en su mayoría vinculada al área Social y por la preferencia de sus autores de comunicar resultados a través de congresos.

PALABRAS CLAVE

Descentralización universitaria, Región Noreste, Investigación.

INTRODUCCIÓN

Debido a las dificultades de muchas universidades de conocer la investigación que realizan, por la ausencia de bases de datos institucionales (De Filippo et al, 2011), actualmente es común el uso de los curriculum vitae de los investigadores como método para aproximarse a la producción académica de las instituciones, en sentido amplio, es decir, sus capacidades (Cañibano y Bozeman, 2009).

Uno de los elementos centrales que caracteriza la estrategia de descentralización universitaria de la UDELAR es la radicación en el interior de grupos de investigadores con alto nivel de formación y una propuesta de investigación específica, los Polos de Desarrollo Universitario o PDU. Conocer las características de la producción académica de estos grupos es parte esencial de la línea de investi-

gación en la que se inserta el presente trabajo, que puede contribuir a generar mayor conocimiento sobre estos equipos, lo que posibilitará, eventualmente, identificar vinculaciones con otros actores en el territorio.

Desde hace poco más de una década, la UDELAR inició un proceso de transformaciones internas con pocos antecedentes en su historia, con el amplio objetivo de generalizar el acceso a la enseñanza superior en Uruguay. Con una serie de diversos antecedentes, que se remontan a los años '50 (Davyt y Stuhldreher, 2016), dichos procesos, que determinan una acumulación paulatina, desembocan en las discusiones de los años 2006 y 2007, bajo un nuevo rectorado, donde se aprueban orientaciones estratégicas y lineamientos de trabajo hacia el interior del país, incorporando en particular la idea de regionalización, a lo que se sumó la propuesta de descentralización. En esa profundización de las intenciones transformadoras destacaron impulsos de algunos actores como el movimiento estudiantil organizado. También es destacable el apoyo de importantes recursos aprobados por el Parlamento Nacional. Dentro de las propuestas expuestas en los documentos oficiales de aquella época se explicaba la orientación de las transformaciones, incluyendo “tres aspectos interconectados”: (i) un conjunto de cambios orientados a revitalizar aquel ideal [de la Reforma Universitaria latinoamericana] en las condiciones sociales del siglo XXI, con especial atención a la nueva centralidad del conocimiento; (ii) la contribución universitaria a la transformación educativa vertebrada por la generalización de la enseñanza avanzada y permanente” (UDELAR, 2007). Esas orientaciones abrevaron de documentos previos, como el presentado por la Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay (FEUU) en el año 2006, o la plataforma programática presentada por quien fuera luego Rector, en junio de 2006, denominada “Por una Universidad de cercanías”.

Respecto a los principios rectores que caracterizaron la estrategia de descentralización y regionalización de la UDELAR, resulta clave la autoconcepción de la institución, que pasa a visualizarse a sí misma como un actor impulsor del desarrollo en los territorios. En uno de los documentos “pioneros” (CCI, 2008) se postula la necesidad de que la Universidad se constituya en agente de desarrollo nacional y regional, asumiendo la responsabilidad de implementar una estrategia sustentable y equitativa, lo que incluye un espacio de articulación regional. Se considera imperativo propiciar dicho protagonismo a través de la enseñanza,

investigación y extensión en las llamadas “regiones de desarrollo educativo”. Respecto a su posible cometido, dicho documento postula una meta clara:

Una institución descentralizada que acompañe los procesos transformadores exige pensar en una Universidad de alcance y desarrollo nacional, que promueva la equidad social y geográfica, una Universidad más democrática, que construya soluciones de acuerdo con las realidades locales que la rodean. No pensar la Universidad como un mero tránsito para adquirir conocimientos sino como una institución educativa pautada por la obsolescencia del conocimiento, de la educación continua, de articulador con el resto de las instituciones del sistema educativo, con vinculación con los sectores productivos. De esa manera las sedes universitarias del interior en el contexto de la UR se asumen como protagonistas en la construcción del espacio educativo, como actores de desarrollo social equitativo y descentralizado. (CCI, 2008, p.12).

Como ya se mencionó, en ese complejo proceso de transformación institucional la descentralización universitaria jugó un rol fundamental. Las herramientas de creación o fortalecimiento de la presencia universitaria en el interior incluyeron los PDU, grupos docentes de alta dedicación y nivel académico radicados en esas Sedes, como base para la construcción de centros de referencia en temas específicos, definidos desde los llamados Programas Regionales de Enseñanza Terciaria (PRET). Los PDU fueron definidos como: (i) conjunto de ejes temáticos interconectados en una misma región; (ii) grupos docentes de alta dedicación imprescindibles para desarrollar enseñanza de grado y postgrado, investigación y extensión; (iii) bases para la creación de nuevas instituciones y programas de enseñanza terciaria en las regiones respectivas.

En la RNE, con sedes en las ciudades de Rivera, Tacuarembó y Cerro Largo, el proceso ha seguido trayectorias particulares en cada una, generando diferentes potencialidades y perfiles. Así, su PRET definió como ejes específicos “Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable”, “Temas Relacionados con Frontera” y “Carne y Lana”, a los que deben sumarse los ejes transversales (o sea, comunes a todas las regiones): “Salud”, “Informática” y “Arte y Cultura”.

A partir del primer llamado realizado en 2009, se han establecido 16 grupos de investigación: 7 vinculados al área “Ciencias Sociales y Artística”, 7 dentro del

área “Tecnologías y Ciencias de la Naturaleza y el Hábitat” y 2 en el área “Salud”; ello supuso la creación de 68 cargos docentes. En Tacuarembó, donde no existía estructura docente ni carreras previamente al 2010, se conformaron numerosos grupos en áreas y temáticas variadas. El proceso en Rivera ha sido más lento, sostenido en un principio en antecedentes de presencia de la Facultad de Ciencias, dando gradualmente lugar a la creación de grupos en otras temáticas como políticas educativas o educación física. En Cerro Largo, además de la apertura de la Casa de la Universidad de Cerro Largo (CUCEL) en la ciudad de Melo, se han instalado dos grupos de investigación: por un lado, el Centro de Estudios de la Frontera; por otro, un grupo sobre silvopastoreo articulado con la Estación Experimental Bernardo Rosengurt (EEBR) de la Facultad de Agronomía.

Estudios especializados en la temática discutida en este trabajo indican que caracterizar la producción académica de las universidades redundaría en beneficios, donde un aspecto fundamental está dado por la posibilidad de mejorar las actividades realizadas. Esto resulta especialmente importante si ese espacio universitario es el resultado de un proceso innovador para la Universidad, que además representa una etapa en un proceso de desarrollo. A partir de lo construido durante el proceso esbozado anteriormente, actualmente, la RNE se encuentra discutiendo un nuevo PRET. A la vez que se debate su transición hacia un Centro Universitario Regional (CENUR), lo que demanda insumos que permitan evaluar el desarrollo y consolidación que las diversas propuestas han alcanzado hasta el momento. Luego de ocho años de realizado el primer llamado para la radicación de estos grupos, la información sistematizada sobre sus resultados describe en general las características de los mismos (cargos creados, cargos cubiertos, temáticas propuestas). Sin embargo, no da cuenta de otros detalles sobre el perfil de la producción académica, lo cual sería clave para identificar las áreas de trabajo, los canales de difusión preferidos, las capacidades generadas por Sede, su aporte a la formación de recursos humanos entre otras cuestiones.

Este trabajo se enmarca en una línea de que busca construir conocimiento al respecto de la construcción de Universidad en la Región Noreste del país y sus impactos. Este abordaje busca, a través de información indirecta, describir algunas de las mencionadas características en cuanto a formas y contenidos de

la producción, contribuyendo a dar mayor visibilidad dentro y fuera de la Universidad a la actividad académica en desarrollo en la RNE.

OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

El presente trabajo se propone caracterizar la investigación realizada por los docentes PDU radicados en la RNE. Esta caracterización incluye tres dimensiones, el abordaje de las temáticas planteadas y su relación con el PRET regional, la información general sobre el perfil del grupo de docentes y la información específica sobre la producción académica reportada por sus CVs.

La población observada está integrada por los docentes de la UDELAR en la RNE, con cargos generados en el marco del programa de PDU. El corte temporal para la investigación fue el comprendido entre los años 2009 (fecha del primer llamado a grupos en la Región) y el 2015 inclusive. Se analizaron en particular aquellos que disponen de su CVUy en el sitio web del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII). De los 54 docentes radicados hasta la fecha en las tres sedes de la región, 21 cumplen con las mencionadas características. Para este trabajo no se tuvieron en cuenta los docentes radicados desde el año 2016 por considerar que el corto tiempo para su instalación no les permitiría incidir en la agenda de investigación desde su nuevo cargo. Para el análisis se utilizaron fuentes secundarias de información, desde una estrategia de investigación basada en “uso de fuentes documentales y estadísticas” (Cea D’Ancona, 1996). Específicamente se utilizó como fuente de información los CVUy disponibles en el sitio web de la ANII. El análisis de CVs como fuente de información para describir la producción de las comunidades científicas o académicas es un abordaje que se viene utilizando desde hace un par de décadas con creciente grado de aceptación. (Sandström, 2007; García-Cepero, 2009; Cañibano y Bozeman, 2009; De Filippo *et al*, 2011).

Para la caracterización de los docentes se generó una matriz con los 21 casos mencionados anteriormente. Los atributos utilizados para describir se construyeron a partir de la información disponible en los mencionados CV e incluyeron Sexo, Sede en la que Trabaja, Grupo PDU, Nivel de Formación, Formación de Recursos Humanos y Área de Trabajo con sus respectivas categorías. Por otro lado, para la caracterización de la producción académica

de este grupo se generó una nueva matriz que integró como casos toda la producción informada en la sección “Producción Científica/Tecnológica” de los CVUys, a partir del año siguiente al año de ingreso del docente en su respectivo PDU. Esto implicó una matriz con 187 casos. Nuevamente, los atributos para describir esta producción se construyeron a partir de la información disponible en los CVUys e incluyeron Tipo de Comunicación, Área del Conocimiento del Autor, Sede del Autor y Alcance Territorial según el Título, además de sus respectivas categorías.

Los resultados se analizan a partir de la elaboración de tablas de frecuencia absoluta y relativa, además de tablas de contingencia o bivariadas.

RESULTADOS

Grupos PDU y Temáticas Planteadas

En términos de sistematización del proceso cabe señalar que en 2009 se aprobó el PDU Estudios interdisciplinarios de Sistemas Territoriales Complejos (CUR), el Instituto Superior de Estudios Forestales (CUT) y el Centro de Estudios de la Frontera (CUCEL). En 2011 se aprobó la creación del Departamento de Ciencias Económicas del CUT. En ocasión del siguiente llamado efectuado en 2012 se creó el Espacio de Ciencia y Tecnología Química de la Región Noreste, el Instituto de Desarrollo Sostenible, Innovación e Inclusión Social y el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias sobre la Presencia Misionera en el Territorio en el CUT, mientras que hubo nuevos aportes para el PDU existente en el CUR. En 2013 se suma la aprobación del Núcleo de Estudios Rurales, el PDU de Diversidad Genética en la Región Noreste, el Espacio de Biología Vegetal, el Instituto Superior de la Carne y el PDU Procesos Industriales de la Madera en el CUT. En Rivera se aprobó el Centro de Estudios en Políticas Educativas. Finalmente, en 2014 se crea el Núcleo de Estudios Interdisciplinarios sobre Sociedad, Educación y Lenguaje en Frontera en Rivera y el Centro de Salud Reproductiva de Rumiantes en Sistemas Agroforestales en Cerro Largo. (Figueroa, 2015). El último grupo radicado en la RNE lo hizo en la Sede de Rivera en el año 2016, bajo el nombre de Educación Física, Salud y Calidad de Vida.

Los PDU debían insertarse en alguno de los ejes específicos o transversales para la región Noreste. En cuanto a la vinculación con los ejes temáticos definidos desde el PRET, se constata que la mayor parte de las propuestas se tomó el eje “Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable” seguido por “Madera y Carne” y en último lugar “Temas Relacionados con Frontera”. Por otro lado, la mayor parte de las propuestas no indicó relación con ninguno de los ejes transversales; aquellas que lo hicieron, fue con los ejes “Salud” o “Arte y Cultura”.

En relación a la posible adecuación de la investigación desarrollada localmente a las necesidades o prioridades definidas, se puede mencionar que apenas el 10% de la producción académica hizo referencia explícita a temas de la RNE. Por otra parte, el 28% hizo referencia a temáticas de alcance nacional y el 18% hizo referencia a temas regionales (MERCOSUR) o internacionales. Para casi el 44% del total no se pudo determinar su alcance territorial.

CARACTERÍSTICAS DEL GRUPO DOCENTE

El análisis desarrollado permitió constatar que de los 21 docentes con las características definidas, la mayoría están radicados actualmente en Tacuarembó, casi dos terceras partes (62%). Por su parte, en Rivera se sitúa un tercio de los docentes (33%), mientras que en Cerro Largo el 5% restante. Del total de la RNE, casi la mitad (48%) pertenecen al área⁵² denominada Sociales, que sumados al casi 5% de Humanística representan la mayoría en el grupo estudiado. Le sigue el área Ciencias Naturales con el 38% de los docentes. A una distancia significativa aparecen las áreas Salud e Ingeniería/Tecnología con apenas 5% cada una. Por otra parte, la gran mayoría de los docentes instalados en la Región pertenecen al Grado 3 del escalafón docente, Profesor Adjunto: 80%. Si consideramos la presencia de docentes en Área del Conocimiento y por Sede, se constata que en Tacuarembó predominan los docentes en el área Social, mientras que en Rivera son mayoría los del área Ciencias Naturales. La siguiente Tabla, No 1,

52 Las 5 áreas del conocimiento utilizadas se corresponden a las disponibles en el CVUy, no a las 3 macro áreas de UDELAR.

muestra la distribución de los docentes en las distintas áreas del conocimiento según la Sede en la que trabajan.

Tabla 1. Número de Docentes por Área de Conocimiento y por Sede

Área del conocimiento	Rivera	Tacuarembó	Cerro Largo	Total
Sociales	2	7	1	10
Ciencias Naturales	5	3	0	8
Humanística	0	1	0	1
Salud	1	0	0	1
Ingeniería / Tecnología	0	1	0	1
Total	8	12	1	21

Fuente: elaboración propia

Finalmente, otros resultados del análisis efectuado indican que el 80% de los docentes en el grupo observado son grado 3, seguidos por un 10% de grado 2 y por último, grado 1 y grado 3 con 5% cada uno. Casi el 80% de ellos han alcanzado el doctorado como último nivel de formación.

CARACTERÍSTICAS DE LA PRODUCCIÓN ACADÉMICA

En lo que respecta a la producción académica, del grupo relevado, se llegó a un total de 187 registros. De este total, los docentes relacionados al área Social contribuyeron con la mayor parte, más precisamente el 64,1%, diferencia que se profundiza si le sumamos el área Humanística, llegando al 67% de los 187 registros para la RNE. En importancia le siguen el área de Ciencias Naturales, terminando con mucha menor presencia las áreas de Salud e Ingeniería/Tecnología. La Tabla N°2 resume la producción académica de la región.

Tabla 2. Producción Académica Total Según Área del Conocimiento

Área del conocimiento	Frecuencias absolutas	Frecuencias relativas (%)
Sociales	109	58,3
Ciencias Naturales	53	28,3
Humanística	5	2,7
Salud	6	3,2
Ingeniería/Tecnología	14	7,5
Total	187	100

Fuente: elaboración propia

Por otro lado, y en cuanto a la producción académica por Sede, la de Tacuarembó acumuló el 56,7% de los registros totales, seguido por Rivera con un 41,7% y en tercer lugar la Sede de Cerro Largo con un 1,6% del total. Otro elemento que emerge de los datos analizados es el tipo de publicaciones que utilizan los docentes de la RNE para comunicar su producción. En ese sentido es posible señalar que existe una clara preferencia por las comunicaciones a través de congresos con un 62% de los registros, seguido por la publicación en revistas con 16,6% y la publicación de libros o capítulos de libros con un 11,8%. Los Periódicos, Documentos de trabajo y la Producción Técnica no alcanzan, sumados, el 10%. Además, se observa en la información analizada una clara preferencia por comunicar la producción por canales sin evaluaciones por pares, en un 69%.

Al observar la preferencia por el tipo de comunicación de la producción en función del área del conocimiento se identifican diferencias. El resultado de este cruce se presenta a continuación en la Tabla N°3.

Tabla 3. Tipo de Comunicación según Área del Conocimiento

Tipo de comunicación	Área del conocimiento					Total
	Sociales	Ciencias Naturales	Humanística	Salud	Ingeniería/ Tecnología	
Revistas científicas	7	18	3	0	3	31
Eventos	74	25	0	6	11	116
Libros y capítulos de libro	18	2	2	0	0	22
Periódicos	0	0	0	0	0	0
Documentos de trabajo	8	0	0	0	0	8
Producción técnica	2	8	0	0	0	10
Total	109	53	5	6	14	187

Fuente: elaboración propia

Por otro lado, observando la preferencia por tipos de publicación según Sede, se observa nuevamente una preferencia por la comunicación a través de eventos (ejemplo: congresos) en las tres sedes, manteniendo la tendencia. La Tabla N°4 muestra la información procesada.

Tabla 4. Tipo de Comunicación según Sede

Tipo de comunicación	Sede		
	Rivera	Tacuarembó	Cerro Largo
Revistas científicas	10	21	0
Eventos	53	61	2
Libros y Capítulos de libro	10	11	1
Periódicos	0	0	0
Documentos de trabajo	5	3	0
Producción técnica	0	10	0
Total	78	106	3

Fuente: elaboración propia

En la tabla se observa además que, a pesar de las diferencias en cuanto a ubicación por área del conocimiento entre las sedes, la distribución del tipo de comunicación es semejante entre ellas (aunque con una presencia un poco mayor de “Revistas científicas” en Tacuarembó, así como existencia de “Producción técnica” solamente en esa misma Sede).

CONCLUSIONES

A modo de conclusión general, puede afirmarse que el programa de PDU ha contribuido en forma significativa a aumentar la masa crítica docente en la Región Noreste. Si bien el tiempo transcurrido no permite comprender en su totalidad el alcance e impacto de este proceso, es posible observar algunas tendencias que seguramente irán dando a la RNE un perfil académico propio, diferente al de las otras regiones y con matices propios a la interna de las tres Sedes. Al respecto podría afirmarse que el Noreste aún se encuentra en un proceso hacia la construcción de una “región educativa”, en el sentido planteado por los documentos que impulsaron la descentralización y regionalización como estrategia innovadora de la institución.

Sin embargo, a partir del análisis se visualizan algunos elementos que permiten esbozar algunos rasgos de la agenda de investigación desarrollada en esta región en particular. Por un lado, y en cuanto a las temáticas planteadas por estos grupos, la información documental permite establecer un vínculo importante entre estas y los ejes temáticos definidos en el PRET, en particular en lo relacionado con el eje “Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable”. En este sentido, y al menos desde su planteo, los grupos se ajustaron a las prioridades políticas y académicas definidas desde la RNE. Por otro lado, en lo que refiere al alcance geográfico de esa producción, gran parte de la misma no lo hace explícito en sus títulos. Profundizar en este aspecto permitiría conocer el grado de vinculación de la investigación realizada con temáticas de la RNE, pero requeriría una estrategia metodológica que utilice fuentes complementarias de información.

En cuanto al perfil del grupo docente descrito, es interesante destacar que la mayoría de los investigadores se ha radicado en la Sede Tacuarembó, coincidiendo con el mayor número de grupos PDU allí instalados. En cuanto al área de trabajo, la mayoría de los docentes radicados en Tacuarembó se relacionan al área Social, mientras que en Rivera se relacionan al área Ciencias Naturales. Finalmente, la amplia mayoría de ellos ha alcanzado el nivel de doctorado, también dando cuenta de uno de los componentes importantes de la política, radicando docentes con alto nivel de formación.

A nivel de la producción académica, se observa una mayor producción final en la Sede Tacuarembó, seguramente asociada al mayor número de docentes allí

presentes. La observación de la producción académica, en función de las áreas del conocimiento, permite afirmar que los registros vinculados al área Social duplican al que le sigue (Ciencias Naturales), aunque se constatan diferencias en cuanto a los tipos de publicaciones o formatos de las comunicaciones. Esto debe entenderse teniendo en cuenta las diferencias en la producción y comunicación de la misma según áreas del conocimiento. Al respecto, por ejemplo, Di Filippo et al (2011) destacan que el área Social o las Humanidades suelen preferir difundir sus resultados a través de ciertos tipos documentales diferentes a artículos de revistas, más comunes al área de las ciencias básicas.

Es importante mencionar que, más allá de que la metodología utilizada permitió identificar algunos rasgos interesantes, un abordaje más detallado de la producción académica de los investigadores en la RNE requerirá integrar información de otras bases (por ejemplo, informes de renovación de cargos o del Régimen de Dedicación total) e inclusive articular la utilización de estrategias metodológicas complementarias que, desde una perspectiva cualitativa, podrían incluir la realización de entrevistas a los mencionados investigadores.

Otro aspecto destacable en esta experiencia es que aporta a la consolidación de líneas de trabajo en conjunto entre distintos equipos presentes en la región, tanto de las sedes universitarias radicadas en el territorio (en este caso los Centros Universitarios de Rivera y Tacuarembó) como de las Facultades con presencia académica en la misma (en este caso en particular, la Facultad de Ciencias). En este sentido, el equipo pretende avanzar en la consolidación de una agenda de trabajo común, entre sedes y entre disciplinas (incluyendo en lo posible investigadores de otros servicios y unidades universitarias), que aporte a la consolidación académica regional a través del estudio de la realidad universitaria local y su relación con instituciones, actores y problemáticas de su entorno inmediato.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Cañibano, C.; Bozeman, B. (2009). Curriculum vitae method in science policy and research evaluation: the state-of-the-art. *Research Evaluation*, 18 (2), pp. 86-94.
- Cea D'Ancona, M.A. (1996). *Metodología Cuantitativa: Estrategias y Técnicas de Investigación Social*. Madrid: Síntesis.
- CCI-Comisión Coordinadora del Interior. (2008). Programas Regionales de Enseñanza

- Terciaria, 2008-2010. *Serie Documentos de Trabajo CCI N° 1*. Montevideo: UDELAR.
- Davyt, A. y Stuhldreher, A. (2016). Regionalización universitaria y desarrollo local: implicancias y primeros resultados de una política de alcance nacional en Uruguay. *Anales de las XI Jornadas Latino Americanas de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología, ESOCITE*. Curitiba-PR, Brasil.
- De Filippo, D.; Sanz-Casado, E.; Urbano Salido, C.; Ardanury, I.; Gómez-Caridad, I. (2011). El papel de las bases de datos institucionales en el análisis de la actividad científica en las universidades. *Revista Española de Documentación Científica*, 34 (2), pp. 165-189.
- Figuroa, V. y Lorda, N. (2015). ¿Qué es el programa de Polos de Desarrollo Universitario que implementa la Universidad de la República en el Interior del país? En: Carreño, Graciela (ed.). *Logros de la UDELAR en el Interior del país (2005-2015)*. Montevideo: CCI, UDELAR, pp.67-78.
- García-Cepero, M. (2009). El Estudio de la Productividad Académica de Profesores Universitarios a Través de Análisis Factorial Confirmatorio: El Caso de Psicología en los Estados Unidos de América. *Universitas Psychologica*, 9 (1), pp. 13-26.
- Sandström, U. (2007). Combining curriculum vitae and bibliometric análisis: mobility, gender and research performance. *Research Evaluation*, 18 (2), pp. 135-142.
- UDELAR. (2007). *Hacia la reforma universitaria N° 1. Resoluciones del Consejo Directivo Central*. Montevideo: UDELAR.

LA EXTENSIÓN EN CLAVE REGIONAL: BASES CONCEPTUALES PARA SU ANÁLISIS EN EL MARCO DEL PROGRAMA PDU

Emiliano Clavijo⁵³

RESUMEN

La Unidad de Apoyo Académico de la Comisión Coordinadora del Interior se encuentra trabajando en la sistematización de información acerca de las actividades docentes integrantes de los denominados Polos de Desarrollo Universitario en materia de enseñanza, tutorías, investigación, extensión, gestión y cogobierno universitario. Tras diez años del impulso de la política de regionalización en la Universidad de la República (UDELAR), resulta fundamental dar cuenta de los avances en el ejercicio de las funciones universitarias en el interior del país. El siguiente documento tiene por objetivo acercar algunas reflexiones orientadoras acerca del análisis de la extensión en el contexto del Programa Polos de Desarrollo Universitarios (PDU). Asumiendo la ausencia de un consenso en relación a los significados y alcances de tales actividades, se entiende que lejos de constituirse en un obstáculo, es un asunto que enriquece la discusión y amplía los horizontes definicionales de las acciones enmarcadas en dicho contexto. A ello se le agregan las particularidades propias del contexto territorial en el que se desarrollan estas acciones. En consecuencia, resulta tan necesario como pertinente analizar la información relevada y así dar cuenta de los avances y asuntos pendientes en la materia.

PALABRAS CLAVE

Polos de Desarrollo Universitario, Extensión, Regionalización, Universidad de la República.

53 Unidad de Apoyo Académico, Comisión Coordinadora del Interior (CCI), Universidad de la República. Correo electrónico: eclavijo@cci.edu.uy

INTRODUCCIÓN: LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN CONTEXTO

La educación superior en Uruguay atraviesa por una serie de cambios que se expresan en dinámicas particulares, mas no precisamente ajenas a la realidad latinoamericana o global, cuyos titulares podrían resumirse en los siguientes:

Mercantilización: nuevos formatos de provisión del servicio y modalidades de financiamiento. Tras la aprobación de la Ley N° 15.661 en 1984, que reglamenta la validez de los títulos profesionales obtenidos en universidades privadas, finaliza el monopolio de la UDELAR como institución proveedora de ofertas académicas de nivel universitario. Progresivamente, se registran nuevas modalidades de financiamiento, incluso dentro del sector público, por ejemplo, a través del cobro de aranceles en estudios de posgrado. (Oddone & Perera, 2004).⁵⁴

Expansión y diversificación. Este proceso contempla no solamente el conjunto de formatos institucionales, sino que refiere a la heterogeneidad de ofertas educativas en términos de campo y nivel de estudio (Bentancur & Clavijo, 2016; Landoni-Couture, 2017). Este crecimiento también se consolida territorialmente con la apertura de centros educativos en ciudades del interior del país, bajo dinámicas diferenciales a través de la competencia entre instituciones educativas o la complementariedad en ofertas educativas en el sector. Por otra parte, se constata que la diferenciación y diversificación institucional se vincula a procesos de mercantilización de la educación superior, así como también a formatos de gobernanza aun dentro de las universidades públicas, a demandas propias del mundo del trabajo y a la segmentación social de la oferta educativa. (Cano, Castro & Sanguinetti, 2015).

Expansión de la matrícula y democratización en el acceso. Los antecedentes bibliográficos sugieren que no solamente se evidencian cambios en términos cuantitativos, es decir, un aumento de la matrícula, sino que se tiende a generar oportunidades en relación a poblaciones cuyo acceso a la educación superior resultaba restrictivo, sea por motivos económicos o territoriales (Lizbona & Rumeau, 2013). Estos cambios se trasladan no solamente al ejercicio de la función de enseñanza, sino que también al ámbito de la investigación, a través de la democratización del conocimiento (Arocena, 2014). Asimismo, la extensión es concebida

54 Brunner & Miranda (2016) presentan datos en términos comparados en relación al caso de países latinoamericanos.

como un proceso horizontal entre actores universitarios y sociales que dialogan e intercambian saberes. (Tommasino, Cano, Castro, Santos & Stevenazzi, 2010) *Internacionalización*. En referencia a los acuerdos de cooperación entre universidades, movilidad académica y docente, redes de investigación, por mencionar algunos. Lejos de existir un consenso en torno a las orientaciones acerca de este subsector de políticas, se vislumbran tensiones que colocan el acento en la comercialización, la cooperación y la solidaridad entre universidades y espacios regionales de educación superior (Pol, 2017; de Witt, 2017). En vinculación con el territorio, el crecimiento de la UDELAR hacia el interior del país genera como resultado nuevas posibilidades de diálogo *transfronterizo* con actores educativos del exterior. Esto se ha traducido en experiencias curriculares de carreras compartidas en el CENUR Litoral Norte y la Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER) o más recientemente, entre el Centro Universitario de Rivera y el Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-rio-grandense (IFSul). (Viera Duarte, 2014, 2018).

Virtualización. La educación virtual o el desarrollo de modalidades semipresenciales, forman parte de las discusiones pedagógicas y de desarrollo de ofertas educativas. La UDELAR ha apostado a esta estrategia hacia el interior del país, contando con herramientas como las videoconferencias o el Entorno Virtual de Aprendizaje (EVA). (Porta, 2014).

Calidad y evaluación en agenda. Ha sido intensa la discusión en torno a la conceptualización, rol y orientación de la evaluación en el sistema educativo uruguayo en su conjunto. La UDELAR ha implementado acciones en esta esfera, a través de diversas estrategias de autoevaluación, o más recientemente la apuesta al Sistema de Acreditación Regional de Carreras Universitarias del Mercosur (ARCU-SUR) para la acreditación de carreras que apuesta a una lógica mixta de autoevaluación y evaluación externa. Esta impronta ha diferenciado al caso uruguayo frente a otros países de la región, los cuales permanecieron condicionados a evaluaciones en función de compromisos asumidos frente a Instituciones Financieras Internacionales (IFIs). (Botto, Turner & Vega, 2017).

Estos elementos de análisis, cuya profundización excede los objetivos de este documento, aportan a la contextualización del conjunto de decisiones que ha adoptado la UDELAR en relación a la estrategia de inserción más allá de la capital del país, asumiendo decididamente su rol de universidad nacional.

Tras una década del impulso del proceso de regionalización dado por la Universidad de la República (UDELAR) surge la necesidad de interrogarse no solo acerca de lo hecho en el Interior del país en materia de políticas y programas educativos en el sector, sino que también acerca de la actualidad y de las perspectivas orientadas a lo que resta por hacer.

En este sentido, la Unidad de Apoyo Académico de la Comisión Coordinadora del Interior (UNAPAC-CCI) se encuentra en un proceso de sistematización de información acerca de los docentes que integran el Programa Polos de Desarrollo Universitario (Programa PDU). El siguiente, es un aporte al análisis de una función que logra visibilizar tanto a las disciplinas como las acciones emprendidas por los docentes en territorio, además de poner el acento en el conjunto de problemas sociales del acontecer local y nacional.

La extensión universitaria se presenta como una función esencial en la interacción de la UDELAR con los diversos actores que conforman el territorio, colaborando en la difusión y el desarrollo de acciones de intervención en el medio. En consecuencia, se presenta una oportunidad para concretar y profundizar experiencias en el marco de esta función, contando con recursos humanos de alta dedicación y formación.

DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, TERRITORIO

Grosso modo, cuando se hace referencia a la *descentralización* en ámbitos de gobierno nacional o departamental, podría arriesgarse que el objetivo principal es delegar ciertas atribuciones en materia de planificación, gestión y recursos a ámbitos e instancias de gobierno local o municipal que se hallan en territorio (Winkler & Gershberg en Mancebo, 2012). Una breve lectura de esta sentencia sugiere que, definicionalmente, retoma parte de la tradición de las corrientes teóricas que abordan la temática desde un enfoque *top-down* de diseño e implementación de políticas públicas⁵⁵.

55 Por ejemplo, Cheema formula una categorización en relación a políticas de descentralización en economías emergentes durante los años setenta del siglo pasado en términos de desconcentración, delegación, devolución e incluso, privatización (en Rondinelli, Nellis & Cheema, 1983). Estas perspectivas han sido formuladas en un contexto de búsqueda de desestimulación de la planificación estatal centralizada a los efectos de optimizar recursos económicos. Sin dudas, for-

Sin embargo, la acumulación teórica en la temática ha avanzado en la participación ciudadana como elemento constitutivo de procesos *bottom-up* en diseño e implementación de políticas públicas, a través de una perspectiva democratizante, en términos de identificación de necesidades por parte de actores locales en relación a la provisión de bienes y servicios⁵⁶.

En el caso de las políticas educativas en Uruguay, es un sector que presenta diseños institucionales y formatos de gobernanza sumamente particulares, que por un lado, se encuentran dotadas de autonomía institucional y por otro, plantean esquemas de representación de actores educativos en el gobierno de estas instituciones⁵⁷.

En relación a la regionalización, se trata de un proceso sumamente complejo y con escasos antecedentes en la materia. Rodríguez Miranda (2014) sugiere que no se evidencia una tradición en el diseño de políticas bajo esta orientación, encontrándose condicionadas por la división político-administrativa departamental que rige en Uruguay.

Por su parte, Musto (s/f) señala que se trata de un proceso multidimensional, constituido por aspectos tales como la dimensión territorial asociada a elementos característicos e intrínsecos al territorio, a la producción y a las instituciones, es decir, de actores que interactúan en redes. Este último enfoque es el que jerarquiza la autora al identificar la política de descentralización emprendida desde la UDELAR, desde una corriente teórica denominada Sistemas de Innovación. (Lundvall, 1992; Garlick, 1998)

Finalmente, el territorio puede ser conceptualizado como un elemento emergente de normas y valores culturales diferenciales que ofrece potencialidades

mando parte de las recomendaciones formuladas por las IFIs durante décadas posteriores.

56 Cheema & Rondinelli (2007) enfatizan en la importancia de la participación de la comunidad local en este tipo de procesos. La academia latinoamericana ha apostado a una descentralización democratizante en oposición a las propuestas descentralizantes de las IFIs, caracterizadas como *neoliberales*. (v. gr. Coraggio, 1997).

57 Sin embargo, se han registrado experiencias de participación de otros actores externos a las instituciones educativas, al menos en el diseño de políticas. Un ejemplo de ello ha sido el proceso de Debate Educativo y posterior Congreso Nacional de Educación que antecedieron a la redacción del proyecto de Ley General de Educación N° 18.437 aprobada en 2008. (Bentancur & Mancebo, 2010).

en el análisis de políticas (Putnam en Salvat & Gonçalves, 2016). Todos estos, elementos constitutivos antecedentes a la consolidación de instituciones educativas. En tal sentido, con independencia de que la provisión del servicio sea de carácter público-estatal, el relacionamiento entre actores es un elemento que debe tomarse en consideración, sea con la esfera privada o con organizaciones de la sociedad civil. A la hora de introducir cambios institucionales, estos elementos pueden actuar como contextuales, los que resultan esenciales para aproximarnos a la noción de regionalización.

Sin embargo, cabe interpretar al territorio como una construcción social, en la medida en que los actores disputan estos espacios estableciendo relaciones de poder, de producción y de significación. De acuerdo a este enfoque, la regionalización presenta elementos subyacentes de carácter económico, político y cultural que varían según dimensiones de carácter histórico y geográfico y condicionan su conceptualización, por ejemplo, en el marco de la investigación científica (Haesbaert, 2014).

Cuadro 1. Esquema ilustrativo del territorio como construcción social



Fuente: elaboración propia

EL PROCESO DE REGIONALIZACIÓN DE LA UDELAR

Si bien se trata de un proceso de antecedentes centenarios, la presencia de la UDELAR en el Interior del país ha experimentado transformaciones sumamente peculiares durante la última década. Según se desprende de estas líneas, no se trata de un proceso espontáneo o antojadizo, sino que cuenta con claras definiciones en el ámbito de la política universitaria. Asimismo, tales lineamientos lograron imponerse en la agenda gubernamental, cautivando el interés del elenco político partidario.

Es una temática que se instala en la agenda universitaria durante la administración Guarga (1998-2006) con la aprobación del Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad de la República (PLEDUR) en el año 2000. Luego, la creación de la Comisión Gestora de la Descentralización (CGD) en 2004, marcará un hito significativo en este recorrido, mientras que los ajustes institucionales y un presupuesto histórico asignado a este cometido consolidaron la implementación de una estrategia tendiente a promover la descentralización universitaria. El proceso impulsado desde la asunción de Rodrigo Arocena como Rector de la UDELAR en 2006, contempla modificaciones institucionales, transformando a la CGD en la Comisión Coordinadora del Trabajo de la UDELAR en el Interior⁵⁸ y cuya denominación abreviada es Comisión Coordinadora del Interior (CCI).

La creación de los Centros Universitarios Regionales (CENURES) conforma un hito del proceso de regionalización. Se constituyen como servicios universitarios caracterizados por el desarrollo de las tres funciones universitarias en un territorio delimitado. Se conciben como estructuras académicas que si bien preservan la dependencia respecto al Consejo Directivo Central (CDC), presentan dinámicas interinstitucionales innovadoras en su articulación con la CCI, así como también con las Facultades, Institutos y Escuelas según corresponda. Asimismo, presentan finalidades claramente definidas, entre las que se destacan la generación y difusión del conocimiento en todo el territorio nacional a través de las funciones universitarias, además de colaborar en la implementación de los Programas Regionales de Enseñanza Terciaria (PRETS) en coordinación con

58 Resolución N°12 del CDC del 17/07/2007.

otras instituciones del sistema educativo uruguayo y actores gubernamentales a nivel nacional, departamental, además de asociaciones profesionales (entre otros actores) con el objetivo de estimular el desarrollo local⁵⁹.

Como corolario, es imprescindible esbozar algunas definiciones que hacen a la estructura docente y su radicación en el Interior del país. Figueroa & Lorda (2016) diferencian los conceptos de PDU, Grupos PDU y Departamentos Académicos. Si bien son financiados a través de un mismo programa, resultan conceptualmente distintos, rigiéndose por bases a convocatorias y formularios diferentes.

El primero de los conceptos refiere a la interrelación de ejes temáticos dentro de una región entre grupos de docentes de alta dedicación, quienes forjan las bases hacia la innovación institucional y programática en enseñanza terciaria. Por su parte, los grupos PDU refieren a los grupos de docentes de alta dedicación que ejercen funciones universitarias. Finalmente, los Departamentos Académicos son unidades que realizan tareas de organización, desarrollo y evaluación de las funciones universitarias en la disciplina de adscripción. Las mismas colaboran transversalmente con la oferta de enseñanza que se brinda en la región de pertenencia.

EXTENSIÓN: ENTRE LA DIVERGENCIA Y LA POLISEMIA

La Comisión Sectorial de Extensión y Actividades en el Medio (CSEAM) es el órgano a nivel central de la UDELAR cuya función es el estudio e implementación de programas de su competencia desde el año 1992⁶⁰. La impronta y el alcance de las acciones llevadas a cabo por CSEAM han sido objeto de cambios durante la última década. En esta oportunidad, se plantea una aproximación a la orientación conceptual de la extensión durante los Rectorados de Rodrigo Arocena (2006-2014) y Roberto Markarian (2014-2018).

Durante el Rectorado de Arocena, las discusiones en torno a los significados y alcances de esta función han derivado en la problematización de la relación

59 Resolución N° 6 del C.D.C. de 21/06/2011, resolución 6 del C.D.C. del 05/07/2011 y resolución 5 del 19/07/2011.

60 Resolución N°5 del CDC del 23/06/1992.

academia con el medio. En primera persona, el ex Rector acerca una conceptualización sobre las implicaciones de esta función, con un enfoque reivindicativo de las universidades latinoamericanas en torno a la democratización del conocimiento:

Concebimos la extensión universitaria como el conjunto de actividades de colaboración entre actores universitarios y no universitarios, en formas tales que todos los actores involucrados aportan sus respectivos saberes y aprenden en un proceso interactivo, orientado a la expansión de la cultura y a la utilización socialmente valiosa del conocimiento, con prioridad a los sectores más postergados. Desde todas las disciplinas y tradiciones académicas se puede contribuir a impulsar formas de la extensión con tales características, y estrechamente vinculadas tanto con la enseñanza activa como con la auténtica creación de conocimientos. (Arocena, 2010: 11).

El fragmento citado resume claramente la orientación de la política de extensión y relacionamiento con el medio en el período mencionado. En primer lugar, un enfoque donde la praxis pedagógica adquiere una dimensión importante. Es en este contexto que emergen los Espacios de Formación Integral (EFI), los cuales jerarquizan la integralidad entre las tres funciones universitarias y la interdisciplinariedad desde la enseñanza. Un segundo aspecto que emerge desde esta perspectiva es la transformación de la realidad como objetivo, donde se asume una perspectiva cuyo énfasis es el de mitigar las desigualdades sociales.

Con la asunción de Markarian como Rector de la UDELAR en 2014, se inicia un proceso de discusión conceptual y redefinición de lineamientos programáticos e institucionales en el área. Se instaló una interpretación generalista de la extensión⁶¹, con énfasis en la integración al resto de las funciones universitarias, volcados a la difusión cultural y al estudio de asuntos de interés general inspirados en principios fundamentales. Además, se definieron líneas estratégicas que colocaron el énfasis en aspectos como la integración de programas antecedentes a los lineamientos recientes, la descentralización hacia las Facultades, Institutos asimilados a Facultad y Escuelas, una concepción inclusiva del término (ampliando el concepto de “medio”), el interés hacia la calidad de las acciones

61 Resolución N°4 de la CSEAM del 24/03/2015.

emprendidas y la intersectorialidad respecto a las Comisiones Sectoriales de Enseñanza e Investigación Científica⁶². La reciente reestructura del CSEAM contempla, entre sus “ideas-fuerza”, la descentralización de las funciones de extensión en forma disciplinar y territorial, la regionalización por CENURES o por la forma resuelta desde la CCI y la desconcentración por Facultades, Institutos asimilados a Facultad y Escuelas⁶³.

Sin embargo, cabe señalar que la territorialización no es un eje exclusivo de los últimos rectorados descritos. De hecho, pueden hallarse antecedentes de intervenciones en el Interior del país desde 1966 con la creación de los Programas Locales Coordinados, tendientes a la resolución de problemáticas sociales desde un enfoque multidisciplinario (Bralich, 2007). Se han creado Unidades de Extensión en algunas sedes, concretamente, en Artigas, Cerro Largo, Salto y Tacuarembó. Las primeras mencionadas se instalaron en territorio en 2004, durante el rectorado de Guarga (1998-2006). Sin embargo, no todas las sedes cuentan aún con esta estructura institucional, lo que alimenta el debate sobre la pertinencia de desarrollar tales estructuras en un contexto de descentralización funcional del CSEAM, tal como sugiere la Resolución del CDC referida en el párrafo anterior.

En resumen, se evidencia que la extensión no presenta una conceptualización unívoca. Es un término objeto de debate, expresándose en improntas claramente diferenciadas en asuntos programáticos, institucionales y prácticos, al menos durante los últimos rectorados. A modo de comentario, señalar que no se pretende en estas líneas alcanzar una definición acabada de la extensión. En todo caso, destacar que la información recolectada dependerá en mayor medida de la interpretación que los propios docentes le asignen al término. Es decir, el relevamiento se encuentra sujeto a las visiones que los docentes del Programa le asignen a las actividades realizadas en el marco de su cargo, dado que el principal insumo con el que se cuenta para su sistematización son los informes de renovación y los CVUy.

62 Resolución N°43 del CDC del 24/03/2015.

63 Resolución N°4 y 5 del CDC del 27/11/2015 y Resolución N°4 del CDC del 08/12/2015.

LA EXTENSIÓN EXTRAMUROS

Más allá de las discusiones en el ámbito doméstico, acerca de las acciones emprendidas por la UDELAR en el marco de la extensión y el relacionamiento con el medio, es pertinente realizar un breve acercamiento por tendencias actuales.

Para el caso Latinoamericano, Tommasino & Cano (2016) identifican dos modelos de extensionismo. Por un lado, el modelo *difusionista transferencista*, donde es escaso el discernimiento sobre el tipo de actividades que realiza la universidad en el medio y cuyas expresiones se traducen a acciones de difusión, divulgación o de transferencia de tecnologías. Por otro, la *extensión crítica* o *extensión popular*, con implicancias pedagógicas y de intervención en el medio que marca diferencias frente a las acciones emprendidas en el medio por la universidad.

Fundamentalmente en Estados Unidos y el Reino Unido se utiliza el término *public* o *community engagement* como sinonímico al de *extensión* y *vinculación con el medio*. Se trata de un concepto donde los actores sociales y universitarios perciben un beneficio mutuo de las acciones emprendidas. Sin embargo, la locución anglófona *extension* se asocia a las acciones de las universidades estadounidenses en zonas agrarias del país, mientras se utiliza el término *outreach* para identificar las acciones de las instituciones educativas de educación superior en vinculación con colegios –en el caso del mundo anglosajón–, o de divulgación al público general. (Dougnac, 2016).

Finalmente, señalar que el término *Third Mission* ha cobrado fuerza en la academia. Bueno & Fernández (2007) reconocen al menos tres tendencias en este ámbito. La primera se centra en actividades en articulación con diversos actores sociales, desde una impronta de transferencia de conocimiento e I+D en pos de satisfacer necesidades sociales, es decir, una praxis orientada al bienestar social y a la cooperación entre agentes públicos y privados (*v.gr.* Sheen, 1992; Martin & Etzkowitz, 2000). La segunda contempla una perspectiva societal, de compromiso con la comunidad, desde una perspectiva territorial y local (Mollas-Galart, 2005). Finalmente, una tercera acepción, que refiere a la noción de universidad emprendedora, lo que contempla la comercialización de recursos tecnológicos y cognitivos para el financiamiento de las funciones universitarias. Las actividades a desarrollar pueden ser de carácter formativo, asistencia técnica, desarrollo de

tecnología, entre otras posibles, cuyos clientes pueden ser empresas, el Estado y demás organizaciones de la sociedad civil. (Clark, 1998).

En consecuencia, la literatura más allá de fronteras aborda a la extensión como una función que ha contemplado diversas alternativas. Por un lado, sugiere la idea de la universidad como agente en interacción con la sociedad civil con una intencionalidad cooperante, aunque con diversas improntas e identidades. Por otro, el avance de procesos de mercantilización con actores públicos y privados en la provisión de bienes y servicios como una tendencia pujante en la coyuntura actual.

¿POR QUÉ APOSTAR A LA EVALUACIÓN?

La interrogante en torno a los cometidos de la evaluación en el ámbito de la educación ha tenido capítulos de tensiones donde la conceptualización de la calidad ha sido protagonista. Durante la década de los años noventa del siglo pasado, la evaluación ha sido utilizada en mayor o menor medida por los Gobiernos Nacionales latinoamericanos como un instrumento de coacción hacia los actores educativos contrarios a la implementación de reformas educativas propiciadas como condicionamientos por parte de las IFIs. Estas tensiones, que han calado hondo en la comunidad educativa, se han trasladado al plano institucional a través de interrogantes como la pertinencia de la evaluación externa y autónoma a las instituciones del ámbito educativo o a estrategias orientadas a la autoevaluación (Tedesco, 2016). Frente a estos embates, parte de la comunidad educativa se ha posicionado contraria a este tipo de actividades, ya que consideran que tanto la evaluación como la medición tienen un efecto diferenciador y de segmentación hacia los sujetos evaluados.

Otros actores se posicionan proclives a estos mecanismos porque los mismos consideran necesaria la formalización de dicha segmentación, brindando mayor información a los usuarios que desean acceder a estos servicios (Tenti, 2009). Incluso, la evaluación ha comenzado a ser abordada en las últimas décadas desde un criterio de *justicia social*, por ejemplo, en términos de distribución, reconocimiento y participación. (Murillo, Román & Hernández-Castilla, 2011).

En este sentido, la evaluación adquiere implicancias políticas y éticas, como consecuencia de decisiones que anteceden al diseño de la evaluación y que

transcurren además por implicaciones de carácter ontológico y epistemológico en los sujetos evaluadores. Ello sugiere la importancia de la *metaevaluación* en este tipo de procedimientos. (Santos & Moreno, 2004).

Sin embargo, la evaluación puede presentar una función de carácter *formativa* o de *evaluación para el aprendizaje*, en términos de mejorar prácticas individuales o institucionales donde la clasificación u ordenamiento de los desempeños de sujetos o instituciones no constituye el objetivo primario de estas prácticas. Estas se diferencian de las denominadas evaluaciones *sumativas* o para la certificación, las que implican consecuencias de carácter sancionatorio para los sujetos e instituciones evaluados. (Ravela, 2013).

Asimismo, otro aspecto de suma importancia y que abonan estas prácticas refiere a la *rendición de cuentas*. Se trata de una dimensión que tampoco se halla al margen de discusiones de carácter político, ético y epistemológico⁶⁴, conformando un campo de saberes en disputa con la presencia de una diversidad de enfoques. En este sentido, Parcerisa & Verger (2016) identifican tres grandes modelos de rendición de cuentas, a saber:

- a. *Modelo profesional*. De carácter endógeno al sistema, predominantemente técnico, donde los docentes asumen un rol de rendición de cuentas frente a pares o asociaciones profesionales.
- b. *Modelo de mercado*. Fundado en una lógica gerencial que prevé relaciones entre actores del tipo proveedor/consumidor, donde la información es utilizada para que el consumidor tome decisiones en un contexto de libertad de elección.
- c. *Modelo participativo o social*. Las instituciones educativas rinden cuentas a otros actores sociales a través de canales institucionales.

En definitiva, así como la extensión es una función cuya amplitud y densidad teórico-conceptual resulta ineludible, pasible de tensiones y disputas, la evalua-

64 A propósito de las discusiones de carácter epistemológico, Alcaraz (2015) plantea una breve historia de la evaluación educativa. En resumen, se trata de un campo inicialmente identificado con el positivismo. Luego, los aportes constructivistas irrumpieron en el campo de la evaluación, para alcanzar una coyuntura actual de convergencia con aportes de ambos campos, que la autora interpreta como propios de una “generación ecléctica”.

ción conforma un campo de saberes plural en el que se identifican tendencias que presentan diferentes implicaciones políticas, éticas y epistemológicas.

No se trata aquí de establecer estándares que den cuenta del cumplimiento de objetivos de cierto programa o política en el contexto de determinada función, lógica propia de las evaluaciones sumativas. Se trata de jerarquizar una función esencial que coloca a la UDELAR como un agente de cambio, cuya gravitación e incidencia en el medio pueda canalizarse a través de procesos participativos, dialógicos y horizontales. De esta forma, tratar de conocer lo que se ha hecho y así, reflexionar sobre las posibilidades futuras acerca de la extensión en clave territorial.

COMENTARIOS FINALES: EL ANÁLISIS DE LA EXTENSIÓN COMO OPORTUNIDAD

A lo largo de estas líneas, se han brindado algunos aportes de carácter coyuntural y teórico conceptual, orientados a promover la discusión y pertinencia de la sistematización de la información acerca de las funciones de extensión realizadas por los docentes que integran el Programa PDU. A continuación, se resumen algunas de las temáticas abordadas.

1. La educación superior en Uruguay ha experimentado cambios de importancia durante la última década. Algunos de estos acompañan con mayor o menor intensidad las tendencias latinoamericanas y globales. En consecuencia, es necesario comprender que el *impulso regionalizante* de la UDELAR no es un evento aislado y al margen de las políticas del sector, sino que se fundamenta y atraviesa una amplia gama de dimensiones, provocando nuevos desafíos en el concierto de las políticas en educación superior.
2. Los conceptos de descentralización, regionalización y territorio presentan una diversidad de formatos, interpretaciones y dinámicas. La UDELAR presenta ciertas particularidades a la hora de analizarla en relación a estos términos, propiciadas fundamentalmente por sus características jurídico-institucionales y la participación de los actores que integran el cogobierno universitario.
3. El proceso de regionalización de la UDELAR no es novedoso en lo que respecta a la presencia de esta institución en el Interior del país, en su carácter de universidad nacional. La reorientación de la política en el subsector es el ras-

go innovador por excelencia, teniendo como puntos álgidos el funcionamiento de los Centros Universitarios y Casas de la Universidad en el ejercicio de las funciones universitarias y en el diálogo de estas con las Facultades, Institutos asimilados a Facultad y Escuelas.

4. La extensión en la UDELAR ha sido una función en discusión durante los últimos tres rectorados, presentando improntas claramente diferenciadas. Durante los rectorados de Arocena (2006-2014), se evidencia una apuesta pedagógica a la integralidad entre las tres funciones universitarias, la interdisciplinariedad desde la enseñanza y la transformación de la realidad social. Por su parte, el rectorado de Markarian (2014-2018) se caracteriza por lineamientos de extensión de carácter generalista, donde la apuesta gira en torno a la difusión y divulgación en relación a temas de interés general.

5. Estas dos improntas diferenciadas, que se vislumbran en la orientación de la función de extensión durante los últimos tres rectorados en la UDELAR, no son ajenas a las discusiones fuera de fronteras. Pueden identificarse abordajes similares en la coyuntura latinoamericana e incluso en Europa y Estados Unidos, donde la discusión permanece más que vigente.

6. La evaluación educativa es un instrumento sumamente valioso. A pesar de ser un campo de saberes en disputa por razones políticas, éticas y epistemológicas, se trata de una herramienta cuya utilidad reside en la obtención de información y en la rendición de cuentas acerca de las acciones emprendidas por los sujetos evaluados, con el objetivo de aprender acerca de los procesos implementados y así incentivar cambios hacia mejores prácticas institucionales.

En consecuencia, el análisis de las funciones de extensión emprendidas por los docentes pertenecientes al Programa PDU constituye una oportunidad de evidenciar las orientaciones de las políticas, así como también valorar si las acciones realizadas presentan cierta correspondencia con estos lineamientos. Asimismo, conocer qué actividades realizan los docentes PDU a nivel territorial es un elemento de importancia, en la medida que pueden identificarse tipos de interacción entre actores de la sociedad civil y actores del ámbito universitario.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alcaraz, N. (2015). “Aproximación Histórica a la Evaluación Educativa: De la Generación de la Medición a la Generación Ecléctica”. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 8(1): 11-25.
- Arocena, R. (2010). “Curricularización de la extensión: ¿por qué, cuál, cómo?” en Tomasino, H. & Rodriguez, N. (coords.). *Integralidad: tensiones y perspectivas. Cuadernos de Extensión N°1*. Montevideo: CSEAM. 9-17.
- Arocena, R. (2014). “La investigación universitaria en la democratización del conocimiento”. *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad*, 27(9).
- Bentancur, N. & Clavijo, E. (2016). “La educación superior durante el decenio frenteamplista: análisis de un caso de innovación de políticas“. En: Bentancur, N. & Busquets, J. M. (Coords.). *El decenio progresista. Las Políticas Públicas, de Vázquez a Mujica*. Montevideo: ICP-Ed. Fin de Siglo.
- Bentancur, N. & Mancebo, M. E. (2010). “El discreto encanto del gradualismo. Continuidad, restauración e innovación en las políticas educativas del primer gobierno de izquierda”. En Mancebo, M. E. & Narbono, P. (coord.). *Reforma del Estado y políticas públicas de la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos*. Montevideo: Ed. Fin de Siglo.
- Botto, M.; Turner, B. & Vega, M. J. (2017). “La Internacionalización de la Educación Superior en América del Sur: Un estudio comparado entre Argentina, Brasil y Chile”. *XXXI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología*. Montevideo.
- Bralich, J. (2007). *La extensión universitaria en el Uruguay. Antecedentes y desarrollo en la Universidad de la República desde sus inicios hasta 1996*. Montevideo: UDELAR.
- Brunner, J. J. & Miranda, D. (2016). *Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2016*. Santiago: Centro Interuniversitario de Desarrollo.
- Bueno, E. & Fernández, F. (2007). “La tercera misión de la universidad: Enfoques e indicadores básicos para su evaluación”. *Economía Industrial*, 366, 43-59.
- Cano, A.; Castro, D. & Sanguinetti, M. (2015). “Escenarios de la educación terciaria y superior en Uruguay: entre la diversificación integrada y la conformación de paisajes educativos duales”. *Contrapunto*, 6: 27-47.
- Cheema, G. & Rondinelli, D. (2007). “From Government Decentralization to Decentralized Governance”, en: Cheema, G.S. & Rondinelli, D.A., (eds.). *Decentralizing Governance: Emerging Concepts and Practices*. Washington D. C.: Brookings Institution Press, 1-20.

- Clark, B. (1998). *Creating Entrepreneurial Universities: Organisational Pathways of Transformation*. New York: International Association of Universities and Elsevier Science.
- Coraggio, J. (1997). “Las dos corrientes de Descentralización en América Latina”, En: Coraggio, J. *La descentralización, el día después*. Buenos Aires: UBA, 9-37.
- de Wit, H. (2017). “Misconceptions about (the end of) internationalization, challenges and opportunities for the future”. *Educación Superior y Sociedad*, 21: 65-78.
- Dougnac, P. (2016). “Una revisión del concepto anglosajón public engagement y su equivalencia funcional a los de extensión y vinculación con el medio”. *Pensamiento Educativo. Revista de Investigación Educativa Latinoamericana*, 53(2): 1-19.
- Figueroa, V. & Lorda, N. (2016). “¿Qué es el Programa Polos de Desarrollo Universitario que implementa la Universidad de la República en el interior del país?”, en Carreño, G. (Ed.). *Logros de la UDELAR en el Interior del País (2005-2015)*. Montevideo: Comisión Coordinadora del Interior-UDELAR. 71-81.
- Garlick, S. (1998). *Creative Associations in Special Places: Enhancing the Partnership Role of Universities in Building Competitive Regional Economies*. Australia: Evaluation and Investigations Programme of the Department of Employment, Education, Training and Youth Affairs.
- Haesbaert, R. (2014). *Regional-Global. Dilemas da Região e da Regionalização na Geografia Contemporânea*. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil.
- Landoni-Couture, P. (2017). “Marchas y contramarchas en los procesos de diversificación institucional: La experiencia universitaria uruguaya en clave comparada”. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 25(69).
- Lizbona, A. & Rumeau, D. (2013). “La educación universitaria en el Uruguay: continuidades, cambios y desafíos (1960-2012)”. *Concurso para investigadores jóvenes “El Informe de Educación de la CIDE 50 años después”*. Montevideo: INEEd.
- Lundvall, B. A. (1992). B. A. (ed.), *National Systems of Innovation -Toward a Theory of Innovation and Innovative Learning*. Pinter Publisher.
- Mancebo, M. E. (2012). “Descentralización, financiamiento y gobernanza educativa en Chile y Uruguay”. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 21(1): 93-119.
- Martin, V. & Etzkowitz, H. (2000). “The origin and evolution of the university species”. *VEST*, 13.
- Mollas-Galart, J. (2005). “Definir, quantificar i finançar la tercera missió: un debat sobre el futur de la Universitat”. *Coneixement i Societat*, 7: 6-27.

- Murillo, F.; Román, M. & Hernández-Castilla, R. (2011). “Evaluación educativa para la Justicia Social”. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 4(1): 7-23.
- Musto, C. (s/f). *Estado del arte en torno a la regionalización en el Uruguay*. Montevideo: Comisión Coordinadora del Interior.
- Oddone, G. & Perera, M. (2004). *Educación Superior en Uruguay: descripción y financiamiento*. Montevideo: CINVE.
- Parcerisa, L. & Verger, A. (2016). “Rendición de cuentas y política educativa: Una revisión de la evidencia internacional y futuros retos para la investigación”. *Profesorado*, 20(3): 15-51.
- Pol, P. (2017). “Espacios regionales de educación superior e internacionalización: hacia nuevas solidaridades”. *Educación Superior y Sociedad*, 21: 17-37.
- Porta, M. (2014). “Desafíos y oportunidades de la docencia a distancia y el trabajo colaborativo a través de medios virtuales: Aportes desde la experiencia”. *XIII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales*. Montevideo: UDELAR.
- Ravela, P. (2013). “La evaluación de y en la educación (I)” en *Boletín del Instituto Nacional de Evaluación Educativa*. Montevideo: INEEEd.
- Rodríguez Miranda, A. (2014). “Desarrollo económico y disparidades territoriales en Uruguay”. *Uruguay. El futuro en foco. Cuadernos sobre Desarrollo Humano*, 3. Montevideo: PNUD.
- Rondinelli, D.; Nellis, J. & Cheema, G. (1983). *Decentralization in Developing Countries. A Review of Recent Experience*. Washington, D.C.: The World Bank.
- Salvat, R. & Gonçalves, W. (2016). “La regionalización de la Universidad de la República, Uruguay (2007-2015)”. en Carreño, G. (Ed.). *Logros de la UDELAR en el Interior del País (2005-2015)*. Montevideo: Comisión Coordinadora del Interior-UDELAR. 21-31.
- Santos, M. A. & Moreno, T. (2004). ¿El momento de la metaevaluación educativa? Consideraciones sobre epistemología, método, control y finalidad. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 9(23): 913-931.
- Sheen, D. (1992). “Barriers to scientific and technical knowledge acquisition in industrial R&D”. *R&D Management*, 22: 35-143.
- Tedesco, J. C. (2016). “Diez notas sobre los sistemas de evaluación de los aprendizajes”. *Reflexiones en Curso n°5: Cuestiones fundamentales y actuales del currículo, el aprendizaje y la evaluación*. OIE-UNESCO.

- Tenti, E. (2009). "Sentidos de la evaluación y opiniones de los docentes". *Meta: Avaliação*, 3(1): 386-394.
- Tommasino, H. y Cano, A. (2016). "Modelos de extensión universitaria en las universidades latinoamericanas en el siglo XXI: tendencias y controversias". *Universidades*, (67).
- Tommasino, H.; Cano, A.; Castro, D.; Santos, C. & Stevenazzi, F. (2010). "De la extensión a las prácticas integrales". en Arocena, R. *Hacia la Reforma Universitaria #10*: 25-31. Montevideo: UDELAR.
- Viera Duarte, P. (2014). "Políticas de frontera en el área de la Educación Técnica y acceso a la Educación Superior". *XIII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales*. Montevideo: FCS-UDELAR.
- Viera Duarte, P. (2018). "Nuevos formatos de convergencias de la educación superior: investigación en ciudades binacionales del Cono Sur de América Latina". *Revista Internacional de Educación Superior*, 4(2): 401-424.

CIO SOCIAL DEL NORESTE: UNA EXPERIENCIA DE ENSEÑANZA REGIONAL. SISTEMATIZACIÓN Y ANÁLISIS

Mariana Porta⁶⁵

RESUMEN

En el contexto del proceso de descentralización universitaria, cada nueva experiencia de enseñanza es una oportunidad de generar aprendizajes que alimenten y potencien el proceso. El Ciclo Inicial Optativo en el Área social, se ofrece como un programa regional. Depende del trabajo colaborativo de colectivos docentes cercanos y distantes y asume el desafío de proponer una docencia multimodal. Tales características implican una búsqueda constante de articulaciones institucionales, construcción de espacios comunes y desarrollo creativo de mecanismos de gestión que salven las distancias y aseguren la calidad de la enseñanza. Este trabajo presenta una sistematización de la experiencia, y de los datos de su desarrollo, desde su génesis hasta el momento presente. Analiza el proceso de gestión institucional y organizacional desde la perspectiva de redes y gestión del conocimiento, así como los desafíos de la docencia multimodal en sus logros, dificultades y emprendimientos.

PALABRAS CLAVE

Descentralización universitaria, Docencia multimodal, Innovación educativa, Gestión del conocimiento.

INTRODUCCIÓN

La propuesta CIO SOCIAL DEL NORESTE se comenzó a implementar en diciembre de 2016 en las sedes de CUCEL de Cerro Largo, CUT de Tacuare-

65 CIO Social del Noreste, Universidad de la República. Correo electrónico: mportagalvan@gmail.com

bó y CUR de Rivera. Precede a su implementación un proceso de gestación de la propuesta, en el cual participaron docentes de la región Noreste, de los servicios del área social y artística localizados en Montevideo y de ProEVA.

Si bien la experiencia de implementación de ciclos iniciales optativos, no es una novedad en la universidad, se entiende que el caso particular presenta características singulares que destacan por su carácter innovador respecto a otras propuestas previas de ciclos iniciales. Nos referimos a su condición de regional, con todo lo que implica a nivel de coordinaciones y vínculos institucionales y a su modalidad de enseñanza multimodal, en tanto desafío en el área de la didáctica, las prácticas docentes y el desarrollo de recursos educativos.

Entendiendo el valor del proceso y de sus diversos componentes, el trabajo de sistematización y análisis al cual se refiere este resumen extendido, parte de las especificidades de la creación de CIO Social del Noreste (CIOS NE) y del proceso de implementación de la propuesta. Se detiene luego en algunos aspectos de la gestión requerida para las diversas articulaciones institucionales, y en los procesos académicos vinculados a la modalidad de enseñanza y sus desafíos. Se refiere también a los resultados de la evaluación realizada sobre opiniones del alumnado participante en la primera cohorte, correspondiente al año 2017.

Se estima necesario recurrir a la perspectiva de redes y gestión del conocimiento e innovación educativa como ejes de análisis de este proceso. Se entiende que la génesis, el desarrollo e implementación de CIO Social del Noreste (CIOS NE), constituye un proceso de gran capacidad innovadora, en tanto implica continuidades y rupturas con modalidades de implementación previas de propuestas CIO. Lo expresado se aprecia, tanto desde lo organizacional, como desde las instancias y ciclos de generación, circulación y transferencia de conocimientos acerca de la enseñanza y el trabajo colaborativo entre docentes.

En función de lo antedicho, se propone esta primera mirada analítica del CIO Social del Noreste, como una aporte que se detenga en la reflexión sobre casos reales y concretos de implementación de estrategias de enseñanza, como parte de la descentralización universitaria.

METODOLOGÍA

El estudio de CIO Social del Noreste se ha abordado como un estudio de caso único. La metodología de estudio de caso, rescata la singularidad del objeto de estudio, y selecciona dentro de su complejidad algunos ejes de análisis. En este caso, esos ejes se organizan en torno a las siguientes preguntas: 1. ¿Qué se entiende por “regional” en la propuesta CIO Social Noreste y cómo se implementa esa regionalidad? 2. ¿En qué consiste la estrategia de enseñanza multimodal y cómo se lleva a cabo? 3. ¿Qué procesos de gestión del conocimiento tienen lugar entre los diversos colectivos docentes, en lo referente a modalidades de enseñanza y trabajo colaborativo? 4. ¿Qué respuesta ha logrado el CIO entre los estudiantes, en el desarrollo de su primera cursada? 5. ¿Qué desafíos enfrenta el CIO NE para su desarrollo y qué eventuales dificultades se anticipan?

El relevamiento de información utilizada para realizar este trabajo ha tenido cuatro componentes: a) sistematización del proceso de desarrollo e implementación de CIO, tomando en cuenta instancias y eventos claves y organizándose dicha información en una cronología; b) registro y análisis de datos de matrícula, participación docente y modalidades de enseñanza; c) análisis de documentos generados por el equipo a cargo de realizar formación en docencia multimodal: notas de campo, minutas de reuniones y registros de actividades de formación docente, ya sea en el EVA o en formularios diseñados a tal fin.

Como todo proceso de relevamiento y ordenamiento de información, debió ser seguido de un análisis de lo que allí se evidencia o descubre. En tal sentido, cada una de las 5 preguntas propuestas genera una línea de análisis y reflexión.

RESULTADOS Y ANÁLISIS

En este apartado expondremos, brevemente, algunos de nuestros resultados y análisis. Recorreremos las preguntas planteadas en el apartado anterior y las respuestas alcanzadas en el proceso de investigación hasta el momento.

1. ¿Qué se entiende por “regional” en la propuesta CIO Social Noreste y cómo se implementa esa regionalidad?

Como término que ha tenido ya amplio uso, ha sido de particular interés para este trabajo comprender su significado para el caso concreto de CIO: qué implicancias tiene el sentido regional para las diversas sedes y localidades y cómo se vincula esa pretensión de regionalidad con la modalidad de enseñanza.

El documento presentado a la Mesa del ASA en noviembre de 2015, por la Comisión para la consolidación de CIO en la regional Noreste, contenía el siguiente aporte elaborado por la subcomisión Académica de Diseño Multimodal:

Dadas las características geográficas y de infraestructura –estado vial de las rutas, escasa frecuencia de buses y duración de los viajes– del noreste del país, es necesario generar un modelo didáctico que atienda estas condicionantes y permita brindar una enseñanza de calidad, reduciendo costos y tiempos asociados, al mismo tiempo, que responde al desarrollo de un auténtico CIO articulado y no a centros departamentales agrupados en una región. (2015, p.1).

Estas puntualizaciones sobre características de la región y consecuencias prácticas, se conjugaba, en dicho documento, con apreciaciones acerca de la potencial demanda estimada hacia la UDELAR. Se hace referencia, en dicho documento, a un contexto regional donde el 52% de los egresados de bachillerato de Cerro Largo, Tacuarembó y Rivera provienen de orientaciones asociadas a la Macro-Área de las Ciencias Sociales, Humanidades y Artes.

Como se lee claramente en la cita, la pretensión de llegada a la región toda, con “un CIO articulado” que se ofrezca en todas las sedes, está indisolublemente atada a su modalidad de enseñanza, que atienda a las condiciones presentadas y garantice calidad. Es así que se expresa en otro pasaje del referido documento: “Dadas las características geográficas y de infraestructura, así como cierta asimetría en la distribución de los recursos docentes en la región, se define un modelo didáctico multimodal”.

No es solamente la modalidad de enseñanza la que debió cambiar y buscar nuevos formatos, sino que también debió hacerlo la dimensión de apoyos administrativos y logísticos. Desde la necesidad de mejorar la comunicación entre sedes

con las bedelías existentes, hasta lo infraestructural, —computadoras, disponibilidad de videoconferencias, conectividad adecuada, articulación de las diferentes plataformas EVA de interior y de servicios de Montevideo— también constituyó un desafío que debieron enfrentar los técnicos de las tres sedes y ProEva.

2. ¿En qué consiste la estrategia de enseñanza multimodal y cómo se lleva a cabo?

Multimodalidad es también un término de uso corriente en docencia. Interesa en este caso explorar las formas que ha adoptado la enseñanza, las herramientas de tecnologías de la información y la comunicación a las cuales ha recurrido, y las particulares formas en que las mismas han sido integradas. Interesa particularmente explorar los componentes didácticos de la propuesta, y los elementos educativamente innovadores, entendiendo los mismos como las continuidades y rupturas con formas de docencia previamente utilizadas.

Se entiende por multimodalidad el uso combinado y simultáneo de distintos modos de enseñanza que implican la mediación de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), particularmente el EVA y la red de videoconferencias, además del aula tradicional con el docente presente, que se logra con docentes radicados o viajeros.

La semipresencialidad implica, que el dictado de algunas unidades curriculares ha recurrido a un modelo de aula presencial combinado con aula virtual en el EVA, para completar el número total de horas requerido de “clase presencial o equivalente” según se establece en la ordenanza de grado.

El carácter innovador de la propuesta ha demandado particular atención de parte de la Coordinación, tanto en cuanto a los desafíos para los equipos docentes, como en lo que refiere a la forma en que los alumnos reciben y evalúan la propuesta. Por tal motivo, varias preguntas de la encuesta de evaluación, presentada al alumnado, se han dirigido a relevar dicha información. A continuación, y a modo de ejemplo de la variedad de modalidades, se detalla la modalidad de curso para las unidades curriculares del primer semestre:

- **Introducción a la universidad:** presencial en cada sede, tres equipos con un mismo programa y apoyo de EVA.

- **Metodología:** videoconferencias y viajes, para dictar clases presenciales en las tres sedes, del titular del responsable del curso, Dr. Tabaré Fernández. Prácticos en cada sede con un docente residente, EVA para repositorio, actividades interactivas y evaluación.
- **Introducción a los problemas de desarrollo:** teóricos por videoconferencia y prácticos con docentes residentes en cada sede. Algunos traslados de la docente responsable Dra. Amalia Stuhldreher. EVA como repositorio y medio de comunicación con alumnos.
- **Introducción a la economía:** clases por videoconferencia desde CUT, con algunos traslados a las sedes de la docente responsable Dra. Virginia Morales. Eva como repositorio.
- **Historia contemporánea de América Latina, HCAL:** modalidad semi-presencial: cinco clases presenciales, rotando sedes, participando tres docentes del equipo, incluido el responsable Juan Pablo Martí. Todo el resto por el EVA: repositorio, actividades y evaluaciones.
- **Historia de la Ideas y de las Prácticas Educativas, HIPE:** clases por videoconferencia desde Rivera con algunos traslados previstos a las sedes. Eva como repositorio, con actividades y evaluaciones.
- **Patrimonio:** videoconferencias desde Montevideo y tres prácticos en el CUT.

Respecto a la logística de la propuesta, el uso de videoconferencia en número mayor a tres puntos, requirió la creación de un MCU (multipoint control unit) de CIO para mantener la calidad de la imagen y el sonido. Al mismo se conectaron todos los puntos desde los cuales se dictaba clase, que en algunos casos, como en el de la unidad curricular Patrimonio, incluyó cinco puntos. A fin de configurar el MCU en las diversas sedes, se debió coordinar con el equipo técnico de CUR, CUT y CUCEL, además del de UTU de Rivera, CCI, Fray Bentos y Paysandú. Se contó con apoyo de equipos técnicos de la región y de ProEVA.

3. ¿Qué procesos de gestión del conocimiento tienen lugar entre los diversos colectivos docentes, en lo referente a modalidades de enseñanza y trabajo colaborativo?

En la propuesta elaborada por la Comisión Académica de CIO, documento al que nos continuamos refiriendo, se especificaba que el CIOS NE, era...

(...) una oportunidad de aprendizaje institucional que fortalecerá la red de docentes del área social de la región e impulsará la construcción de una comunidad de aprendizaje. Esto implica no solamente el desarrollo de capacidades en el uso de TIC, sino la conformación de comunidades de aprendizaje en línea para trabajar en un ambiente colaborativo de perfeccionamiento docente.

En función de analizar la trascendencia de estos procesos, es enriquecedor recurrir a los conceptos de redes (Granovetter, 1973) y gestión del conocimiento (Takeuchi y Nonaka, 1995). Granovetter desarrolla la idea del vínculo interpersonal y su fortaleza, conjuntamente con la existencia de vínculos más débiles que unen individuos pertenecientes a diferentes grupos. Esto agrega luz para entender procesos como la creación de CIO. Veamos algunos ejemplos de los mismos.

Inicialmente, el proceso se instala cuando ya existen colectivos de docentes que conforman grupos con sus propias agendas y espacios de influencia. La emergencia de un grupo, que toma a su cargo la propuesta y acepta un emprendimiento que implica conectar y desarrollar vínculos entre individuos pertenecientes a diversos grupos, se vuelve una red con enorme potencial de crecimiento.

Por otro lado, resulta esclarecedora la noción de Takeuchi y Nonaka (1995), de generación de conocimiento a través de la interacción en una espiral de transformaciones de conocimiento tácito y explícito entre grupos de personas que comparten un desafío y una intención de aprendizaje, desde saberes diferentes que dialogan entre sí. En el proceso CIO se han identificado logros de aprendizaje, que han generado un ciclo virtuoso que contiene elementos de innovación educativa.

Como ejemplo de lo antedicho, se puede apreciar que los individuos, inicialmente comprometidos con el proyecto, debieron realizar gestiones, sostener y desarrollar vínculos con equipos docentes de la región –es el caso de los docentes de TED, TAC, LEF, TUBICU, Lic. en RRNN– y con varios de los servicios en Montevideo –destacamos el caso de grupos pertenecientes al PHEI y PEI de FCS–. El registro del proceso revela que, en la medida en que esos vínculos se fortalecieron, abrieron puertas a otras posibilidades de desarrollo, como por

ejemplo, el intercambio de recursos educativos entre colectivos que enseñan las mismas unidades curriculares y la realización de instancias de formación y capacitación docente.

Por otro lado, en lo que refiere a generar procesos de transferencia de conocimientos, la experiencia con la cual los docentes llegan a enseñar con TIC en el contexto de CIO Social es diversa. Su nivel de actualización y adquisición de habilidades en materia de uso y apropiación de las TIC varía. Algunos grupos tienen ya cierta acumulación, registrada en evaluaciones e informes. Tal es el caso, por ejemplo, de los docentes de Historia Contemporánea de América Latina a cargo del Prof. Juan Pablo Martí. Otros vienen de una experiencia de uso muy incipiente del entorno virtual de aprendizaje, como repositorio de recursos básicamente. Estas diferencias dan cuenta de la diversidad de propuestas.

A efectos de apoyar ese proceso de aprendizaje del equipo docente, se ha desarrollado durante todo el año, la propuesta presentada al llamado de CSE Iniciativa de Desarrollo pedagógico docente: *Formación en docencia multimodal: una iniciativa de desarrollo pedagógico docente con TICs para los Centros Universitarios Regionales de la UDELAR*.

Hasta el momento se han cumplido las siguientes actividades:

Actividad 1: curso introducción a la docencia multimodal: 6/03 al 25/05.

- 32 participantes registrados en el EVA.
- 20 participan efectivamente del curso.
- 8 docentes de CIO participan con regularidad.
- 2 participan como docentes.
- Se realizó la clase presencial con 17 colegas.

Actividad 2: visitas a sedes, seguimiento, acompañamiento de docentes que llevan adelante propuestas de multimodalidad: junio en adelante. El programa de acompañamiento ha tomado la modalidad de **laboratorios de experimentación** en docencia multimodal. Se trata de una propuesta de intervención, para la mejora de la docencia en modalidad multimodal. Su propósito es apoyar al equipo docente responsable, en el desarrollo de dicha modalidad. El proyecto se enfoca en un tema u objetivo previamente negociado con el equipo docente, a partir de algunas propuestas y de necesidades o intereses específicos de los

equipos docentes partícipes de la experiencia. Considera instancias de evaluación de resultados.

Actividad 3: talleres. A solicitud del Coordinador del Ciclo Inicial de FCS, Prof. Juan Pablo Martí, se realizaron tres talleres en docencia multimodal en dicha facultad, con equipos docentes que se encuentran en un proceso de evaluación y rediseño de sus propuestas de enseñanza semipresencial. Tres de las unidades curriculares sobre las cuales se trabajó se encuentran también en la región como parte de la propuesta CIO, con diferentes o con el mismo equipo docente.

4. ¿Qué respuesta ha logrado el CIO entre los estudiantes, en el desarrollo de su primera cursada?

Respecto a esta pregunta, tanto los datos de matrícula, como las devoluciones de los estudiantes en instancias de evaluación de la propuesta, aportan elementos sobre la forma en la cual la propuesta ha sido recibida y valorada por los estudiantes de los tres departamentos involucrados. Se ha puesto especial atención en comprender los elementos que facilitan o dificultan los procesos de aprendizaje en sus componentes familiares e innovadores (caso de las TIC).

4.1. Matrícula y retención de alumnado al mes de octubre de 2017

En el mes de octubre de 2017, próximos a la finalización de los cursos, se hizo un seguimiento del estado de la matrícula en las tres sedes, revelando los siguientes datos.

Tabla 1. Inscriptos por sede al mes de octubre

		%
CUCEL	51	45
CUR	46	40
CUT	17	15
TOTAL	114	100

Tabla 2. Participantes en cursos al mes de octubre

		%
CUCEL	16	50
CUR	13	41
CUT	3	9
TOTAL	32	100

Tabla 3. Seguimiento, al mes de octubre, de alumnado matriculado en marzo y julio

		%
Total de inscriptos en la región	114	100
Nunca asistieron a clase	17	15
Alumnos participantes a octubre	32	28
No participantes al mes de octubre	64	56

4.2. Evaluación de la experiencia de docencia multimodal

Las preguntas se concentraron en el uso de videoconferencias y en el rol del EVA.

Gráfico 1. Opinión sobre las videoconferencias

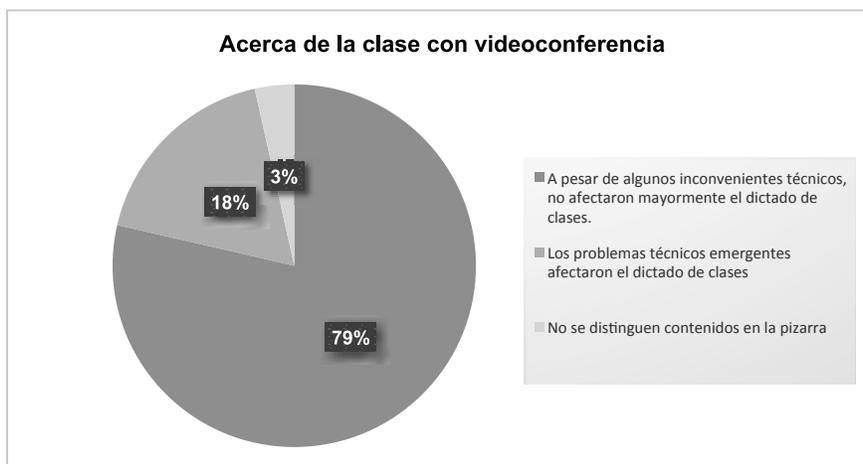


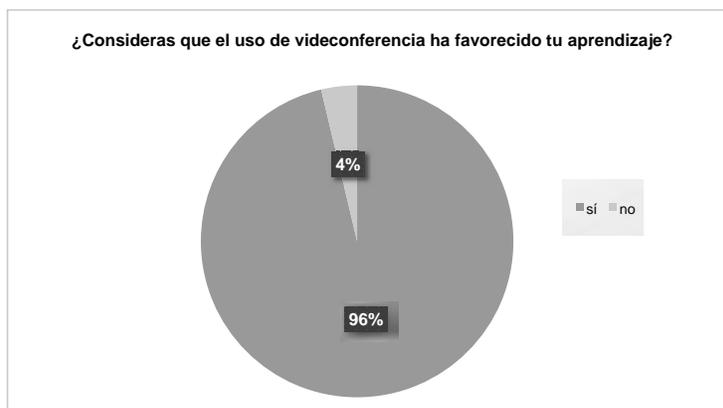
Gráfico 2. Beneficios del uso de videoconferencia



Se puede afirmar, que si bien la videoconferencia sería, entre las diversas TIC, la herramienta que pareciera requerir menos entrenamiento para su uso, la experiencia vivida desde el alumnado da elementos para pensar que el docente que cuente con asesoramiento y entrenamiento en el uso de videoconferencias tendrá mejores resultados en su enseñanza.

A continuación se detallan respuestas referidas al uso del EVA:

Gráfico 3. Opinión respecto al uso de EVA en el aprendizaje



Los cuatro motivos principales por los cuales los alumnos creen que el uso de EVA favoreció su aprendizaje, son los siguientes:

1. Acceso a materiales.
2. Comunicación con los docentes.
3. Flexibilidad de hora y lugar.
4. Desarrollo de competencias de estudio y competencias digitales.

4.3. ¿Qué desafíos enfrenta el CIO NE para su desarrollo y qué eventuales dificultades se anticipan?

A continuación se desarrollan las situaciones identificadas como potenciales bloqueos o dificultades que se cree que la propuesta CIO puede enfrentar en el futuro, que requieren anticipación y tratamiento.

4.3.1 Necesidad de coordinación con las otras propuestas educativas de la región

En función de continuar diseñando articulaciones que prevean recorridos y trayectorias de los alumnos de la región, es necesario trabajar en estrecho contacto con las coordinaciones de las otras carreras de la región.

Esta perspectiva de compartir propuestas tiene, no solo un valor de economizar esfuerzos, sino también de ampliar posibilidades al intercambiar los recursos

tangibles –equipamiento, materiales, espacios– e intangibles –conocimientos, estrategias, programas de capacitación–.

4.3.2 Marco regulatorio de la propuesta

Es urgente la necesidad de tener un marco regulatorio claro para la propuesta. Dicho marco debe establecer claramente la forma en la cual la propuesta es recibida y reconocida en las facultades y carreras de destino de los estudiantes, particularmente los créditos que se reconocen.

4.3.3: Consolidación de aprendizajes y desarrollo de nuevas prácticas vinculadas a la de enseñanza multimodal

Esta modalidad de enseñanza requiere comprender una nueva perspectiva en la didáctica y conlleva un nuevo modelo en la organización del trabajo docente, en cuanto a sus prácticas, su uso de recursos educativos y sus vínculos con el resto de la comunidad docente. Por tal motivo, además de los recursos materiales y financieros necesarios, el capital humano resulta un factor determinante para su implementación y buen funcionamiento.

Del punto de vista de las prácticas docentes, necesita conocimientos y competencias específicas en las siguientes áreas: diseños de cursos semipresenciales y multimodales, desarrollo de recursos educativos para entornos virtuales (material audiovisual, hipertextos, actividades en línea) y técnicas de enseñanza didáctico-pedagógicas que integren las TIC, tal es el caso de las técnicas de tutoría en línea en la plataforma o buenas prácticas en el uso de videoconferencia.

Es por ello, que para este modelo didáctico se adapte a las necesidades del CIO, requiere de una estrategia de cambio que apoye este proceso y permita un alto grado de apropiación por parte del cuerpo docente, actor clave en el desarrollo y sostenibilidad del mismo. Si bien el proceso está iniciado, es apenas un comienzo que debe continuar y generar ciclos y aprendizajes que sean evaluados.

4.3.4 Asignación de un presupuesto para la propuesta CIO

Cabe señalar que la asignación presupuestal ha sido puntual y a término, sobre la base de economías generadas en la Comisión Coordinadora del Interior. Existe, por lo tanto, incertidumbre respecto al futuro presupuestal del CIO Social del

Noreste. Destacamos que cualquier estrategia de consolidación o crecimiento va a requerir los medios materiales para su realización.

CONCLUSIONES

El Ciclo Inicial Optativo en el Área Social en el Noreste, ha surgido en el contexto de un proceso de construcción colectiva, interinstitucional entre las tres sedes: CUT, CUCEL Y CUR, la Comisión Coordinadora del Interior y los servicios del área social, con particular énfasis en los apoyos brindados por la Facultad de Ciencias Sociales. Dicho proceso implicó el estrechamiento de lazos y la combinación de esfuerzos de los actores involucrados.

Nos hemos referido a los componentes necesarios para el funcionamiento de la propuesta a nivel regional, pero sin duda, la **construcción de regionalidad** supera la instancia de puesta en funcionamiento. Como construcción de una realidad social que es, la idea de región y la mirada desde y hacia la región, es un proceso de construcción progresiva que involucra a todos los colectivos, docentes y no docentes, se procesa en múltiples instancias de intercambios dialógicos, de acuerdos que co-construyen colaborativamente. Es, en tal sentido, el CIOS NE un proceso en curso, que ya refleja importantes resultados.

La propuesta ha sido innovadora, en tal sentido, ha implicado enfrentar nuevos desafíos que abarcan desde lo pedagógico-didáctico, hasta lo logístico y administrativo. La experiencia de implementación ha generado **aprendizajes a nivel institucional y personal**, en el cuerpo docente y en los funcionarios administrativos y de bedelía de las tres sedes.

No obstante lo expresado, es necesario señalar las debilidades de la propuesta, particularmente si se considera lo ambicioso de su propósito, que contrasta con lo limitado de su presupuesto. Nos interesaba destacar la relevancia de este proyecto como ventana de oportunidad, en el contexto de las experiencias de enseñanza en la descentralización universitaria, la cual debe ser analizada con la intención de generar aprendizajes transferibles.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adell, J. (2008). *Competencia Digital de los Profesores*. Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=sLLlwJcQ--Y>. Recuperado el 30 de agosto de 2017.
- Bates, T. (2001). "Cómo gestionar el cambio tecnológico: Estrategias para responsables de centros Universitarios" UOC.
<http://www.uoc.edu/web/esp/art/uoc/bates1101/bates1101.html>
- Granovetter, M. (1973). "The Strength of Weak Ties". *American Journal of Sociology*.
- Nonaka, I.; Takeuchi, H. (1995). *La organización creadora del conocimiento*. Oxford University Press.
- Comisión Académica para la consolidación del Ciclo Inicial Optativo del Área Social en el Noreste. (2015). *Presentación del Ciclo Inicial Optativo del Área Social del Noreste*.
- Porta, M. (octubre, 2017). Ciclo Inicial Optativo en el Área Social, Regional Noreste: *Informe de desarrollo de la propuesta formativa, período marzo a octubre de 2017*.
- Porta Galván, M.; Casnati, A.; Viera Duarte, P.; Casas, A. (2017). Formación en docencia multimodal: una iniciativa para los Centros Regionales de la UDELAR. Memorias CIMTED Sexta Edición CIFCOM Orlando: CIMTED.
- Subcomisión Académica de Diseño Multimodal. (2015). *Documento de Trabajo 1. Aportes al abordaje de la didáctica y la implementación de un diseño multimodal para el CIO Social en la región Noreste*.
- UDELAR-CCI. (2016). *Logros de UDELAR en el interior del país 2005-2015*. Reimpresión revisada. Ed.2015. Montevideo: CCI.
- Valencia-Molina, T.; Serna-Collazos, A.; Ochoa-Angrino, S.; Caicedo-Tamayo, A. M.; Montes-González, J. A., & Chávez-Vescance, J. D. (2016). *Competencias y estándares TIC desde la dimensión pedagógica: una perspectiva desde los niveles de apropiación de las TIC en la práctica educativa docente*.



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY

ISBN 978-9974-682-67-2



9 789974 682672