



# MEMORIA DEL RECTORADO

## 1998 - 2006





# ÍNDICE

Prólogo .....	pág. 7
El plan estratégico de desarrollo de la Universidad de la República.	
Sus orígenes y su alcance .....	pág. 11
Presupuesto y gestión financiera .....	pág. 43
La Universidad de la República y las transformaciones en su estructura institucional .....	pág. 65
La investigación científica en la Universidad de la República .....	pág. 93
La Universidad de la República y los cambios impulsados en la enseñanza .....	pág. 101
La Universidad de la República y la extensión universitaria .....	pág. 109
La gestión en la Universidad de la República .....	pág. 115
Las transformaciones en la planta física de la Universidad .....	pág. 121
Las nuevas Facultades .....	pág. 129
La evaluación institucional en la Universidad de la República .....	pág. 139
La acción de la Universidad de la República en el Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada .....	pág. 147
La Universidad de la República y el país productivo .....	pág. 153
La Universidad de la República en el ámbito internacional .....	pág. 181
La Universidad y la integración regional (La AUGM y el Mercosur educativo) .....	pág. 193
La Universidad de la República en la calle. (Marchas institucionales) .....	pág. 205
La Universidad de la República recobrando su historia .....	pág. 213
La Universidad y los trabajadores uruguayos organizados .....	pág. 235
Universidad y sociedad. La creación de la comisión social consultiva (Csc) .....	pág. 249
La Universidad de la República y los Derechos Humanos .....	pág. 269
El archivo general de la Universidad de la República .....	pág. 279
Memorias de la Universidad .....	pág. 283
Donación de 17 millones de dólares para el Hospital de Clínicas .....	pág. 285
Los presidentes en el CDC de la Universidad .....	pág. 287
La creación del Instituto Pasteur en el Uruguay .....	pág. 309
Reconocimientos otorgados por la Universidad de la República .....	pág. 315
Documentos de trabajo del Rectorado .....	pág. 325
El logotipo de la Universidad de la República .....	pág. 345
La Universidad se comunica con el mundo. Internet y las redes avanzadas .....	pág. 347







## PRÓLOGO

Fuimos electos para desempeñar el cargo de Rector de la Universidad de la República el 6 de mayo de 1998 y reelectos en 2002. Tomamos posesión del cargo el 11 de mayo de 1998 y el 27 de julio de 2006 finalizamos el segundo período. Previamente habíamos actuado en el Consejo Directivo Central de la Universidad de la República como Decano de la Facultad de Ingeniería por el período 1992-1998 y, desde dicho cargo, acompañamos las importantes iniciativas transformadoras llevadas adelante en el Rectorado de Jorge Brovetto. Asimismo, nuestro ingreso al Rectorado ocurre en el mismo año que la Conferencia Mundial de Educación Superior de la UNESCO con cuyas resoluciones fundamentales acordamos por responder consistentemente a las tradiciones reformistas universitarias de la región latinoamericana.

En el contexto señalado, y ya en el Rectorado, nos propusimos darle continuidad a los procesos transformadores iniciados en la Universidad y profundizarlos, en la nueva etapa que nos tocaba encabezar. Etapa que se sabía compleja, por la orientación neoliberal que predominaba ampliamente en los gobiernos de la región y que, entre otros aspectos, anticipaba un fuerte ahogo presupuestal para las universidades públicas, como efectivamente ocurrió.

En esta Memoria del Rectorado damos cuenta de lo realizado en el período 1998-2006, organizando la presentación por los temas que entendemos de mayor significación y que permiten abordar el contenido de esta Memoria de acuerdo con el interés del lector, sin que la secuencia de los capítulos obligue a un orden de precedencia necesario. Acompaña esta edición impresa un soporte óptico en formato digital (CD), que contiene los anexos de cada capítulo y el propio texto impreso.

En el presente Prólogo queremos agradecer a todos aquellos que nos acompañaron en el gobierno de la Universidad.

A los que nos acompañaron con su acuerdo y con ello permitieron construir las mayorías necesarias para tomar las decisiones fundamentales, así como a los que, en diversas ocasiones, discreparon con el curso mayoritario adoptado pero que, sin duda, colaboraron en perfeccionar las resoluciones finalmente tomadas por la institución.



Nos referimos a los órdenes que, a través de sus representantes en el CDC, en la AGC y en las diversas comisiones sectoriales y académicas, impulsaron decididamente las tareas del gobierno universitario, a los Decanos que desde la dirección de los servicios y en su participación activa en el CDC apoyaron y colaboraron con la puesta en práctica de las resoluciones tomadas por el cuerpo y también a un muy importante, aunque menos visible, conjunto de personas, pertenecientes todos a los cuadros funcionales de la Universidad de la República en su condición de funcionarios no docentes o docentes que, en tareas propias de sus cargos los primeros o en el ejercicio de responsabilidades de gobierno los segundos, realizaron un aporte sustantivo a todo lo realizado.

La lista del referido conjunto de personas es muy amplia y el agradecimiento por su dedicación y la calidad de su colaboración lo realicé en la última sesión del Consejo Directivo Central (CDC) de mi mandato (sesión del 25 de julio de 2006). En el acta de dicha sesión (cuyo texto completo figura en la sección correspondiente de los Anexos que, en base digital, acompañan esta edición) me refiero particularmente a cada una de estas personas y explico la naturaleza de su contribución al desarrollo de la actividad de la institución.

Todo lo expresado precedentemente refiere a quienes, desde dentro de la institución, han participado activamente en la construcción cotidiana de la misma. A ellos debe sumarse un numeroso contingente de personas ajenas a la institución, pues no integraron sus órganos de gobierno ni sus cuadros funcionales y que, desde los diversos ámbitos de la sociedad uruguaya, han colaborado también con la Universidad de muy diversas formas, participando activamente en los logros alcanzados en el período.

A este gran grupo de amigos de la institución, preocupados por la acción de la misma en la sociedad uruguaya y dispuestos a dialogar con sus autoridades y aportar sus ideas para mejorar la acción de la Universidad en el país, lo hemos personificado simbólicamente en los representantes de los diferentes actores sociales participantes activos de la Comisión Social Consultiva (CSC). Esta Comisión constituyó un ámbito nuevo y formal que la Universidad se dio para establecer nexos más estrechos con actores fundamentales de la sociedad uruguaya. Los nombres de quienes integraron la CSC en representación de dichos actores sociales, también pueden encontrarse en el Acta del CDC referida anteriormente.





Gracias al esfuerzo, dedicación y voluntad de servicio de todos ellos, la institución pudo transitar un período difícil, signado por el ahogo presupuestal y el predominio de las políticas neoliberales y, a pesar de ello, cumplir sus cometidos esenciales y organizar su acción a través de la elaboración de un Plan Estratégico de Desarrollo (PLEDUR), enraizado en sus mejores tradiciones reformistas.

Deseo asimismo agradecer muy especialmente a los destacados docentes universitarios que en su calidad de Pro Rectores y Vicerrectores nos acompañaron en el ejercicio del Rectorado. Nos referimos a Enrique Cabaña, Atilio Morquio, Pablo Pebé y Carlos Rucks, y a los Vicerrectores Miguel Galmés y Álvaro Maglia. Quiero mencionar además a quienes lo hicieron en la calidad de Asistentes Académicos y en las diferentes Secretarías del Rectorado; ellos fueron: Cristina Aharonian, Jorge Ares Pons, Raymundo Artecona, Simón Beer, Daniel Buquet, Christian Daude, Amílcar Davyt, Eduardo Fernández, José Jorge Martínez, Juan Queijo y Michele Snoeck como Asistentes Académicos, a Gabriel Oddone como Secretario Amovible del Rector, a Doris Stingl en la Dirección de la Secretaría del Rectorado y a José Wainer en su condición de Secretario Técnico del Rector.

En lo que refiere a la confección de esta memoria deseo agradecer a las Editoriales «Fin de Siglo», «Sudamericana» y «Trilce» por autorizar la incorporación a la misma de materiales por ellos editados y, muy especialmente a las personas que han colaborado directamente en la elaboración de esta Memoria, poniendo en ello toda su competencia profesional y dedicación personal. Ellos han sido Laura Piedra Buena, en la coordinación de la edición, Daniel Rodríguez y Silvia Sánchez, en la obtención de los materiales de archivo y, en el diseño gráfico, Jorge Martínez.

A todos ellos mi más profundo agradecimiento con la convicción de que, sin ellos, nada de lo realizado durante este período hubiera sido posible.

Montevideo, noviembre de 2007

Rafael Guarga Ferro







# EL PLAN ESTRATÉGICO DE DESARROLLO DE LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA. SUS ORÍGENES Y SU ALCANCE

## *1. La gestación del Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad de la República (PLEDUR)*

En 1998, llegamos al rectorado de la Universidad de la República con el respaldo de más de dos tercios de los integrantes de la Asamblea General del Claustro de la Universidad. Dicha mayoría apoyó una propuesta de consolidación y transformación de la institución cuyo centro era la incidencia creciente del conocimiento en todos los aspectos de la actividad humana. En ella se afirmaba que, en el futuro, se acentuaría el protagonismo social de las universidades en el mundo y se hacía un fuerte énfasis en la necesidad de democratizar el acceso a la Educación Superior y la permanencia en ella, jerarquizando el papel de las universidades públicas como un instrumento fundamental para garantizar la equidad social en la sociedad moderna. Este había sido uno de los ejes principales de las definiciones tomadas por la Conferencia Regional de América Latina y el Caribe (noviembre de 1996, La Habana, Cuba) preparatoria de la Conferencia Mundial de Educación Superior de la UNESCO (CMES) que se realizaría a fines de 1998 y que ratificaría dicha orientación.

Creemos que en el período informado (1998-2006) la Universidad de la República ha transitado, en lo sustantivo, por los cauces de consoli-

dación y transformación contenidos en aquella propuesta formulada por la Conferencia Regional de 1996 y convalidada por los pronunciamientos de la CMES de 1998.

La profunda crisis económica y social que se vivió en el país a comienzos de los 2000, cuando la emigración pasó a ser el destino de muchos jóvenes compatriotas, mostró, como contracara, la imperiosa e impostergable necesidad para el Uruguay de continuar consolidando la democracia y de construir una economía que tome distancia de la exportación de materias primas sin elaboración y se sustente cada vez más en el trabajo calificado de su gente. Ello hace de la educación y, en particular, de la educación superior pública, uno de los pilares fundamentales sobre los cuales habrá de construirse ese futuro.

En el período que se informa (1998-2006) dicha orientación, aplicada a la educación superior, se expresó en el Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad de la República (PLEDUR) en sus dos versiones (2000 y 2005). Fue el PLEDUR el material documental en el cual la institución fundamentó sus solicitudes



presupuestales durante las instancias de propuesta ante el Parlamento y fue el PLEDUR el que orientó las ejecuciones presupuestales correspondientes, a través de los Proyectos Institucionales que traducían los Objetivos Estratégicos del plan y sus correspondientes orientaciones, en asignaciones presupuestales precisas y previamente acordadas por el Consejo Directivo Central de la institución universitaria.

## **2. La elaboración de la primera versión del PLEDUR (año 2000)**

El año 1999 culmina con la aprobación, por parte del CDC de un conjunto significativo de consensos en materia de política universitaria. Estos consensos se elaboraron durante ese año en múltiples reuniones y en un encuentro extraordinario de los órdenes, el Rector, los pro rectores, los decanos, los funcionarios no docentes y el personal académico relacionado directamente con el cogobierno universitario. Dicho encuentro se realizó en diciembre, en Punta del Este, y los consensos a los que se arribó se tradujeron, en agosto de 2000 con la correspondiente aprobación del CDC, en la primera versión del PLEDUR.

La referida primera versión del PLEDUR consta de cinco objetivos y cuarenta y ocho orientaciones, que abarcan todos los aspectos de la Misión de la institución, según esta se formula en el artículo 2º de la Ley Orgánica.

### **2.1 Los objetivos estratégicos de la institución en la versión 2000 del PLEDUR**

A continuación se presentan los cinco objetivos estratégicos que se establecieron en la versión

2000 del PLEDUR, aprobada por el CDC en agosto de ese año. Estos son:

1. Responder a la demanda creciente por Enseñanza Superior, promoviendo la equidad social y geográfica y mejorando la calidad de la oferta pública.
2. Impulsar la creación científica, tecnológica y artística estimulando su calidad.
3. Promover la utilidad social del conocimiento contribuyendo a la solución de los problemas que hacen a la mejora de la calidad de vida de la población.
4. Impulsar procesos de modernización en la gestión capaces de sustentar eficientemente las transformaciones de la Universidad de la República.
5. Mejorar la atención de la salud que se brinda en el Hospital de Clínicas y con ello la calidad de la formación de los recursos humanos para la salud.

### **2.2 Énfasis en el acceso y la permanencia del estudiante en la institución**

Examinando la formulación de objetivos precedente en el escenario de la Educación Superior (ES) regional, debe destacarse el primer objetivo. Dicho objetivo le confiere una importancia cardinal a la equidad social y geográfica en lo que hace al ingreso y a la permanencia de los estudiantes en la ES, en el contexto que el propio objetivo establece, de una «demanda creciente» por ES en nuestras sociedades.





Esta formulación no se contrapone con la calidad de la oferta pública, pues en ella se señala el propósito de mejora de la misma, pero claramente se toma distancia de la concepción que lleva, en nuestros países, a la promoción de las denominadas «universidades de investigación» en la oferta pública de ES. Dichas universidades ostentan una fuerte inversión por estudiante. Sus estudiantes, en una proporción muy alta están cursando carreras de posgrado (maestrías y doctorados); su producción científica medida en términos de publicaciones por año y por docente es consiguientemente alta y su acceso es obviamente restringido por cupo o por costo.

Debe señalarse que la «estratificación» de la oferta universitaria pública, distinguiendo las universidades de «enseñanza» dirigidas a «contener» la masificación de la ES de aquellas de elite, denominadas de «investigación», ha sido la postura del Banco Mundial en materia institucional universitaria, tal como se verá en la sección siguiente.

El contenido del PLEDUR, en sus dos versiones, apunta en una dirección opuesta. Apunta a la construcción en el Uruguay de una universidad pública con un acceso y una permanencia en ella que cubra un porcentaje creciente de quienes han culminado el ciclo educativo previo, cualquiera sea la posición social de su familia y el lugar geográfico de radicación de la misma en la República. Apunta a que la calidad de la oferta pública de ES mejore sustantivamente y, por ello, durante el período informado, se defendió teazmente la meta del 4.5% del PBI para la educación pública y apunta también a que se desarrolle dentro de la ES, la «creación científica, tecnológica y artística promoviendo la utilidad so-

cial del conocimiento» y «contribuyendo a la solución de los problemas que hacen a la mejora de la calidad de vida de la población», tal como lo postulan los objetivos estratégicos tres y cuatro transcritos precedentemente.

### **2.3 El papel de la financiación pública de la ES**

Con relación al acceso y la permanencia el PLEDUR postula, como se señaló antes, un primer aspecto prioritario: la universalización del acceso y la permanencia de los estudiantes en la enseñanza de grado. De manera coherente con este aspecto prioritario, le asigna carácter protagónico al ámbito público en la financiación de la enseñanza superior, pues sólo dicha financiación puede hacer realidad el acceso a la enseñanza superior de todo joven, sin ningún tipo de discriminación.

### **2.4 La calidad de la oferta educativa**

En cuanto a la calidad de dicha oferta educativa, en el PLEDUR se concibe la investigación científica, tecnológica o artística como factor esencial de calidad en la educación que ofrece la Universidad.

De aquí se deriva el tercer aspecto, que es el referido a la función creativa (investigación). La investigación debe estar distribuida a lo largo y a lo ancho de la Universidad y no concentrada en algunas instituciones privilegiadas del sistema.

### **2.5 La vinculación con las demandas sociales**

Pero la función educativa sin exclusiones y la calidad de la misma sostenida en la práctica so-





la creación de nuevo conocimiento extendida en el seno de toda la institución, debe ocurrir en un ámbito educativo sensible a las demandas de la sociedad en la cual la institución actúa. Estas demandas aluden a todos los aspectos de la actividad institucional. Refieren a la pertinencia de lo que se enseña y de lo que se investiga, así como a la capacidad de comunicación con otros actores sociales, como los trabajadores, los empresarios, el gobierno nacional y los gobiernos locales, los partidos políticos, etcétera. Todo ello asumido dentro de la amplia autonomía que la ley le otorga a la institución. Este componente, que debe impregnar todo el quehacer institucional, es lo que se resume en el tercer objetivo estratégico, que en forma genérica se denomina «extensión».

En resumen, en la primera versión del PLEDUR se enfatizan como aspectos cardinales de la ES pública, la necesidad de construir una universidad abierta en materia del acceso y permanencia, lo cual conlleva la condición protagónica del ámbito público y, paralelamente, se establece en este Plan la exigencia de calidad como característica de toda la oferta educativa que ostente el carácter de universitaria y su necesario vínculo con las demandas de la sociedad a la cual la institución se debe.

### **3. El PLEDUR en la polémica internacional sobre la ES como servicio público**

El PLEDUR reconoce como sus tres vertientes conceptuales principales la tradición reformista en lo que concierne a la autonomía universitaria y al cogobierno de los órdenes recogida por la

Ley Orgánica, así como la importante elaboración en materia de pensamiento universitario resultante de la Conferencia Regional de la UNESCO en Educación Superior (La Habana, 1996) y de la Conferencia Mundial de Educación Superior (CMES) de la UNESCO (París, fines de 1998).

Las concepciones que definen los rasgos esenciales del PLEDUR no son universalmente aceptadas, como ya se señaló en la sección precedente. En particular difieren con las tesis que, al presente, preconiza en materia educativa el Banco Mundial (BM). Este poderoso organismo financiero, hoy (2007) sumergido en una fuerte crisis interna por corrupción, tiene una política definida y elaborada en materia de educación superior para ser aplicada en los países en desarrollo.

Pocos meses después de efectuada la CMES, surge del BM un documento de puesta al día sobre su política en materia de Educación Superior (*Higher Education in Developing Countries, Peril and Promise, The International Bank for Reconstruction and Development*, 2000).<sup>(1)</sup> Este documento, si bien contiene avances en relación con las tesis tradicionales del BM en la materia, mantiene la visión elitista y privatizadora que caracterizó, en el pasado, la receta educativa del organismo.

En el referido documento ya no se afirma, como se hacía en documentos anteriores (*Higher Education: The Lessons of Experience*, IBRD 1994),<sup>(2)</sup> que la inversión pública en Educación Superior es regresiva y por tanto

---

(1) Ver notas del capítulo de esta Memoria «La Universidad de la República en el ámbito internacional».

(2) Ibid.





desaconsejable para un país en desarrollo. Tesis que, por recomendación del BM, hicieron suya numerosos gobiernos de países subdesarrollados y que hoy están pagando las consecuencias.

En el nuevo documento se recomienda un modelo de Educación Superior diversificado y estratificado o, dicho de otra manera, un modelo privatizador y elitista. Privatizador («diversificado» en la terminología del BM) porque aboga por sistemas con multiplicidad de instituciones y donde se preconiza, sin restricción alguna, la participación privada. Elitista («estratificado» en la terminología de esa institución) porque se procura concentrar la investigación científica en algunas pocas instituciones del sistema denominadas en el referido documento universidades de «investigación», que serán de acceso limitado, desplazándose a la gran masa estudiantil hacia el resto de las instituciones (universidades de «enseñanza», denominadas «provinciales o regionales» según la terminología del BM), las cuales deberán consagrarse a la enseñanza de grado preparando graduados «job-ready» según su peculiar terminología.

Por otra parte, el modelo se ajusta perfectamente a los esfuerzos que algunos países desarrollados efectúan en la Organización Mundial del Comercio (OMC) para eliminar todas las barreras nacionales a «las mercancías educacionales» en el comercio internacional. Allí donde se implante el modelo del BM, se tendrá un sistema de Educación Superior con multiplicidad de institucio-

nes públicas y privadas operando, muchas de ellas, por medio de la modalidad del *franchising*. En esta modalidad, las universidades locales desconectadas de la investigación y por tanto incapaces de seguir siquiera el desarrollo del conocimiento, serán simples operadoras de carreras que ofrecen títulos de universidades de renombre (la mercancía educacional) pero sin que ello se refleje en la calidad o pertinencia de lo que se enseña a los estudiantes.

En el modelo del BM, el ámbito público se atomiza por la proliferación de universidades y se estratifica porque la investigación, como se señaló, se concentra en las instituciones para elites. El acceso de los jóvenes provenientes de los hogares de menores ingresos se orientará hacia el segmento público de baja calidad o al subsistema privado *barato*, como ocurre hoy en el sistema de educación superior brasileño. Con ello, en los países de ingreso bajo, el acceso no sólo no se universaliza sino que se estanca y el sistema educativo, en lugar de operar como un factor democratizador de la sociedad, se constituye en un factor más de inequidad social. Sobre esta importante polémica pueden verse, entre otros materiales, el excelente trabajo del Maestro Miguel Soler Roca, Doctor Honoris Causa de nuestra Universidad, «El Banco Mundial metido a educador»<sup>(3)</sup> y nuestro trabajo «La pertinencia de la Educación Superior en el presente de América Latina»,<sup>(4)</sup> publicado en una muy interesante compilación de trabajos de la región rela-



(3) «El Banco Mundial metido a educador», Miguel Soler Roca, 1997, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación y Revista de la Educación del Pueblo.

(4) Guarga, Rafael, «La pertinencia de la Educación Superior en el presente de América Latina», en «Educación Superior, ¿bien público o bien de mercado?», Secretaría de Políticas Universitarias, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, pp. 173-206, Editor Juan Carlos Pugliese, 2005.



cionados con el futuro de la ES en AL y C efectuada por la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología de la República Argentina.

#### **4. Evaluación institucional del PLEDUR realizada en 2002**

En 2002, dos años después de su aprobación por el CDC, el PLEDUR fue sometido a una evaluación institucional. Dicha evaluación fue llevada adelante por una comisión de destacados universitarios integrada por Marco Antonio R. Días (quien ocupó la secretaría de ES de la UNESCO durante el período en el cual Federico Mayor Zaragoza ocupó la Secretaría General y fue realizada la CMES y actualmente es asesor del Rector de la Universidad de Naciones Unidas, UNU), Luis Lima (ex Rector de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina), Helgio Trindade (ex Rector de la Universidad Federal de Porto Alegre, Brasil) y Roberto Ruiz (docente de la Universidad Central de Venezuela y experto en evaluación institucional).

A la referida Comisión (Comité de Pares Evaluadores, CPE) se le planteó que examinara los siguientes aspectos del PLEDUR:

- Coherencia del PLEDUR con relación al documento «Misión y Visión», elaborado por consenso en el seno de la institución.
- Coherencia de los Proyectos Institucionales con los fines y objetivos del PLEDUR
- Nexos del PLEDUR con las conclusiones de la Conferencia Mundial para la Educación Superior de UNESCO.

- Vinculación del PLEDUR con las expectativas internas de los actores de la vida académica.
- Vinculación del PLEDUR con las demandas sociales que se vuelcan sobre la institución.
- Estado de ejecución del PLEDUR.
- Prospectiva del PLEDUR y de su aplicación.
- Comentarios y recomendaciones

Sobre todos estos aspectos la Comisión se pronunció, luego de un intenso trabajo que comprendió una visita de cinco días a la Universidad de la República y múltiples reuniones con los diferentes protagonistas de la vida universitaria. El referido pronunciamiento se publicó en forma íntegra en Documentos de Trabajo de Rectorado, N° 16, <sup>(5)</sup> y como tal figura en los Anexos de esta Memoria. En lo que sigue de esta sección transcribiremos algunos fragmentos de dicha evaluación por considerarla de interés para la comprensión del papel jugado por el PLEDUR en la institución.

#### **4.1 Nexos del PLEDUR con las conclusiones de la Conferencia Mundial para la Educación Superior de UNESCO**

A continuación se transcribe la opinión del Comité sobre este aspecto.

«Los integrantes del Comité de Pares observaron que el consenso alcanzado en torno del Plan Estratégico de la Universidad de la República es muy amplio. Este cubre además, tanto por tradición como por convicción, prácticamente to-

(5) Días, M.; Lima, L.; Ruiz, R.; Trindade, H.; «Evaluación externa del PLEDUR», Documentos de Trabajo del Rectorado, n° 16, abril de 2002. Ver sección correspondiente en Anexo del CD adjunto.





das las resoluciones y proposiciones de la Conferencia Mundial de Educación Superior de París, realizada como se señaló en octubre de 1998, donde más de 180 países, incluyendo por supuesto Uruguay, que tuvo una muy destacada participación, con la presencia de más de 120 ministros de Estado presidiendo las delegaciones nacionales, se comprometieron a tratar la educación superior como un bien público y consideraron que **«ningún país podrá garantizar un auténtico desarrollo endógeno y sostenible, si carece de instituciones de educación superior e investigación adecuadas, que formen a una masa crítica de personas calificadas y cultas».**

A este propósito señalan que la Conferencia Mundial sobre Educación Superior de París aprobó solamente dos documentos: la «Declaración Mundial sobre Educación Superior en el Siglo XXI – Visión y Acción» y el «Marco de Acción Prioritaria para el Cambio y el Desarrollo en la Educación Superior».

Conviene repasar rápidamente las recomendaciones de la CMES, para constatar el grado de desarrollo institucional que ha caracterizado a las grandes universidades latinoamericanas en general, y a la Universidad de la República en particular:

1. El acceso a la Educación Superior debe ser igual para todos, no pudiéndose admitir ninguna discriminación, lo que significa que se debe buscar el ideal del acceso universal a la educación superior;
2. Las misiones fundamentales de la Educación Superior siguen siendo las de educar, formar profesionales y científicos, llevar a cabo investigaciones que impliquen la creación de conocimientos

y, en particular, contribuyan al desarrollo sostenible y al mejoramiento del conjunto de la sociedad, pero en la actualidad debe, además de formar diplomados altamente cualificados y ciudadanos responsables, propiciar la formación superior de todos los ciudadanos y el aprendizaje a lo largo de toda la vida.

3. La educación superior debe basar sus acciones en exigencias de la ética y del rigor científico, reforzando sus funciones críticas y de previsión mediante un análisis constante de las nuevas tendencias. Plenas libertades académicas y autonomía son requeridas dentro de un marco de responsabilidad para con la sociedad a la que deben rendir cuentas de sus actos.

4. No hay calidad sin pertinencia, lo que implica: la necesidad de que los establecimientos de Educación Superior participen de la búsqueda de soluciones para los problemas más importantes de la sociedad; el afianzamiento de los vínculos con el mundo del trabajo; el fundar sus orientaciones a largo plazo en objetivos y necesidades sociales; y, en particular, el respeto de las culturas y la protección del medio ambiente.

5. Como el sistema educacional forma un conjunto indivisible e interdependiente, la Educación Superior tiene una responsabilidad esencial en el desarrollo de los demás niveles de enseñanza

6. La calidad en Educación Superior es un concepto multidimensional, los valores culturales tienen que ser respetados lo que excluye la posible existencia de un modelo único o preponderante en el mundo.

7. Las instituciones y los sistemas de Educación Superior deben mantener una política clara de formación de su personal, basada en la Recomendación relativa a la condición del perso-



nal docente de la enseñanza superior aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en noviembre de 1997.

8. Los estudiantes y sus necesidades tienen que estar en el centro de las preocupaciones de los establecimientos de Educación Superior, y aquellos deben ser considerados participantes esenciales y protagonistas responsables del proceso de renovación de la educación superior.

9. El incremento de la participación de las mujeres en la Educación Superior, incluso en su gestión, tiene que ser estimulado.

10. Las nuevas tecnologías de la comunicación pueden ser un instrumento poderoso para la gestión y para las actividades académicas y deben ser utilizadas para mejorar la democratización de la Educación Superior.

11. La Educación Superior debe ser considerada un servicio público y los gobiernos tienen una responsabilidad esencial en su financiación.

12. La dimensión internacional es tan importante en la actualidad, que puede ser incluida entre las misiones de los establecimientos de Educación Superior. El establecimiento de redes basadas en la ayuda mutua, solidaridad e igualdad tiene que ser estimulado.

13. Tanto en el nivel regional cuanto en el internacional, deben tomarse medidas tendientes a favorecer el reconocimiento de estudios y diplomas.

14. El desarrollo de la Educación Superior debe interesar no solamente a la comunidad académica. Asimismo, debe tenderse hacia una asociación estrecha entre todas las partes interesadas –responsables de las políticas nacionales, gobiernos y parlamentos, medios de comunicación, personal docente y asociado, investigadores, estudiantes y familias, el mundo laboral y los grupos comunitarios– convocándolas para definir las misiones y

rumbos de las instituciones.

Los miembros del Comité de Pares han podido apreciar que el Plan Estratégico de la Universidad de la República busca acentuar el cumplimiento de todos estos postulados de la Conferencia Mundial, en la consolidación de la mayoría de los cuales la Universidad Pública latinoamericana ha sido vanguardia desde hace casi un siglo.

[...]

El PLEDUR, en este punto, da pruebas de realismo, pues prevé un aumento significativo del acceso a la Universidad y se prepara para dar la respuesta educativa pertinente; se busca, de este modo, mantener al Uruguay en los primeros lugares en el ámbito regional respecto al tema. Además conjuga acertadamente los temas de ampliación del acceso a la Universidad, con la utilización de las nuevas tecnologías, la descentralización de la Institución y el establecimiento de acuerdos con la ANEP. Estos puntos, que serán examinados con más detalle en otras partes del informe, son citados en esta para enfatizar el carácter global de la respuesta que se está intentando.»

#### **4.2 Vinculación del PLEDUR con las expectativas internas de los actores de la vida académica**

A los efectos de evaluar la representatividad del PLEDUR, el CPE se entrevistó con delegaciones de los diferentes órdenes, de los funcionarios no docentes y de los representantes de los actores sociales no universitarios integrantes de la Comisión Social Consultiva.

##### **4.2.1 Visión de los docentes**

En relación con el orden docente la Comisión







se reunió con una delegación de la Asociación de Docentes de la Universidad de la República (ADUR) constatando lo que a continuación se transcribe:

«El orden docente reconoce aspectos positivos de significación tanto en origen del PLEDUR cuanto en las formas en que se lo está llevando a la práctica. Su virtud esencial la constituye el generalizado consenso con que nace, tanto en el acto liminar, denominado «Consenso de Punta del Este», como en los amplios y profundos debates habidos en los consejos de Facultad y en el Consejo Directivo Central. En este punto, y como autocrítica al propio funcionamiento de su orden, señalan que no pudieron garantizar la participación total del cuerpo docente.

En el mismo sentido de señalar los aspectos positivos del PLEDUR, consideran que los estudios técnicos que respaldaron su presentación ante el Parlamento son documentos serios y bien elaborados y, más importante aún, constituyen una innovación en la forma de presentar una solicitud presupuestaria por parte de la Universidad. Esto ha generado mayor respeto hacia la institución y ha mejorado su percepción por parte de los poderes del estado.

En lo que hace a su repercusión hacia el interior de la Universidad, destacan el impacto salarial importante que, sobre el cuerpo docente, tuvo su aplicación más aún cuando se compara con los incrementos a otros sectores laborales del país. Además, los proyectos institucionales, especialmente los fondos concursables, han sido bien recibidos por la comunidad académica, y lo mismo ocurre con ciertas reformas administrativas, como la informatización de las bedelías y los expedientes electrónicos, que constituirán avances signifi-

cativos para la labor académica y que, lamentablemente, aún no se han terminado de transformar en realidades por falta de recursos.

Por otra parte, el cuerpo docente también efectúa algunas críticas, las que se transcriben como fueron hechas, haciendo el Comité de Pares, de considerarlo necesario, las aclaraciones pertinentes. Según los representantes del orden que fueron entrevistados, no existe un organismo ágil de planeamiento político para el PLEDUR que pueda, a la luz de lo que acontece, hacer correcciones al Plan, tarea que no puede ser abordada solamente por el Consejo Directivo Central debido a sus múltiples actividades. (Este comentario sorprendió al Comité, pues está en conocimiento de la existencia y buen funcionamiento de la Comisión Programática Presupuestal, que cumple precisamente estas funciones).

En lo que hace a las actividades específicas de los docentes, algunos profesores señalaron la necesidad de reducir la relación alumno-profesor, pero sobre esto no hubo unanimidad. En este sentido consideran que la educación a distancia, una de las soluciones al incremento del número de estudiantes, no se basa en un plan sistemático sino en iniciativas puntuales, y suponen que si se satisficieran todas las solicitudes respecto de este tipo de modalidad el presupuesto sería insuficiente. Plantean, además, que debe ponerse especial cuidado en que el énfasis del PLEDUR en la enseñanza, no ponga de lado la formación integral del profesor, pues consideran que todo profesor debería participar tanto en labores de enseñanza, cuanto en las de investigación y extensión. (El Comité de Pares considera, luego de haber analizado cuidadosamente el Plan y su fundamentación, que no existe tal peligro si el PLEDUR es aplicado tal cual se ha previsto). Final-



mente, respecto a este tipo de actividades y sus formas de desarrollarlas, creen que las redes tanto temáticas como interdisciplinarias son, todavía, vagas e imprecisas. (El Comité de Pares considera que las redes son, más bien, escasas, pues a la fecha sólo existen tres *redes temáticas* de envergadura, las de medio ambiente, género y ordenamiento territorial, y sólo una *red disciplinaria* de importancia, la de sociología)

Como comentario final, el orden docente considera que el congelamiento del presupuesto para el 2002 ha frustrado las expectativas creadas, pues el PLEDUR se ve también como un instrumento para superar los problemas históricos de presupuesto que tiene la Universidad, cuyo bajo monto en relación al PBI, lo coloca en los últimos puestos a nivel continental.»

#### 4.2.2 Visión de los egresados

En relación con el orden de egresados, el CPE se reunió con la comisión de apoyo a la delegación del orden al CDC habiendo arribado a las conclusiones siguientes:

«El orden de los egresados considera que el PLEDUR es un gran intento, pues constituye el primer plan estructurado que analiza el futuro que los propios universitarios desean para la Universidad; piensan que el planteo es claro, pero que no todo está funcionando como debiera: efectivamente se logró más presupuesto y un mejor posicionamiento político de la Universidad ante los ojos de la sociedad, pero no están totalmente atendidas las demandas principalmente por problemas interiores a la institución, de los cuales uno de los mayores lo constituye el orden legal vigente, que da demasiada independencia a las facultades en detrimento del concepto mismo de Universidad como 'universo'.

Entre las principales líneas directrices del plan el orden rescata el crecimiento de la matrícula, que es acertado pues el país debe pensar en el conocimiento, su desarrollo y afianzamiento, pero esto no debería llevar, de ninguna manera, a una disminución en el nivel de los conocimientos impartidos (en esto, como en otras muchas cosas, la dictadura tiene mucha culpa).

Esto que se señala es sólo una advertencia, pues la situación de los diferentes servicios al respecto no es uniforme, y los que se han preocupado y organizado adecuadamente se mantienen en buen nivel, lo que indicaría que los problemas no son del PLEDUR sino de las formas en que se lo aplica en determinadas áreas, en las que habría que efectuar los ajustes pertinentes. En tal sentido piensan que la educación a distancia constituye una herramienta imprescindible, aunque como toda herramienta dará buenos o malos resultados según se la emplee bien o mal.

Están de acuerdo en que el plan tienda a reforzar las actividades de 'enseñanza', que están un poco postergadas respecto de las de investigación y extensión, y que se ponga énfasis en su importancia; pero entienden que, simultáneamente y para reforzar el efecto buscado, debe actuarse con coherencia, algo que hoy no ocurre, y cuando se sustancie un concurso docente asignarle pareja importancia a todas las actividades que debe desarrollar un profesor y no sólo priorizar las de investigación.

Finalmente hacen notar que la crisis de militancia en el orden de graduados es grave, por lo cual no pueden tener la importante presencia que la ley otorga al sector, reduciéndose su papel, casi con exclusividad, a cubrir los cargos estatutarios.»





### 4.2.3 Visión de los estudiantes

Para conocer la opinión del orden estudiantil, el CPE se entrevistó con una delegación de la FEUU. A continuación se transcriben los comentarios de la Comisión al respecto.

«Los representantes del Orden Estudiantil consideran que la simple existencia del Plan Estratégico de la Universidad de la República y el consenso con que se lo construyó, constituyen hechos altamente positivos, los que conducen a que el enfoque actual de la planificación de actividades, del presupuesto y de la organización de la Universidad de la República sea muy distinto de lo que se verificaba en el pasado. Señalan que aunque puedan no estar de acuerdo con todos los detalles del plan, cosa natural en cualquier decisión consensuada, desean que el PLEDUR en su conjunto sea implementado.

Un tema que preocupa al orden estudiantil lo constituyen las formas de enseñanza que la Universidad debe adoptar para ampliar el acceso a sus servicios. En particular, discrepan con la forma en que se están desarrollando las actividades de educación a distancia, sin que, a su criterio, hayan sido precedidas por una preparación cuidadosa y sin una evaluación seria sobre su organización y sobre los resultados alcanzados hasta ahora pues, según su opinión, los resultados comparativos entre quienes siguen los cursos de educación a distancia y aquellos que lo hacen con métodos tradicionales y presenciales, marcan una clara ventaja de estos últimos. Tampoco tienen un estudio serio que avale esta opinión. De todas formas, creen que lo mejor es invertir en becas para los estudiantes del interior y, paralelamente, crear y desarrollar centros universitarios capaces de pro-

mover la descentralización de la institución. Una larga discusión tuvo lugar sobre este tema, señalándose que, en realidad, tanto la educación a distancia, como la educación virtual y la utilización de nuevas tecnologías, son un instrumento, a veces único, para incrementar el acceso y fortalecer la democratización de la enseñanza, pero no son una panacea y su aplicación debe ir precedida por una adecuada planificación; por otra parte, es un hecho que, en el mundo entero, muchas instituciones han comenzado a mezclar, con éxito, lo presencial con lo virtual. Se señaló, finalmente, que las nuevas tecnologías tienen que servir al mejoramiento pedagógico, al progreso de la investigación, y a una más eficaz gestión de las instituciones. Se consideró, finalmente, que la cooperación entre universidades puede ser un instrumento eficaz para el desarrollo de este dominio, pero sólo si se trata de proyectos donde todas las instituciones asociadas participen igualitariamente.

Por otra parte, los representantes estudiantiles creen que las relaciones con la ANEP deben ser ampliadas: para que se realicen más acciones conjuntas del tipo de las desarrolladas en el caso de los cursos de Tecnólogo Mecánico y de Tecnólogo Químico; para una mejor utilización de instalaciones y facilidades existentes en el interior; para el desarrollo de acuerdos referidos a la formación de docentes, en particular de nivel secundario, donde hay un marcado déficit en el país.

El orden estudiantil se interesa por toda reforma que facilite el cambio de carrera de los estudiantes, según su vocación, y considera que la creación de áreas y de redes, como la de Sociología, es un progreso interesante en esta dirección.





Por otra parte, consideran que las proposiciones del Plan estratégico con relación al bienestar estudiantil están de acuerdo con sus objetivos. Sin embargo opinan que: a) la acción de la Universidad debería articularse con la de otras instituciones, por ejemplo las intendencias, para una política más racional de residencias estudiantiles; b) el sistema alimentario sustentado por la Universidad debiera descentralizarse, pues muchos estudiantes no pueden utilizar el servicio por estudiar lejos de los comedores existentes.

Finalmente, el orden estudiantil considera que está claro que entre las misiones de la Universidad está la de participar activamente y de manera objetiva en la discusión sobre el modelo de sociedad que se quiere construir en Uruguay, y también en las atinentes a todo otro problema vinculado al desarrollo de la sociedad, como son los temas de la exclusión social, la equidad, y los de actualidad con repercusión sobre la vida de los ciudadanos, como el tratamiento de la deuda externa, la participación de Uruguay en el Mercosur y otros. Piensan que en la Universidad hay recursos humanos suficientes como para hacerlo, y que el establecimiento de unidades y redes temáticas, incluido en el PLEDUR, es muy positivo a este respecto, pues así se apunta a un mejor conocimiento de la realidad y, consecuentemente, a una correlativa búsqueda de las soluciones adecuadas para los problemas que enfrenta la sociedad uruguaya. La acción del sector de Sociología de la Universidad en los temas de género y de derechos humanos, es un ejemplo de lo que se puede hacer en esta línea.»

#### **4.2.4 Visión de los funcionarios no docentes**

La visión de los funcionarios no docentes fue recogida en una entrevista del CPE con una delegación representativa de las dos gremiales de

funcionarios no docentes de la Universidad (AFFUR y UTHC). A continuación se transcriben los resultados de la referida entrevista.

«En principio están de acuerdo en líneas generales con el PLEDUR y su aplicación. Más allá de ello, la preocupación del sector en la que más énfasis pusieron los representantes entrevistados, fue el problema de la capacitación, tanto técnica como cultural, de los integrantes del personal no docente. Esto les interesa por varios motivos, como por ejemplo: su progreso personal; la mayor eficiencia en su función; y la posibilidad de ir sumando antecedentes para su participación en futuros concursos, cuya realización para el aumento de categoría más allá de la de Jefe, defienden incondicionalmente. Han aportado voluntariamente un cierto monto de su masa salarial para financiar estas actividades. Directamente relacionados a ello están: la puesta en funcionamiento de la reestructuración ya acordada, para cuya conclusión se requiere contar con tiempo y recursos; la agilización de los procedimientos de llamado y sustanciación de sus concursos, adecuando la normativa vigente; y la realización, por parte de ciertos servicios, de trabajos para terceros, tema que tiene dos cuestiones a analizar, la salarial, que podría solucionarse con la redistribución de un cierto porcentaje de los montos percibidos, y la de la preparación especial que normalmente adquieren quienes participan en ellos, para la que habría que buscar alguna forma de compensación.

Respecto al tema del «bienestar universitario», que a su criterio debiera sustituir al denominado «bienestar estudiantil», hacen dos comentarios principales: por un lado, con los fondos destinados al rubro podría darse una mayor cobertura a todos los aspectos del bienestar de los estu-





diantes (comida, alojamiento, transporte), aunque no explican cómo hacerlo; por otro, los funcionarios no docentes no están incluidos en estos beneficios, y si se considera que, según datos que poseen, un 40% de los no docentes están por debajo de la línea de pobreza, consideran que constituye una necesidad imperiosa el incluirlos.

Se discutió también con los representantes de los funcionarios, sobre varios puntos incluidos en el PLEDUR con los que están de acuerdo y en los que están directamente involucrados, como por ejemplo: el caso de la descentralización universitaria, en la que consideran que se está avanzando bien; y el del establecimiento de cursos de educación a distancia, que pueden incluir temas de su propia capacitación, y que constituyen una política que la Universidad debe profundizar.»

De la extensa cita transcripta surge el compromiso de los tres órdenes y de los funcionarios no docentes de la institución con el PLEDUR y la voluntad colectiva de encauzar el desarrollo de esta por las vías que el referido plan estratégico establece.

#### **4.3 Vinculación del PLEDUR con los actores sociales representados en la Comisión Social Consultiva**

El CPE le asignó gran importancia a la opinión que las formulaciones del PLEDUR le merecían a los principales actores sociales vinculados a diferentes aspectos de las actividades extramuros de la institución universitaria. Por ello se entrevistó con sus representantes, integrantes de la Comisión Social Consultiva, comisión de la cual se trata en detalle en el capítulo «Estructura institucional» de estas Memorias.

A continuación se transcriben las opiniones del Comité de Pares al respecto.

«La Universidad de la República, consciente de ser un instrumento esencial de la sociedad uruguaya para contribuir a su desarrollo y sustentabilidad, ha creado la Comisión Social Consultiva 'como organismo asesor honorario del Consejo Directivo Central'. Este organismo, integrado por representantes de la Universidad de la República, de diversas organizaciones y actores sociales, y por un legislador por cada partido con representación parlamentaria, ha significado un avance cualitativo de gran significación en la relación entre la Universidad y la sociedad, constituyéndose en un ámbito permanente de dialogo abierto y directo y de generación de propuestas e iniciativas.

Los necesarios cambios que deben producirse en la Universidad para enfrentar los desafíos que le plantea el futuro, implican mantener un claro equilibrio entre calidad, pertinencia y equidad, lo que requiere la permanente realización de un debate crítico y creativo en su interior y el desarrollo de discusiones institucionalizadas con los actores sociales y políticos, todo lo cual resulta esencial para la redefinición periódica de su misión. Esta capacidad crítica, propositiva y adaptativa de la Universidad, explica en gran medida la continuidad multiseccular de la institución.

La reunión entre los miembros de la Comisión Consultiva Social y el Comité de Pares, ha confirmado la importancia del papel atribuido al nuevo órgano. A pesar de ser un organismo nuevo, que necesita avanzar en su dinámica colectiva, las manifestaciones tanto de los representantes





políticos, cuanto de los actores sociales y económicos, han demostrado que están en sintonía con el esfuerzo interno de la Universidad y que sus comentarios constituyen aportes críticos positivos para perfeccionar el PLEDUR. Además, y a este respecto, debe señalarse que, al menos en la reunión con los representantes del orden estudiantil, ha habido comentarios positivos de estos respecto de la existencia de la Comisión Social Consultiva, considerando su creación como un avance importante en las relaciones entre Universidad y sociedad. El Comité de Pares considera la iniciativa del Rectorado de instituir esta Comisión Consultiva como oportuna y estratégica para consolidar relaciones más fluidas entre la universidad y la sociedad y, de esta manera, afianzar el PLEDUR y su realización.»

Hasta aquí se han expuesto los elementos recogidos por el CPE que muestran en qué grado el PLEDUR fue una expresión ampliamente representativa de lo que, en la materia, pensaba el colectivo universitario así como la visión muy positiva que sobre el mismo tuvieron los actores sociales relevantes que integraban la Comisión Social Consultiva.

A continuación se profundizará un aspecto muy importante del accionar institucional, como lo fue el establecimiento de un conjunto de Proyectos Institucionales que vinculaban el contenido del PLEDUR con la ejecución presupuestal. Debe recordarse que en el presupuesto de 2001 la institución obtuvo un incremento real de su presupuesto de un año (2000) al siguiente (2001) de 16%, incremento que, al estar expresado en moneda nacional que dos años después se devaluaría considerablemente, perdió toda significación, llevando el poder adquisitivo del presupuesto universitario a un valor inferior al de 1986.

#### **4.4 Coherencia del planteo presupuestal de la Universidad con los fines y objetivos del PLEDUR y estado de ejecución de algunos de estos proyectos**

La existencia del PLEDUR y el amplio apoyo que este concitó en la institución permitieron elaborar un planteo presupuestal consistente con los objetivos estratégicos y las principales orientaciones del mismo. Esto se tradujo en la presentación ante el Parlamento de 21 Proyectos Institucionales (PI) que con sus fines específicos y resultados esperados correspondientes materializaban, para el período 2002-2006, las propuestas de desarrollo y transformación universitaria plasmadas en el PLEDUR. Por ello se le solicitó al CPE que evaluara la coherencia del planteo de los PI elevado al Parlamento como fundamento de la solicitud presupuestal. Por considerarlo de gran interés documental pues establece el nexo entre el PLEDUR y los planteos presupuestales inmediatos y concretos de la Universidad, se transcribirá a continuación la opinión del CPE al respecto, presentada en forma ordenada por función universitaria.

##### **4.4.1 Enseñanza**

En relación con la función de Enseñanza el CPE expresó lo que sigue:

«La Comisión Sectorial de Enseñanza muestra gran entusiasmo por el PLEDUR. Sus integrantes señalan que en años anteriores se suponía que una mejora de la investigación produciría, en forma casi lineal, un fortalecimiento de la enseñanza y esto no sucedió. Ello ocasionó que el régimen de dedicaciones totales se otorgase fundamentalmente sobre la base de proyectos de in-





vestigación. Se agrega a lo anterior el incremento de los estudiantes año tras año y se concluye que la función de enseñanza muestra un franco deterioro. La cifra siguiente, si bien directamente vinculada a diversas y significativas variables, como la situación socioeconómica y el gran esfuerzo personal que demanda al estudiante el seguir una carrera en una institución de reconocido nivel como la Universidad de la República, podría estar mostrando en parte la magnitud del problema: ingresan 14.000 estudiantes por año y egresan 3.500.

El PLEDUR busca dar respuesta a la componente académica del problema planteado, mediante proyectos institucionales que intentan abordar las cuestiones relativas a la demanda estudiantil y a las modalidades de enseñanza. En este sentido, la Comisión Sectorial de Enseñanza coordina la ejecución de seis proyectos que cubren aspectos muy variados relacionados al tema, y que van desde la respuesta a una mayor demanda estudiantil y los usos de nuevas tecnologías para la enseñanza, hasta la flexibilización de los planes de estudio, la evaluación continua de los mismos y el incremento de su flexibilidad para permitir la movilidad horizontal; paralelamente se incentivará al docente que innove en el campo de la enseñanza.

Es prematuro, a la fecha, hacer una evaluación de resultados del PLEDUR, pero un aspecto a enfatizar es que ha dado origen a estudios sobre aspectos tan diversos como el número de estudiantes reales, el número de estudiantes tiempo completo, la ponderación que debe darse a la carga docente si se trata de modalidades teóricas, teórico-práctica, de laboratorios y clínicas, y, simultáneamente, se han comenzado a desarrollar planes específicos para dar respuestas concretas a los problemas que la realidad hoy plantea y, también, a los

que habrá que afrontar en un futuro. Un claro ejemplo de ello es la creación de 350 cargos adicionales de profesores de dedicación total.

Independientemente del debate que pueda originar el tema de la educación a distancia, el que deberá desarrollarse ampliamente, en la actualidad se dictan cincuenta cursos mediante esta modalidad, los que deberán ser detenidamente evaluados, y la expectativa es de ochenta cursos durante el quinquenio.

El Comité de Pares considera que uno de los puntos fuertes del PLEDUR lo constituyen las respuestas que plantea frente al problema de la masificación de la enseñanza y las líneas de investigación que se han originado al respecto. Paralelamente, considera necesaria la continuación, en las líneas ya iniciadas, y la iniciación, en las restantes, de estudios rigurosos y permanentes sobre la *enseñanza a distancia*, adaptada a la realidad y contexto sociocultural de Uruguay. Ella va a constituir, sin duda, un complemento de valor inapreciable para la correcta resolución del problema.

Por otra parte, el fortalecimiento de las unidades académicas en el interior del país, y la creación de otras nuevas estratégicamente ubicadas, constituye un avance evidente, pues se da una respuesta regional válida a las demandas estudiantil y social.»

#### 4.4.2 Investigación

En relación con la coherencia entre los PI planteados y el PLEDUR, en materia de investigación, el pronunciamiento del CPE fue el siguiente:



«En los campos del desarrollo de la investigación universitaria, y de la aplicación de sus resultados a la resolución de problemas concretos de la República, la Universidad de la República, en la última década, ha hecho un gran esfuerzo para fortalecer su base de recursos humanos y tornar más efectiva la investigación de todo tipo al interior de la institución. Esta política buscó cambiar el perfil de la Institución, el cual, como consecuencia de lo ocurrido en ella durante el período de la dictadura militar, se había reducido prácticamente al de una institución casi exclusivamente de enseñanza. El correspondiente incremento presupuestario tuvo influencia decisiva en el cambio de la cultura institucional de la Universidad de la República, y ha tornado más efectivo el ideal de la indisolubilidad entre enseñanza, investigación y extensión, concepto incluido en el Estatuto del Personal Docente, estándose en camino, apoyando relativamente más a la función enseñanza en el presente quinquenio, de alcanzar un perfil universitario en el cual las tres funciones se desarrollen equilibradamente. Ha habido un avance real en esta dirección, como se puede constatar analizando los indicadores pertinentes y, también, en las manifestaciones de los órdenes del cogobierno. Es necesario dar continuidad y profundizar el esfuerzo institucional ya realizado.

El Plan Estratégico, que se propone «profundizar las acciones que promuevan la creación de conocimientos» y «transformar la actividad de investigación, diversificando su alcance, mejorando su calidad y promoviendo sus aplicaciones», incorpora como concepto esencial que esto sólo podrá obtenerse plenamente en la medida en que todas las actividades universitarias básicas se desarrollen en forma pareja, equitativa y armoniosa. En tal sentido, para lograr esta deseable equidad

propone para los primeros cuatro años, como ya se dijo, un apoyo algo más acentuado hacia la función enseñanza, la cual, según los resultados de los análisis efectuados, está un poco rezagada respecto de las restantes.

La realización de los objetivos propuestos en el dominio de la investigación, conducirá a un crecimiento consistente tanto en el campo propio cuanto en el de la enseñanza, íntimamente relacionado a él. Esto permitirá consolidar los avances efectuados y provocar una articulación más fuerte y duradera entre el aumento del número de docentes con postgrado y de tiempo completo, la ampliación de los recursos internos y externos para el financiamiento de la investigación, y un esfuerzo para desarrollar carreras de postgrado.

El esfuerzo de la Comisión Sectorial de Investigación Científica, a través del eficiente trabajo de sus subcomisiones, está realizando una tarea innovadora para expandir y consolidar la investigación, que es esencial para que el cambio que se opere en la institución sea el adecuado al momento y a las circunstancias. Una de las condiciones a respetar en este campo, es lograr que lo que se haga se traduzca en una acción más transversal y orgánica en la Universidad de la República. Este esfuerzo tiene que ser ampliado progresivamente, de forma que el desarrollo de la investigación, en todos los niveles, pueda tener un impacto cada vez más fuerte en lo relativo a la calidad de la enseñanza y la eficiencia de la extensión. La creación de una cultura de la investigación es un paso fundamental para la transformación de la Universidad de la República y para que la universidad pueda responder, a través de la relevancia social de sus investigacio-







nes, a su misión académica y social al servicio de la sociedad uruguaya.»

#### 4.4.3 Extensión

En lo que refiere a la extensión universitaria, el CPE se manifestó de la siguiente forma:

«En América Latina, de una manera general, la idea y el propio vocablo *extensión* comienzan a desarrollarse desde fines del siglo XIX, siendo consagrados en forma fehaciente, en 1918, al producirse en Córdoba el movimiento de la Reforma Universitaria. La idea esencial era poner de manera inmediata y eficiente a disposición de la humanidad toda, y en particular de la sociedad en la que la Universidad está inmersa, todo el bagaje cultural acumulado en su seno y toda la sabiduría y el conocimiento que poseen sus integrantes. Con el correr del tiempo, tanto debido a la experiencia acumulada en su aplicación, cuanto a la evolución de las ideas sobre las que esta actividad se sustenta, el perfil de la extensión se fue modificando y transformando en un camino de ida y vuelta mediante el cual, al igual que ocurre con el resto de las actividades universitarias específicas, la Universidad se enriquece con su propio ejercicio, incorporando a su acervo la cultura desarrollada y los saberes existentes en el seno de la sociedad toda.

En la Conferencia Mundial sobre Educación Superior de 1998, se adoptaron una serie de resoluciones en las que se insiste sobre la necesidad de vínculos efectivos entre Universidad y sociedad, enfatizándose la necesidad de reforzar la pertinencia de la educación superior. El PLEDUR incorpora la extensión en su objetivo N°3, en el que se adopta la definición amplia de la UNESCO, en la

que queda comprendida toda la importantísima tarea que realiza la Universidad de la República en este campo.

En términos globales, la Universidad de las Naciones Unidas (UNU) identifica dos grandes temas que deben de ser tratados para dar pertinencia a la educación superior: el desarrollo sostenible (que incluye las cuestiones de medio ambiente) y la gobernabilidad (que abarca los temas vinculados a la paz, la democracia y los derechos humanos). Por supuesto, en el caso de universidades estrechamente vinculadas a regiones geográficas precisas y, fundamentalmente, a sus gentes, el tema de la pertinencia tiene implicancias mucho más amplias y abarcadoras. En tal sentido, en el VI Congreso Iberoamericano de Extensión, realizado en Embú, Brasil, en noviembre de 2001, en el que participó la Universidad de la República, se señaló, entre otros puntos, que «las Universidades deben colaborar en la definición e identificación de las grandes cuestiones de su entorno social», a lo que debemos agregar que también deben participar activamente en la búsqueda y aplicación de soluciones adecuadas a problemas concretos.

El Comité de Pares ha podido observar que, en el marco de la implementación del PLEDUR, las actividades de extensión, incluidas expresamente en su *objetivo N° 3*, pasan a ocupar un espacio tanto cuantitativa como cualitativamente superior al del pasado, lo que no implica de ninguna manera desconocer la importantísima tarea realizada en los años precedentes, sino, más bien, reafirmarla y revalorarla. La significativa actividad que la Universidad de la República desarrolla en esta área, a través de convenios con cientos de instituciones, tanto públicas como privadas, y con la activa participación en ella de la



totalidad de sus facultades, debe ser señalada.

En este momento, una partida presupuestaria significativa ha sido destinada al desarrollo de proyectos concursables. El hecho de que la unidad de extensión sea la encargada de la acción de la Universidad de la República en el interior podrá, sin duda, facilitar la integración de las tres misiones de la universidad por lo menos en esta parte del país. Asimismo, actualmente hay seis mil estudiantes participando en actividades comunitarias, y se considera que por lo menos el 30% de los alumnos de la Universidad acaban participando, durante su carrera, de alguna actividad de extensión. No se ha podido verificar, lo que no significa que no exista, si los proyectos en curso reciben de los encargados de la enseñanza y de la investigación, un interés acorde con las responsabilidades de la Universidad en esta área. Sería sumamente importante que ello ocurriese plenamente, para que la extensión pueda desempeñar, de manera significativa, su cometido de reforzar el vínculo de la Universidad con la comunidad al más alto nivel, incluso en la formulación de proyectos para el país.

El Comité de Pares señala, como elementos positivos en esta área, por un lado, desde un punto de vista conceptual, que existe clara conciencia de la necesidad de integrar la extensión con la investigación y la enseñanza; y, por otro, desde el punto de vista de la pertinencia, que la articulación de proyectos de acción entre las organizaciones comunitarias de cada barrio, con las prácticas curriculares, los servicios de salud, los centros educacionales universitarios, está en la línea de la nueva concepción de extensión.»

#### 4.4.4 Cooperación

Un aspecto al cual el CPE le asignó una gran signi-

ficación fue el relacionado con los vínculos internacionales de la Universidad y, en ese sentido, al examinar el conjunto de los PI se hace un énfasis especial en coordinar acciones derivadas de dichos proyectos con la Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM), con universidades de dicho grupo, con actores institucionales del espacio iberoamericano y con cátedras UNESCO relacionadas con innovaciones en la ES. Ello se transcribe a continuación.

«Según indica el texto del PLEDUR y es plenamente conocido en la región, la Universidad de la República se destaca, desde hace varios lustros, por su acción a nivel internacional y, en particular, dentro del espacio iberoamericano, en América Latina y dentro del área del Mercosur. La Asociación de Universidades Grupo Montevideo, considerada por la UNESCO como una de las instituciones más exitosas en su acción de desarrollo de actividades de cooperación basadas en la solidaridad, fue creada en el seno de la Universidad de la República, tiene su sede en Montevideo, y su Secretario General es el ex Rector de la misma Jorge Brovetto, quien también fue designado por la UNESCO como el principal coordinador de la promoción, en América Latina, del seguimiento de la aplicación de las resoluciones de la Conferencia Mundial de Educación Superior. En la actual gestión, la presencia de la Universidad de la República sigue activa en organizaciones como la AUGM, la UDUAL, la OUI y otras.

Sin embargo, los miembros del Grupo creen que algo más se puede hacer para intensificar la participación en proyectos de cooperación basados en la solidaridad, en los que todos los participantes sean considerados iguales, teniendo en





cuenta la imagen positiva y la posición de liderazgo de la Universidad de la República dentro del país y en el marco de la comunidad universitaria latinoamericana. Así, además del incentivo esencial al relacionamiento con las universidades del Grupo de Montevideo, prevista en la orientación 4.2, deberían tomarse medidas para ampliar, aun más, la participación de la Universidad de la República en los espacios latinoamericano e iberoamericano y, también, en la esfera internacional.

En este período de globalización que nos toca vivir no se puede, ni se debe, considerar a la Educación Superior con un espíritu puramente nacional, y ni aun regional. Los futuros diplomados tienen que estar en condiciones de asumir los completos desafíos de la globalización y de defender sus oportunidades en un mercado de trabajo internacional. Del mismo modo, la transmisión equitativa de los conocimientos, y la movilidad de estudiantes, docentes e investigadores, constituyen retos esenciales para el futuro de la paz en el mundo y, en particular, en la región. Ello resulta necesario, por último, para mejor defender la cultura y los valores nacionales y regionales, y el derecho de los pueblos a definir por sí mismos su futuro.

Además, en la actualidad, ninguna institución universitaria, ni aun en los países más ricos, puede abarcar todos los temas ni tener excelencia en todos los ámbitos, lo que sólo puede aspirarse a lograr mediante la cooperación entre Universidades. La colaboración universitaria también puede paliar, en alguna manera, el problema de la fuga de cerebros, y puede hacer que el país se beneficie con la colaboración de especialistas propios que, por alguna razón, se encuentren establecidos en el exterior. La inversión en cooperación interuniversitaria, la participación en el desarrollo

de redes universitarias, y el intercambio en el seno de asociaciones culturales y científicas, si se hacen de manera racional, habrán de ser altamente benéficas para la institución y para el país.

La Conferencia Mundial de Educación Superior de 1998, señaló que la dimensión internacional debería estar presente en los planes de estudio y en los procesos de enseñanza y aprendizaje universitarios, y que, además, deberían ratificarse y aplicarse los instrumentos normativos regionales e internacionales relativos al reconocimiento de los estudios.

De manera puntual, pero enfática, los miembros del Comité de Pares recomiendan que algunos proyectos sean estudiados inmediatamente, en particular:

- a) con el Grupo de Montevideo, y eventualmente con otras asociaciones, la elaboración de un plan para el desarrollo y afianzamiento de la «cultura de la evaluación», que incluya, a corto plazo, un seminario de información y un programa de formación para evaluadores internos;
- b) con las Universidades que forman parte del Grupo de Montevideo, estimular el desarrollo de actividades que promuevan el intercambio de investigadores, docentes y estudiantes. Asimismo, una prioridad podría ser dada a los encuentros de jóvenes científicos de estas instituciones;
- c) en el marco del espacio iberoamericano, los vinculados al desarrollo de programas que combinen la enseñanza con métodos tradicionales y virtuales;
- d) podría ser promovido un acuerdo de cooperación entre la cátedra UNESCO que la Universi-





dad de la República coordina y que tiene como objetivo las innovaciones en educación superior, y las cátedras similares que se instalan en estos momentos en otras Universidades en el ámbito de *e-learning*.

Para que todo esto resulte operativo, pareciera necesario reforzar las acciones de la unidad que se ocupa de la cooperación interuniversitaria regional, profundizando los contactos con los países más cercanos en el ámbito del Mercosur, y dando prioridad a la cooperación con instituciones que compartan las mismas preocupaciones y que estén basadas en medios culturales cercanos a Uruguay, como es el caso, principalmente, de las instituciones latinoamericanas y de las que operan en el espacio iberoamericano.»

Hasta aquí nos hemos referido a la primera versión del PLEDUR aprobada por el CDC en agosto de 2000. A partir de la misma se elaboró la solicitud presupuestal quinquenal del año 2000 estructurada, como se vio, sobre la base de 21 Proyectos Institucionales y asimismo se efectuó la correspondiente ejecución de los montos resultantes del presupuesto quinquenal mencionado. En 2005 el PLEDUR fue reexaminado desde la Comisión Programática Presupuestal y se formuló una nueva versión del mismo, versión a la cual nos referiremos a continuación.

### **5. La segunda versión del PLEDUR (2005)**

En agosto de 2005 el CDC aprueba una nueva versión del PLEDUR en la cual se incorporan dos nuevos objetivos estratégicos así como nuevos elementos y modificaciones de entidad diversa a distintos aspectos del Plan y, en oportunidad de la elaboración de la solicitud al Parlamento

del presupuesto quinquenal para el período 2006-2010, esta segunda versión del PLEDUR se tradujo en 25 Proyectos Institucionales (PI). A continuación nos referiremos en particular a los nuevos objetivos estratégicos que se incorporan y a los PI más relevantes en esta segunda versión del PLEDUR.

#### **5.1 Los nuevos objetivos estratégicos**

Los dos nuevos objetivos estratégicos y el producto esperado de cada uno de ellos, fueron los siguientes:

Objetivo N° 5 « Impulsar el desarrollo de la Universidad de la República en todo el país, como forma de promover la equidad geográfica y social.

Producto esperado: Descentralización de sus funciones universitarias integrales y en forma articulada.»

Objetivo N° 7 « Mejorar los procesos y las condiciones de estudio y trabajo, para incrementar la calidad en el desempeño de las funciones sustantivas de la Universidad de la República.

Producto esperado: Mejora de las condiciones de estudio y trabajo.»

A continuación comentaremos ambos objetivos y reseñaremos las orientaciones asociadas a cada uno de ellos.

##### **5.1.1 Desarrollo de la Universidad de la República en todo el país**

En setiembre de 2004 se publicó en la colección Documentos de Trabajo del Rectorado un trabajo de los arquitectos Carlos Folco y Juan Pedro Urruzola<sup>(6)</sup> quienes, trabajando so-

---

(6) Ver sección «Documentos de Trabajo del Rectorado» en Anexos. (CD adjunto)





bre el grave problema locativo que padece nuestra Universidad (como consecuencia directa del ahogo presupuestal de dos décadas al cual se ha visto sometida y del cual se trata en el capítulo correspondiente de esta Memoria), encararon la seria asimetría interior-capital que, en materia de ES, presenta el país. Este trabajo, si bien limitado dado que su propósito se orienta hacia los aspectos locativos, tuvo el importante mérito de llamar la atención del colectivo universitario en relación con la necesidad urgente de orientar esfuerzos institucionales de toda naturaleza, para corregir la inequidad como consecuencia de la referida asimetría.

En el mencionado trabajo se señala lo que sigue:

«La Universidad de la República se encuentra inmersa en un profundo proceso de transformación de sus estructuras académicas que impacta en sus tres funciones básicas de enseñanza, investigación y extensión. Con él se pretende adecuar las estructuras académicas a los requerimientos y desafíos que las nuevas realidades sociales y culturales, nacionales e internacionales, plantean.

La estructura físico-territorial, soporte material del desarrollo de las actividades universitarias, no puede estar ajena a este proceso. La larga vida útil de sus edificios, la vigencia y calidad de los diseños formales y espaciales así como sus altos costos de reposición, le confieren una inercia que muchas veces no acompaña los cambios de fines y funciones requeridos por las innovaciones académicas propuestas.

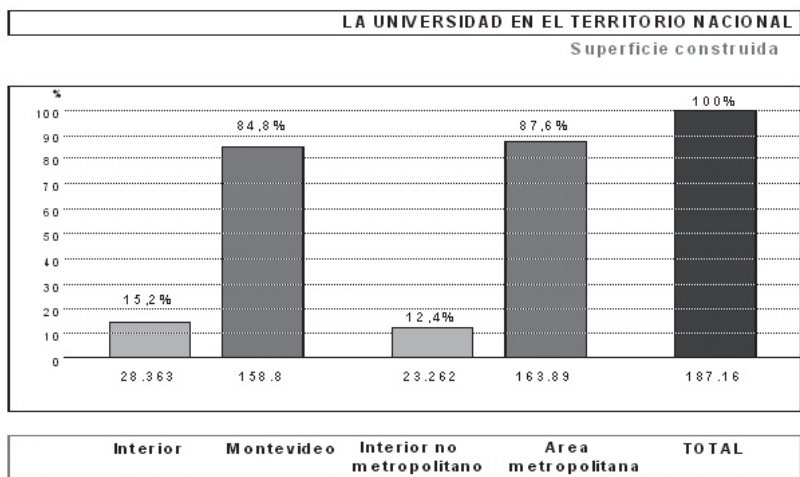
**Algunas características de la Universidad de la República actual**

I. La estructura territorial de la Universidad de la

República a nivel nacional presenta desequilibrios muy importantes. La concentración en Montevideo de todos sus servicios académicos y de la mayor parte de las infraestructuras necesarias para su funcionamiento ponen en evidencia el «macrocefalismo» característico de nuestro país.

De la totalidad del área que la Universidad de la República destina a sus servicios académicos, apenas el 15.2% se localiza en el interior. De esta cifra, apenas la cuarta parte está destinada a servicios con clara vocación local y/o regional, mientras que el resto se destina a servicios dependientes de sus respectivas sedes montevideanas.

2. El centralismo de la Universidad de la República y su consecuente inequidad geográfica se



hace patente cuando constatamos que un 64.5% de su matrícula nació en Montevideo, que tiene el 42% de la población nacional, y el 31.7% en el interior, donde habita el 58% de la población del país. Si consideramos su lugar de residencia, tan solo el 15.8% de la matrícula lo hace en el interior.<sup>1</sup> La actual composición de la matrícula universitaria señala que al menos 14.000





estudiantes (20% de la matrícula total) provenientes del interior debieron desplazarse a la capital para poder acceder a sus estudios terciarios. Sin embargo, no podemos saber cuántos no lo pudieron hacer.

La actual composición de la matrícula supone una Tasa Bruta de Escolarización (TBE) nacional del 27.3%. Sin embargo, la TBE montevideana se sitúa en el 41% mientras que la del interior no supera el 16%.<sup>2</sup>

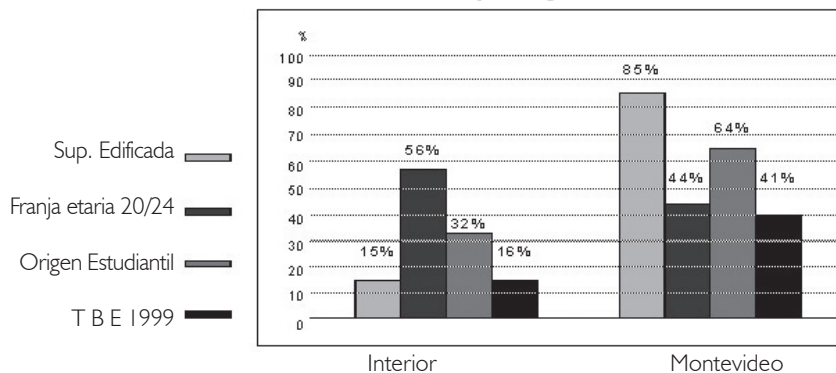
3. El análisis de algunas de las características de la actual población estudiantil hace evidente la exis-

tencia de una fuerte inequidad social en su acceso. «En los últimos 12 años la composición de la matrícula universitaria, en términos de la distribución según quintiles de ingreso, arroja que alrededor del 70% de los estudiantes universitarios pertenecen al 40% de hogares con ingresos más altos mientras que aquellos pertenecientes al primer quintil apenas superan el 4% en algunos años»<sup>3</sup>

En doce años (1986-1997) los egresados de los dos quintiles económicamente más altos constituyeron más del 90% del total de los egresados, mientras que los egresados de los dos quintiles más bajos apenas superaron, en alguno de estos años, el 4%.<sup>4</sup>

4. La Universidad de la República fue recientemente reestructurada en áreas académicas, buscando la superación de las viejas barreras sectoriales que impiden una integración flexible y dinámica del conocimiento universitario. Particularmente, en materia de enseñanza se prevé la flexibilización de los planes de estudio y la diversificación de la oferta. El escenario de desarrollo esperado se caracteriza como dinámico, innovador y proactivo y deberá enfatizar las vinculaciones con el resto del sistema público del país, desde una perspectiva marcadamente nacional y de atención a las peculiaridades y característi-

UNIVERSIDAD - TERRITORIO - POBLACIÓN  
por regiones



1) Este porcentaje se reparte mayoritariamente entre la matrícula de la Regional Norte (en torno a los 4.000 estudiantes) y la población que, residiendo en el área metropolitana, estudia en Montevideo.

2) La Tasa Bruta de Escolarización vincula la cantidad total de estudiantes matriculados con el total del grupo de edad que, según la reglamentación nacional, debería matricularse en ese nivel. En nuestro país se toma la franja etaria 20-24. Ver «Algunos tópicos sobre la educación en Uruguay», Documento de Trabajo del Rectorado, n° 2, mayo 2000, p.7.

3) Torello, Casacuberta, «Las características socioeconómicas de la matrícula universitaria», Documentos de Trabajo del Rectorado, n° 4, julio 2000, p. 7.

4) Ibid., p. 6.





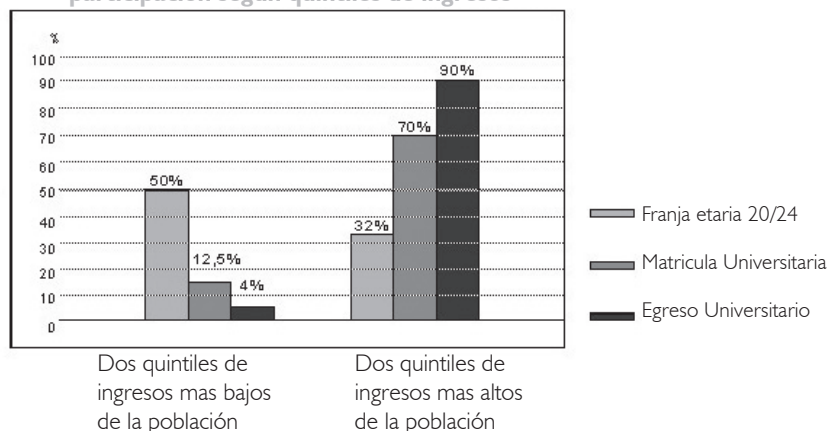
cas de las regiones y las localidades. Con estas transformaciones se busca el reforzamiento de la «equidad institucional», entendida como la promoción de oportunidades igualitarias de ingreso y la permanencia de los estudiantes con independencia de su situación socioeconómica o su lugar de residencia. Las nuevas áreas, sin embargo, distan mucho aún de haberlo logrado. La Universidad de la República sigue siendo una federación de facultades, en la mayoría de los casos muy atadas a la defensa de los intereses corporativos de las distintas profesiones.

En términos territoriales la centralidad es una respuesta consistente a la persistente estructura académica federativa de la Universidad de la República. La centralidad, además, dificulta enormemente el desarrollo de políticas universitarias generales que permitan anticipar y planificar adecuadamente las necesidades físico-territoriales, estableciendo respuestas a la vez flexibles, integradas y socialmente eficientes. En este sentido no sería temerario afirmar que el primer edificio conceptualmente universitario construido por la Universidad de la República, desde la finalización del Edificio Central, es la sede de la Regional Norte en la ciudad de Salto.

El centralismo montevideoano constituye, entonces, un factor de fuerte inequidad territorial que, favorecido por la actual estructura universitaria federativa, enlentece considerablemente los procesos de transformación académica emprendidos.»

Hasta aquí el análisis crítico que, desde un punto de vista orientado por la búsqueda de la equidad social en la acción de la institución y con centro en el desarrollo de la planta física de esta,

MATRICULA UNIVERSITARIA  
participación según quintiles de ingresos



los arquitectos Folco y Urruzola elaboraron en 2004. En el mismo trabajo y luego de establecer proyecciones de crecimiento del alumnado hasta el 2020, se concluye lo que sigue:

«Las cifras indican que el crecimiento de la matrícula previsto se apoyará en un fuerte aumento de la participación de la población proveniente del interior del país. En efecto, las proyecciones demográficas consultadas prevén al 2020 un crecimiento poblacional del 14.2% para todo el país. Este crecimiento se produciría prácticamente en su totalidad en el interior del país. En particular, se estima que la franja etaria 20-24 se incrementará exclusivamente en el interior (+23%), mientras que en Montevideo decrecerá considerablemente (-6%).<sup>5</sup>

Si analizamos la evolución de la matrícula de la educación secundaria entre 1985 y 2001 podemos corroborarlo. En efecto, mientras que en la capital su crecimiento se ubicó en el 37%, en el interior alcanzó el 91%. A nivel del bachillerato el incremento de la matrícula en la capital lle-

5) Ver trabajo para OSE dirigido por J.J.Calvo en la Facultad de Ciencias Sociales.



gó al 46%, mientras que en el interior trepó al 125%.<sup>(6)</sup>

Por ello, cuando el PLEDUR define la necesidad de «responder a la demanda creciente por Enseñanza Superior, promoviendo la equidad social y geográfica y mejorando la calidad de la oferta pública»<sup>7</sup>, es natural que esta se concrete, particularmente, en una orientación que propone «impulsar el incremento de la oferta educativa universitaria en el interior de la República».<sup>8</sup> En esta dirección de pensamiento, el PLEDUR también define la necesidad de ampliar «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.»<sup>9</sup> También puede presumirse que un crecimiento como el previsto deberá apoyarse, necesariamente, en el ingreso de sectores sociales hasta hoy decididamente excluidos.»

El trabajo de los arquitectos Folco y Urruzola finaliza con propuestas que fueron de gran importancia para que la institución tomase la trascendente resolución de incorporar el proceso de descentralización como uno de sus objetivos estratégicos y luego, como se verá, instrumentarlo a través de un PI denominado «Fortalecimiento de la descentralización integral de la Universidad de la República en todo el territorio nacional»

A continuación transcribiremos las orientaciones relacionadas con el nuevo objetivo estratégico

según constan en el documento aprobado por el CDC.

«# El desarrollo de la Universidad en el próximo quinquenio requiere construir la demanda académica en el territorio, teniendo en cuenta que es un proceso diferente al de relevar la demanda y diferente también al de crearla al imponer una oferta educativa. La construcción de la demanda implica una negociación de la Universidad con la comunidad en la cual piensa intervenir, teniendo ambas un papel protagónico, buscando un proyecto local acordado. En este sentido la dimensión metodológica por la cual se define dónde intervenir, cómo, con qué funciones, con qué áreas de conocimiento, etc., es una definición política. En este proceso de construcción la Universidad debe ser un actor más, que define la misma y no un mero receptor de demandas.

Esta construcción no corresponde solamente a enseñanza sino a las tres funciones universitarias integradas y muchas veces empieza por la prospección de problemas, iniciativas o inquietudes de la comunidad, articulándose en un proyecto de extensión para tomar elementos para la investigación y eventualmente terminar con una propuesta de enseñanza para la región. En todos los casos se entiende que la creación de masa crítica local es imprescindible para su desarrollo.

Por lo expuesto se toma la orientación siguiente:

**Orientación 5. I. Se promoverá el diálogo entre actores locales y Universidad con el fin de construir demanda académica pertinente.**

6) Ver nota 7.

7) PLEDUR, Documento de Trabajo del Rectorado, n° 10, p. 11.

8) Ibid., p. 13.

9) Ibid., p. 21.







# Actualmente la escasa radicación de docentes en las SUI (Sedes Universitarias en el Interior) es considerada como una de las principales limitantes para el fortalecimiento de las mismas. Sin radicación es difícil generar un sentido de pertenencia a la zona, lo que a su vez dificulta el desarrollo integrado de las tres funciones en el marco del desarrollo local.

La generación de masa crítica local deberá estimularse a través de acciones afirmativas a dos niveles: el estímulo a la radicación y permanencia de equipos docentes de alto nivel dispuestos a desarrollar sus proyectos académicos descentralizadamente, y la formación y capacitación de recursos locales con acceso a instancias de preparación para el ejercicio pleno, serio y sólido de sus funciones.

De lo expuesto surge la siguiente orientación:

**Orientación 5.2. Se estimulará la radicación docente en el interior con alta dedicación horaria.**

# La participación de los jóvenes del interior en la matrícula de la universidad (34.5%) está muy por debajo de la proporción de estos en la población del país (57%) y evidencia una fuerte diferencia en la Tasa Bruta de Escolarización entre capital e interior (41 y 16% respectivamente). Esto responde a diferentes motivos, algunos de ellos fuera del alcance de acción de las políticas universitarias. Sin embargo, se entiende que la emigración del hogar y la radicación en una ciudad más grande en simultáneo con el cambio de sistema educativo (pasaje de enseñanza media a universitaria) contribuye a producir una mayor tasa de fracasos escolares en esta población que sobre los jóvenes cuyas familias residen en el área metropolitana.

Medidas de flexibilización curricular que faciliten el tránsito entre opciones de grado radicadas en las SUI, acercarán la Universidad a la población joven del interior desfasando los eventos de emigración y cambio de un sistema de enseñanza más tutelado (enseñanza media) a uno menos (Universidad). A su vez, la existencia de tramos comunes a varias instancias de formación de grado permite diversificar la oferta educativa, a la vez que se favorecen procesos de formación de equipos interdisciplinarios a nivel local por la presencia de docentes radicados de distintas disciplinas.

Se entiende también que la flexibilización curricular, unida a un adecuado sistema de créditos que permita las equivalencias, se vuelve una herramienta valiosa para transformar la actual estructura rígida, en una nueva articulada entre carreras y áreas disciplinarias.

La siguiente orientación pretende trabajarse en conjunto con la Comisión Sectorial de Enseñanza (CSE), tal como se propone en el capítulo correspondiente.

**Orientación 5.3 Se impulsará la diversificación de la oferta educativa universitaria en el interior del país a través de la creación de tramos comunes por área del conocimiento y un sistema de reconocimiento de créditos, además de la implementación de otras respuestas locales específicas según Orientación 5.1.**

# La existencia de capacidad de creación y aplicación de conocimiento distingue una universidad de una institución de enseñanza terciaria no universitaria. El desarrollo de la investigación en las SUI para producir conocimiento pertinente a



la realidad del país es condición indispensable para su consolidación y para la formación de masa crítica local capaz de articular a su vez propuestas de enseñanza y extensión. La velocidad creciente en generación de conocimientos requiere la existencia de equipos docentes con sólida formación académica para la selección de contenidos modernos y esenciales que integren los planes de estudio obedeciendo a las realidades propias de nuestra sociedad.

El desarrollo de la investigación en el interior del país deberá estimularse a través de la creación de grupos docentes con alta dedicación horaria, que trabajen integrando las tres funciones, y a partir de problemas locales, generen conocimiento pertinente para todo el país. Esta promoción se realizará mediante acciones afirmativas con herramientas disponibles en la Universidad (priorización de dedicaciones totales, fondos concursables) y otras a crearse (becas de investigación y posgrado), apuntando a potenciar la complementación en infraestructura disponible entre Universidad y ANEP, intendencias, empresas, organizaciones sociales, etc.

A la vez se favorecerá la vinculación de los grupos radicados en el interior y en el área metropolitana, a través de canales transversales que apunten al reconocimiento académico, diálogo entre pares y sinergia.

De lo expuesto surge la orientación siguiente:

**Orientación 5.4 Se estimulará la investigación general y en particular vinculada a lo local regional.**

# La consolidación y creación de SUI en diferentes localidades del interior producen una dinámica demográfica que genera nuevas demandas de

alojamiento, transporte y alimentación en diferentes tramos de la formación y en diferentes sectores de la población estudiantil. Es así que, con base en el planteo de flexibilización curricular, habrá jóvenes que realicen su formación en sedes del interior o en Montevideo. Esto genera, no sólo dinámicas diferentes en la necesidad de becas, sino que también genera demandas de servicios (comedor, alojamiento, atención médica, bienes culturales, etcétera) de Bienestar Universitario (BU) en lugares hoy no cubiertos. A su vez, los equipos docentes y los funcionarios radicados requerirán acceso a buenas condiciones y ambiente en los procesos de estudio y trabajo. La reestructura de BU con una perspectiva nacional, entonces, se vuelve imprescindible.

En función de lo señalado se adopta la orientación siguiente:

**Orientación 5.5 Se favorecerá la implementación de un programa de Bienestar Universitario con una perspectiva nacional.**

# De acuerdo al PLEDUR 2000, se comenzó un proceso estructurador de la Universidad de la República mediante el cual se transformaron las viejas Casas Universitarias de Paysandú y Rivera en Centros Universitarios, con la aprobación de la Ordenanza correspondiente. A su vez, la experiencia descentralizadora en Regional Norte plantea un antecedente imposible de eludir. Otras iniciativas, vinculadas a experiencias de enseñanza y extensión, han marcado presencia de la Universidad en Artigas, Cerro Largo, Tacuarembó, Colonia y Maldonado.

El camino recorrido tanto en Regional Norte





como en las SUI existentes muestran vacíos en las ordenanzas respectivas así como restricciones técnico-administrativas que impiden, en diverso grado, el cumplimiento adecuado de las funciones encomendadas.

La debilidad de la estructura universitaria en el interior es explicada por numerosos factores que responden a la falta de políticas centrales sobre el desarrollo de la Universidad en el país y a un accionar que ha respondido con ofertas espontáneas a demandas espontáneas. La inserción de las SUI existentes en la estructura universitaria central deberá contemplar su participación en la elaboración de planes y proyectos a ejecutar; el fortalecimiento del cogobierno y masa crítica local; una oferta académica de excelencia; planes de capacitación para funcionarios e incorporación de mejoras de gestión institucional y técnico-administrativa que promuevan procedimientos de seguimiento y evaluación para rectificar o consolidar las experiencias existentes. Esto permitirá recorrer un camino hacia niveles crecientes de autonomía que aseguren un equilibrio centralidad-descentralización de una única Universidad pública, descentralizada y con verdadero alcance nacional.

En el quinquenio, a su vez, se trabajará para constituir nuevas sedes o centros a partir de las directivas políticas que surjan tanto de la Comisión de Descentralización como de las sectoriales o del estudio de la nueva realidad nacional.

Se entiende necesario para estos fines generar un ámbito institucional de gestión, seguimiento y evaluación de las acciones descentralizadoras.

De lo expuesto surge la siguiente orientación:

**Orientación 5.6 Se promoverá la consolidación de una estructura universitaria en el interior, apoyando el desarrollo crítico de las SUI existentes, así como la constitución de nuevos Centros en el quinquenio.**

**Resultados:**

**Los principales resultados esperados como consecuencia del desarrollo de las orientaciones planteadas son los siguientes:**

\*Mejora de la inserción de la Universidad en la sociedad, mediante nuevos vínculos que permitan mayor acceso al ámbito universitario, mayor utilización del conocimiento y mejor prospección de los problemas sobre los que trabajar.

\*Mejora de la oferta académica de la Universidad en el interior del país.

\*Dinamización del proceso interno de reestructura de la Universidad y contribución al desarrollo local en diferentes puntos del país.

\*Consolidación de una estructura universitaria en todo el país que permita contribuir a abatir la inequidad geográfica y social, a la vez que permita el fortalecimiento de la Universidad de la República, evitando los procesos de crecimiento perverso (masividad, deterioro de la calidad académica, elitismo, etc.)»

### **5.1.2 Mejora de las condiciones de estudio y de trabajo en la Universidad**

Como se señaló anteriormente, la versión 2005 del PLEDUR incorpora dos objetivos estratégicos a los cinco que sustentaban a la ver-





sión 2000. Ellos son, el objetivo referido a la descentralización de la Universidad, expuesto precedentemente, y el objetivo relacionado directamente con las condiciones de estudio y de trabajo en la institución. Este segundo objetivo, incorporado en la versión 2005, es una consecuencia del deterioro progresivo de las referidas condiciones de estudio y trabajo, producto inevitable de un presupuesto que, tal como se documenta en el capítulo correspondiente de esta Memoria, se mantuvo incambiado por veinte años (1986-2005), medido en pesos a valor constante. En ese período de tiempo el alumnado creció en 42% y los salarios (docentes y no docentes) descendieron significativamente en su poder adquisitivo. Las consecuencias de este ahogo presupuestal al cual fue sometida la institución son sufridas por los estudiantes que deben asistir a clases multitudinarias y trabajar sin suficientes medios (bibliotecas, laboratorios, tecnología informática, etcétera) y funcionarios docentes y no docentes que padecen la insuficiencia de medios anotada y perciben salarios que son de los más bajos en la administración pública del país.

A continuación se transcriben las orientaciones asociadas a este nuevo objetivo estratégico, tal como se exponen en el texto que fue presentado al parlamento como fundamento de la solicitud de incremento del presupuesto de la institución.

«# Tender a la mejora de la calidad del desempeño académico de la Universidad a partir de una justa y digna retribución salarial. La definición de los salarios universitarios está directamente relacionado al éxito de los programas de la institución, particularmente en áreas estratégicas para el desarrollo del país.

Adecuar y recuperar beneficios, tales como el salario vacacional y la atención integral a la salud para el funcionario (y su familia cuando corresponda).

Adecuación de la carrera docente

Generar condiciones que permitan aspirar a la permanencia y el ascenso en la estructura promoviendo la carrera docente, sujeto a los procesos de evaluación pertinentes.

Adecuación de la carrera no docente.

Implementar la reestructura escalafonaria aprobada, así como promover los concursos de ascenso en las diferentes carreras.

Por lo expuesto se adopta la orientación siguiente:

**Orientación 7.1 Los salarios docentes y no docentes y otros beneficios sociales, deberán incrementarse como estímulo a la profesionalización y a la calidad del desempeño para el cumplimiento de las funciones sustantivas de la institución.**

# Promover la adecuación progresiva de los edificios universitarios, mediante la construcción y/o recuperación de áreas destinadas a la enseñanza y el trabajo de investigación y de extensión, acordes a las transformaciones académicas propuestas, y al incremento de la matrícula, incorporando mejoras en el confort ambiental. Asimismo se deberán completar progresivamente las adecuaciones vinculadas a brindar accesibilidad plena y seguridad de uso en los edificios. Promover la creación de comisiones de Salud Ocupacional por servicio.





Conformar un equipo técnico ejecutivo encargado de realizar acciones que permitan mejorar las condiciones de trabajo y disminuir los riesgos de accidentes y enfermedades laborales.

Propender a mejorar en acuerdo con las reglamentaciones y convenios con los organismos internacionales de control del trabajo, las condiciones insalubres, el horario nocturno y las distintas problemáticas que se corresponden con las especificidades profesionales (salud, agro, construcción, etcétera).

Lo anterior lleva a tomar la siguiente orientación:

### **Orientación 7.2 Proporcionar ámbitos de trabajo y estudio acordes a los requerimientos de cada actividad.**

# Adecuar, en una perspectiva nacional, los mecanismos que permitan promover el bienestar de los estudiantes y funcionarios docentes y no docentes desde el Servicio de Bienestar Universitario:

\* Incrementar el Programa de Becas para los estudiantes en coordinación con el Fondo de Solidaridad.

\* Incrementar las becas de comedores, pasajes y alojamiento, priorizando los estudiantes del interior, especialmente del área rural.

\* Garantizar el acceso a los diferentes niveles de atención a la salud de los trabajadores de la Universidad de la República.

\* Proporcionar y universalizar un seguro por discapacidad para los trabajadores de la Universidad de la República articulado con el BPS y BSE.

\* Crear un seguro que atienda fondos de retiro por cese en el cargo por incapacidad.

\* Implementar un sistema de reubicación del trabajador con limitaciones por problemas de salud

en la Universidad de la República, capacitándolo para que pueda desempeñar nuevas funciones.

\* Mejorar el acceso a los deportes para estudiantes y trabajadores de la Universidad de la República, así como el acceso a espacios y actividades recreativas.

Por lo expuesto se adopta la orientación siguiente:

### **Orientación 7.3 Promoción y desarrollo del bienestar de los estudiantes y funcionarios docentes y no docentes de la Universidad de la República.**

# Propender a que los funcionarios docentes avancen en su formación académica. Propender a la formación permanente de los funcionarios no docentes tanto para la mejora de su desempeño como para su desarrollo personal.

### **Orientación 7.4 Estimular la capacitación y formación de los funcionarios docentes y no docentes destinada a mejorar la inserción, la participación y el desempeño en la institución.**

### **Orientación 7.5 Promover la igualdad de oportunidades y de género.**

#### **Resultados:**

Los principales resultados esperados son los siguientes:

\* Mejora de las condiciones laborales y del medioambiente del trabajo, y jerarquización del proceso enseñanza-aprendizaje.

\* Retención del personal más calificado de la institución.



\* Crecimiento, desarrollo, y mantenimiento de áreas edilicias para la enseñanza, extensión, asistencia e investigación, acompañando la sustentabilidad de los procesos de desarrollo académico.

\* Espacios estructurados al servicio del conjunto de las actividades, como servicios higiénicos, comedores, dispositivos de accesibilidad, áreas de recreación y cultura.

### **5.2 Los resultados obtenidos en el Parlamento**

En 2005 se inicia un nuevo gobierno en el país. La coalición orientada por el Frente Amplio obtiene la mayoría de votos en las elecciones de 2004 y asume el gobierno el 1° de marzo de 2005. El Frente Amplio había acompañado el plebiscito del '94 donde se puso a consideración de la ciudadanía el otorgamiento del 4.5% del PBI para la educación pública y que en dicha instancia no tuvo las mayorías necesarias. Asimismo, dicha coalición política había apoyado con sus votos el reclamo de la Universidad en la instancia del presupuesto quinquenal de 2001 cuando la Universidad solicitó un presupuesto acorde con el 4.5% del PBI para la educación pública, ocasión en la cual se obtuvo lo solicitado para el primer año del quinquenio, pero no para la totalidad del período.

En la solicitud presupuestal de 2005, la Universidad reitera su planteo que contemplaba llegar del 2.8% del PBI destinado a la educación pública en 2004 al 4.5% en el 2009. Este planteo fue acompañado, por primera vez, por la Administración Nacional de Enseñanza Pública (ANEP) (en 2001 la ANEP no había acompañado el planteo de la Universidad) que formuló una solicitud

presupuestal acorde al mismo. Debe recordarse que el presupuesto de la Universidad es aproximadamente el 20% del total del presupuesto educativo público nacional. De modo que el gobierno recibió por primera vez en la historia reciente un reclamo conjunto de las dos principales instituciones de educación pública del país. Reclamo que incluía también en el mismo a las otras instituciones educativas dependientes del Estado, como lo son las instituciones de formación militar y policial. De inmediato hubo reacciones positivas desde el Ministerio de Educación y Cultura a través del Ministro Jorge Brovetto y ello fue convalidado por la respuesta parlamentaria al reclamo de la Universidad y ANEP. Dicha respuesta fue afirmativa y quedó establecido en el artículo 476 de la ley presupuestal (Ley N° 19930).

De esta forma quedó planteado un camino de recuperación para la educación pública del país que, desde fines de la década de los sesenta ha recibido una inversión educativa claramente inferior al promedio regional en relación con el PBI del país. El establecimiento de la meta del 4.5% para 2009 configura una primera etapa en un proceso de recuperación que, en el futuro, deberá acelerarse pues se trata de superar más de cuarenta años en los cuales, dictadura mediante, la educación pública del país vivió sumergida en una carencia de medios, comprendidos los salarios docentes y de sus funcionarios técnicos y de servicio, parangonable a la de otros países del continente pero cuyos logros educativos están muy por debajo de los del Uruguay.





## 6. Comentario final

En este capítulo hemos relatado el proceso institucional que llevó a la Universidad de la República a construir un Plan Estratégico de Desarrollo cuyo contenido ha concitado un amplio consenso interno y que ha sustentado, desde el año 2000, la parte correspondiente a la Universidad, del reclamo institucional de un 4.5% del PBI para la educación pública ante el parlamento nacional.

El PLEDUR, elaborado por la institución, fue sometido a una evaluación externa en 2002, a través de un Comité de Pares Evaluadores que verificó el fuerte apoyo interno manifestado por los representantes de los órdenes, así como externo, expresado por los actores sociales representados en la Comisión Social Consultiva. También examinó su coherencia con los postulados reformistas de Córdoba (1918) y de la Conferencia Mundial de Educación Superior de UNESCO (1998) estableciéndose su estrecho vínculo con estos referentes en materia universitaria, uno regional y el otro internacional.

Finalmente, de lo expuesto queda planteado hacia el futuro, con el presupuesto de la institución en proceso de crecimiento hasta alcanzar al 2009 el 4.5% del PBI junto con ANEP, los dos desafíos expresados en la versión del 2005 del PLEDUR bajo la forma de nuevos objetivos estratégicos.

El desafío de la mejora de los salarios de los funcionarios docentes y no docentes y de las condiciones de estudio y trabajo en la institución y el gran desafío, que hace a la construcción de una mayor equidad social en el país, de convertir a la Universidad de la República de una universidad de la capital y zonas aledañas como lo es aún hoy, en una verdadera universidad del país entero, abriendo sus puertas a los jóvenes del interior cuya representación hoy en el estudiantado universitario está muy por debajo de su proporción en la población del país.









# PRESUPUESTO Y GESTIÓN FINANCIERA

## Introducción

En este capítulo trataremos del presupuesto universitario y su gestión en el período 1998-2006. Esto lo haremos examinando la evolución de dicho presupuesto desde la recuperación de la democracia hasta 2005, período durante el cual la institución se vio sometida a un creciente ahogo económico, que se constató en la experiencia universitaria cotidiana y se probó con elementales comparaciones internacionales. Veremos luego la gestación del reclamo institucional del 4,5% del PBI para la educación pública y, a la luz de este reclamo, examinaremos los presupuestos obtenidos en las dos instancias de definición de los presupuestos nacionales habidas durante el período informado. Se tratará luego el contenido de las solicitudes presupuestales de

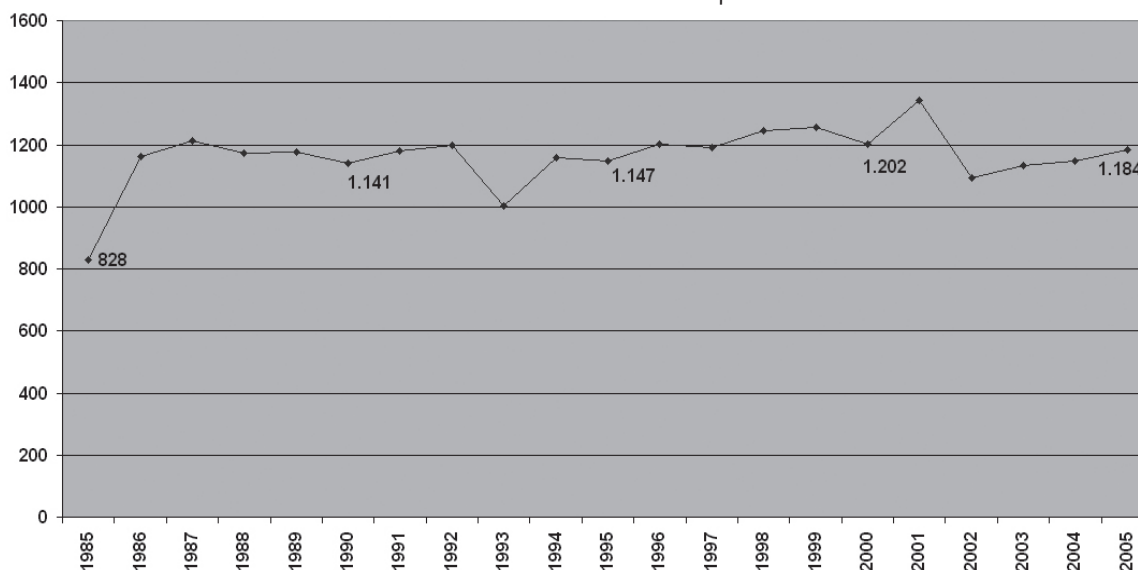
la institución expresado en los Proyectos Institucionales que la Universidad presentó oportunamente ante el Parlamento y, finalmente, se abordarán las importantes transformaciones que la institución implantó en materia de gestión financiera en el curso de dicho período.

### 1. La evolución del presupuesto universitario desde 1985 hasta 2005

Debe señalarse que, en materia presupuestal, la Universidad transitó durante veinte años (1986-2005) con un presupuesto que, calculado a valor constante, no creció en el período, tal como consta en la gráfica 1.

Gráfica 1. Evolución del presupuesto universitario 1985-2005, calculado a valor constante

Precios Constantes - Base: Marzo 1997. Cifras en millones de pesos.



Fuente:  
Dirección General  
de Planeamiento  
de la Universidad  
de la República



Esto ocurre en un escenario en el cual el alumnado aumenta 42% en el referido período y los salarios docentes y no docentes decrecen 29%. Lo anterior se agrava significativamente en el período 2002-2005, durante el cual la economía del país transita por la crisis de mayor envergadura de su historia moderna. Ello se tradujo en la administración pública en general y en la Universidad en particular en una fuerte caída del valor real de los salarios y en el retraso en el pago a los proveedores, con las consecuencias directas sobre el quehacer institucional que ello significa.

## **2. Gestación del reclamo institucional del 4,5% del PBI para la educación pública**

En oportunidad de estructurar la solicitud presupuestal de la Universidad para el período 2001-2005 nos propusimos examinar el gasto público educativo del país y su evolución en el tiempo. Ese trabajo, que permitiría formular y sustentaría el reclamo institucional del 4,5% del PBI para la enseñanza pública, fue elaborado con la muy valiosa colaboración del economista Gabriel Oddone<sup>(1)</sup> quien realizó las investigaciones estadísticas sobre las cuales se fundamentó la solicitud universitaria.

### **2.1 Gasto público y gasto en educación**

A continuación transcribiremos varios párrafos y datos del material que se publicó en mayo de 2000 en la colección «Documentos de Trabajo del Rectorado» con el N° 2. La cita que sigue es extensa pero creemos que vale la pena consignar el material documental donde se reafirma con información estadística actualizada la meta

del 4,5% del PBI (meta mínima a alcanzar en el corto plazo), ya formulada en 1994, en ocasión de plebiscitarse la reforma del texto constitucional. En dicho material se señalaba lo que sigue:

«A los efectos de realizar comparaciones entre países sobre la inversión pública en educación habitualmente se utiliza el gasto público como porcentaje del Producto Nacional Bruto (PNB). Ello permite cuantificar con mayor precisión las magnitudes relativas al tamaño de cada país que son destinadas a la inversión pública en educación.

Con el objetivo de ordenar la presentación, el análisis propuesto se hace en base a algunos indicadores que relacionan variables y facilitan las comparaciones entre países. Estos indicadores procuran depurar las cifras de eventuales distorsiones asociadas a las características propias de cada país como son el tamaño de la población, su estructura etaria y la participación de otros gastos públicos sociales en los presupuestos públicos.

La disponibilidad de información comparada no permite aproximarse más que hasta 1996 y en algunos casos hasta 1995. La selección de los países que integran la muestra con la que se comparó a Uruguay fue realizada en base a dos criterios: i) considerar países cuyas estructuras etarias son similares a las de Uruguay, para lo cual se incluyeron la mayoría de las naciones integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) e; ii) incluir países con niveles de desarrollo similares a los de Uruguay, para lo cual se tomaron en cuenta las naciones de América Latina y el Caribe.

(1) Secretaría del Rectorado, "Algunos tópicos sobre la Educación en Uruguay, una aproximación desde la economía". Documentos de Trabajo del Rectorado, N° 2, mayo de 2000, nota introductoria. Ver sección correspondiente en Anexo en el CD adjunto.





### 3.1. Qué es gasto público y qué es gasto privado

Definir en forma precisa el gasto público en educación es indispensable para realizar comparaciones internacionales y para medir su evolución en forma consistente en el tiempo. En esta sección se repasan brevemente algunos indicadores generalmente empleados para medir el gasto en educación y se define el criterio empleado en el presente trabajo.

Buchelli (1997),<sup>(2)</sup> siguiendo a Irrázaval (1992),<sup>(3)</sup> menciona cuatro conceptos de gasto público en educación: i) el gasto social bruto o público que comprende todos los programas sociales con financiamiento público; ii) el gasto social neto o fiscal que es aquella parte financiada con ingresos tributarios; iii) el gasto social directo que es la parte del neto que se destina a comprar bienes y servicios y iv) el gasto social efectivo que es la proporción del directo que alcanza a las personas de menores ingresos.

De acuerdo a la OCDE (1998), se entiende por gasto público en educación al gasto total realizado por las autoridades en todos los niveles educativos. Los gastos públicos realizados en actividades culturales, deportivas y juveniles varias no se incluyen en el gasto en educación.

Según la misma fuente, gasto privado en educación es aquel financiado por recursos privados, v.g. los hogares (estudiantes y sus familias) y otras entidades. Estas últimas incluyen empresas e instituciones sin fines de lucro (organizaciones religiosas, caritativas, asociaciones empresariales, profesionales o sindicatos). El gasto privado comprende los pagos de matrículas, los gastos en materiales, útiles y libros realizados por las familias y por las instituciones.

A partir de lo anterior, es posible afirmar que la definición de gasto público en educación que se utiliza a nivel internacional y que, por tanto, permite realizar comparaciones entre países inclu-

**Cuadro 3.1**  
**GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN COMO PORCENTAJE DEL PNB**

	1964	1975	1980	1985	1990	1995	1996
<b>Regiones y países</b>							
Mundo	s/d	s/d	4,9	4,9	4,9	4,9	s/d
Desarrolladas	s/d	s/d	5,2	5,0	5,0	5,1	s/d
América Latina y el Caribe <b>1/</b>	2,6	3,3	3,8	3,9	4,1	4,5	4,5
Uruguay <b>2/</b>	2,7	2,2	2,2	2,8	3,1	2,8	3,0
Menos desarrollados	s/d	s/d	2,9	3,0	2,7	2,5	s/d

**s/d**: sin dato en la fuente.

**1/** Para 1964, es el promedio de 11 países sobre los que informa UNESCO (Informe Mundial sobre Educación, 1998); para 1996 es el promedio de 25 países sobre los que informa UNESCO (Anuario Estadístico, 1999); en el resto de los años es el promedio elaborado por UNESCO (Informe Mundial sobre Educación, 1998).

**2/** El dato de 1996 corresponde a 1998 según la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el Banco Central del Uruguay. Según la fuente se trata de información sobre ejecución presupuestal.

Fuente:  
UNESCO, Informe Mundial sobre Educación, 1998.  
UNESCO, Anuario Estadístico, 1999.  
Oficina de Planeamiento y Presupuesto, Resultados de la Gestión Pública: Rendición de Cuentas de 1998; 1999  
Banco Central del Uruguay, Boletín Estadístico, varios números, 1999.

(2) Buchelli, M. (1997), *La distribución del gasto público en enseñanza*, CEPAL, Documento de trabajo.

(3) Irrázaval, I. (1992), *El impacto redistributivo del gasto social: una revisión metodológica de estudios latinoamericanos*, ILPES, LC/IP/R.113.



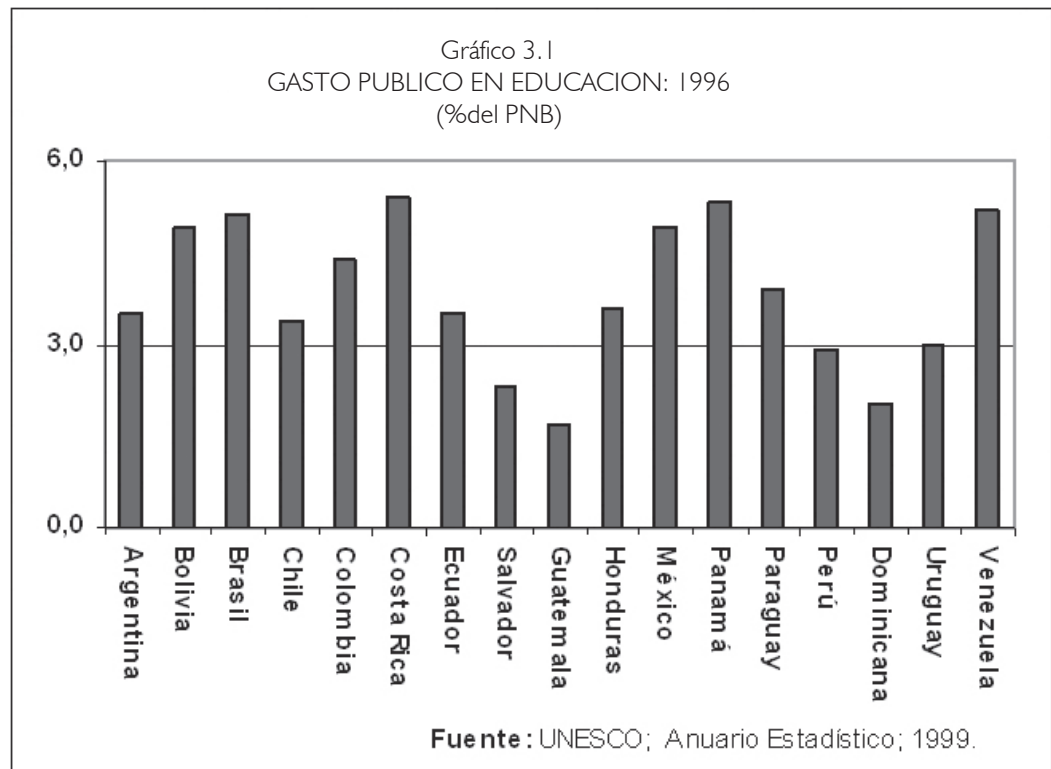
ye solamente las erogaciones estatales excluyendo explícitamente aquellos ingresos fiscales que el Estado deja de percibir por concepto de exoneraciones impositivas.

### 3.2 Gasto público en educación: comparaciones en el tiempo

A continuación se presenta un detalle de la evolución comparada del gasto público en educación como porcentaje del PNB en Uruguay con el realizado en otras regiones del mundo de acuerdo a los criterios de agrupamiento y datos de UNESCO.<sup>(4)</sup>

.Según se desprende del cuadro 3.1, durante las últimas tres décadas Uruguay ha destinado la misma proporción de recursos públicos del PNB a la educación.

Si se compara la evolución del gasto público de Uruguay con el registrado en América Latina, se observa que nuestro país perdió terreno en esta materia. En efecto, de estar levemente por encima del promedio regional, cuarenta años después el gasto público en educación como porcentaje del PNB de Uruguay representa las dos terceras partes del que la región realiza. Si bien



(4) Anuarios Estadísticos de 1964, 1975, 1980, 1985, 1990, 1995 y 1999.



es cierto que el principal deterioro de esta relación se produjo antes de la década del ochenta, según se desprende del cuadro 3.1 en los últimos veinte años la diferencia en favor de la región siguió ampliándose.

De acuerdo al cuadro 3.1, durante las últimas cuatro décadas las políticas públicas en América Latina han hecho un esfuerzo por atender a la educación. Ello ha traído como consecuencia que la brecha con los países desarrollados en la materia se ha ido cerrando.

A estar por las cifras expuestas, Uruguay es una excepción al respecto, el resultado de ello se observa en el gráfico 3.1 que presenta una comparación entre países de la región del gasto público dedicado a educación.

En síntesis, en los últimos treinta y cinco años Uruguay se ha ido rezagando respecto a la región latinoamericana en materia de recursos públicos destinados a la educación. Las cifras expuestas dan cuenta de que las políticas públicas en la materia han estado alejadas de los objetivos y prácticas que parecen haber predominado en la región. Ello es así puesto que, mientras en 1964 el gasto público en educación como porcentaje de PNB de Uruguay superaba levemente al promedio regional, en la segunda mitad de los años noventa éste representa las dos terceras partes de él.»

El texto precedente corresponde, como se indicó anteriormente, a un material elaborado previamente a la solicitud presupuestal del año 2000. En dicha oportunidad la Universidad retoma con documentación actualizada la meta del 4,5% del PBI como gasto público para la educación del país planteado en 1994, poniéndose nuevamente en la consideración pública el no-

table atraso acumulado en inversión educativa en el que el país había incurrido desde la década de los sesenta hasta la fecha (año 2000).

El reclamo universitario fue puesto en conocimiento de la opinión pública a través de entrevistas al Rector por parte de diversos medios así como de entrevistas personales del Rector con los jefes de todos los partidos políticos del país y con el presidente de la República, Dr. Jorge Batlle.

De esta forma comenzó a procesarse un reclamo que involucraba a toda la educación pública del país y que recién sería atendido cinco años más tarde cuando en el texto del presupuesto quinquenal de 2005 se estableció la voluntad expresa de llegar en 2009 a la meta del 4,5% del PBI para la educación pública uruguaya. De cumplirse este propósito, el país, luego de medio siglo (dictadura mediante) de mantener la educación pública sumergida por debajo de la media regional, volvería a asignarle a esta las partidas mínimas imprescindibles para comenzar a remontar el gigantesco atraso presupuestal acumulado en ese largo intervalo histórico.

El debate parlamentario sobre el presupuesto universitario que se procesó en el año 2000 reconoció parcialmente lo que la Universidad solicitaba lográndose un considerable aumento del 16% para el 2001 pero, y lamentablemente, el monto (en pesos) quedó incambiado para los años siguientes (2002-2005) y la crisis económica por la que transitó el país luego de 2001 abatió dramáticamente el poder adquisitivo del presupuesto votado, como puede constatarse en la gráfica 1 de este capítulo, donde se presenta la evolución de las asigna-



ciones presupuestales de la Universidad a valores constantes.

A continuación se expondrán nuevos elementos que la Universidad incorporó al debate nacional sobre el presupuesto educativo en ocasión de debatirse, en 2005, el presupuesto quinquenal 2006-2010.

### **3. El presupuesto educativo público uruguayo en el contexto internacional**

Como se señaló anteriormente, el considerable aumento que registró el presupuesto universitario en 2001 desaparece con la crisis económica y se llega al debate parlamentario correspondiente al nuevo presupuesto quinquenal en 2005, con un presupuesto educativo público muy por debajo del 4,5% de un PBI ya de por sí abatido por la referida crisis.

Sin embargo hay dos elementos nuevos en el debate de 2005 respecto al correspondiente al año 2000. El primero es que las nuevas autoridades de ANEP se suman al reclamo del 4,5% para la educación pública, lo cual no había ocurrido previamente, y el segundo es el manifiesto acuerdo del nuevo gobierno nacional con el referido reclamo, tal como oportunamente fuera expresado públicamente por el Sr. Ministro de Educación y Cultura, Ing. Jorge Brovetto.

La Universidad de la República presenta nuevos elementos probatorios de la aberrante situación presupuestal a la que se ha visto sometida la educación pública uruguaya desde la década del sesenta hasta la fecha. Para ello se recurre a los

datos que proporcionaba el informe del PNUD sobre Desarrollo Humano correspondiente al año 2004. A continuación se citará material contenido en la publicación «Educación: Gasto, Desarrollo Humano y Equidad», cuya autoría corresponde a Mariela Torello.<sup>(5)</sup>

«De acuerdo a las estimaciones contenidas en el Informe del año 2004, Uruguay pertenece al grupo considerado de Desarrollo Humano Alto en el cual ocupa el lugar 46 entre los 54 países que lo integran. Esta es una posición significativamente superior a la que le correspondería si sólo se tomara en cuenta el nivel del PBI per cápita, indicador por el cual se encuentra en el lugar 62. Ello señala la importancia de la contribución al desempeño del país de las otras dos dimensiones que intervienen en el índice. Como se aprecia en el cuadro II.3, si se considera tanto la esperanza de vida al nacer como la tasa de matriculación combinada, Uruguay ocupa el lugar 39 y dado el bajo índice de analfabetismo la consideración del indicador de educación completo le permite ascender aún más en el ranking, al lugar 35.

Si se incluye además la consideración del porcentaje de gasto público en términos del PBI de cada país en Salud y Educación, dato que también se proporciona en el informe, es posible observar las significativas disparidades entre los logros y el gasto involucrado por países.

La información sobre gastos no está disponible para un número importante de los 174 países incluidos en el IDH. Por tal motivo se procedió a eliminar a dichos países del cuadro II.4 y el conjunto resultante se reordenó de acuerdo a la

(5) Mariela Torello, «Educación: Gasto, Desarrollo Humano y Equidad», Documento de Trabajo del Rectorado, N° 23, setiembre de 2004. Ver Anexo correspondiente en el CD adjunto.





Ranking en el IDH		Esperanza de vida al nacer en años		Tasa Bruta de Matriculación Combinada en %		PBI per cápita PPA U\$S		Índice de Desarrollo Humano Valor		Diferencias entre rankings		
		2002		2001-2002		2002		2002		PBI per cápita menos IDH	Tasa Bruta de Matriculación Combinada menos IDH	Esperanza de vida al nacer menos IDH
<b>Alto Desarrollo Humano</b>												
1	Norway	78,9	10	98	8	36.600	2	0,956	1	7	9	
2	Sweden	80,0	2	114	1	26.050	21	0,946	19	-1	0	
3	Australia	79,1	7	113	3	28.260	12	0,946	9	0	4	
4	Canada	79,3	5	95	13	29.480	9	0,943	5	9	1	
5	Netherlands	78,3	15	99	7	29.100	11	0,942	6	2	10	
6	Belgium	78,7	12	111	4	27.570	13	0,942	7	-2	6	
7	Iceland	79,7	4	90	27	29.750	8	0,941	1	20	-3	
8	United States	77,0	27	92	20	35.750	4	0,939	-4	12	19	
9	Japan	81,5	1	84	42	26.940	15	0,938	6	33	-8	
10	Ireland	76,9	28	90	26	36.360	3	0,936	-7	16	18	
11	Switzerland	79,1	8	88	33	30.010	7	0,936	-4	22	-3	
12	United Kingdom	78,1	22	113	2	26.150	20	0,936	8	-10	10	
13	Finland	77,9	25	106	5	26.190	19	0,935	6	-8	12	
14	Austria	78,5	14	91	22	29.220	10	0,934	-4	8	0	
16	France	78,9	11	91	21	26.920	16	0,932	0	5	-5	
17	Denmark	76,6	30	96	12	30.940	5	0,932	-12	-5	13	
18	New Zealand	78,2	18	101	6	21.740	24	0,926	6	-12	0	
19	Germany	78,2	19	88	32	27.100	14	0,925	-5	13	0	
20	Spain	79,2	6	92	19	21.460	25	0,922	5	-1	-14	
21	Italy	78,7	13	82	45	26.430	18	0,920	-3	24	-8	
22	Israel	79,1	9	92	18	19.530	27	0,908	5	-4	-13	
23	Hong Kong, China	79,9	3	72	89	26.910	17	0,903	-6	66	-20	
24	Greece	78,2	20	86	38	18.720	29	0,902	5	14	-4	
25	Singapore	78,0	23	87	35	24.040	22	0,902	-3	10	-2	
26	Portugal	76,1	34	93	15	18.280	32	0,897	6	-11	8	
27	Slovenia	76,2	32	90	25	18.540	30	0,895	3	-2	5	
28	Korea, Rep. of	75,4	37	92	17	16.950	37	0,888	9	-11	9	
32	Czech Republic	75,3	38	78	56	15.780	39	0,868	7	24	6	
34	Argentina	74,1	42	94	14	10.880	48	0,853	14	-20	8	
37	Poland	73,8	48	90	24	10.560	50	0,85	13	-13	11	
38	Hungary	71,7	72	86	37	13.400	41	0,848	3	-1	34	
40	Bahrain	73,9	46	79	52	17.170	36	0,843	-4	12	6	
41	Lithuania	72,5	61	90	23	10.320	51	0,842	10	-18	20	
43	Chile	76,0	35	79	51	9.820	54	0,839	11	8	-8	
44	Kuwait	76,5	31	76	64	16.240	38	0,838	-6	20	-13	
45	Costa Rica	78,0	24	69	106	8.840	59	0,834	14	61	-21	
46	Uruguay	75,2	39	85	39	7.830	62	0,833	16	-7	-7	
47	Qatar	72,0	70	82	44	19.844	26	0,833	-21	-3	23	
49	United Arab Emirates	74,6	40	68	111	22.420	23	0,824	-26	62	-9	
50	Latvia	70,9	78	87	34	9.210	56	0,823	6	-16	28	
52	Cuba	76,7	29	78	55	5.259	91	0,809	39	3	-23	
53	Mexico	73,3	55	74	75	8.970	58	0,802	5	22	2	
54	Trinidad and Tobago	71,4	76	64	122	9.430	55	0,801	1	68	22	
<b>Desarrollo Humano Medio</b>												
56	Bulgaria	70,9	79	76	63	7.130	66	0,796	10	7	23	
57	Russian Federation	66,7	115	88	9	8.230	60	0,795	3	-48	58	
59	Malaysia	73,0	57	70	98	9.120	57	0,793	-2	39	-2	
61	Panama	74,6	41	73	83	6.170	79	0,791	18	22	-20	
68	Venezuela	73,6	51	71	93	5.380	89	0,778	21	25	-17	
69	Romania	70,5	85	68	110	6.560	74	0,778	5	41	16	
72	Brazil	68,0	111	92	16	7.770	63	0,775	-9	-56	39	
73	Colombia	72,1	67	68	109	6.370	77	0,773	4	36	-6	
77	Saudi Arabia	72,1	68	57	136	12.650	44	0,768	-33	59	-9	
79	Jamaica	75,6	36	75	68	3.980	107	0,764	28	-11	-43	
85	Peru	69,7	93	88	28	5.010	92	0,752	7	-57	8	
88	Turkey	70,4	86	68	108	6.390	76	0,751	-12	20	-2	

Cuadro II. 3: El IDH y la posición relativa de los países de acuerdo a algunos de los indicadores. Países Seleccionados. Año 2002



Ranking en el IDH		Diferencias entre rankings									
		Esperanza de vida al nacer en años	Tasa Bruta de Matriculación Combinada en %		PBI per cápita PPA U\$S	Índice de Desarrollo Humano Valor	PBI per cápita menos IDH	Tasa Bruta de Matriculación Combinada menos IDH	Esperanza de vida al nacer menos IDH		
		2002	2001-2002	2002	2002	2002	IDH	IDH	IDH		
89	Paraguay	70,7	<b>82</b>	72	<b>87</b>	4.610	<b>98</b>	0,751	9	-2	-7
94	China	70,9	<b>81</b>	68	<b>107</b>	4.580	<b>99</b>	0,745	5	13	-13
96	Sri Lanka	72,5	<b>62</b>	65	<b>117</b>	3.570	<b>112</b>	0,74	16	21	-34
98	Dominican Republic	66,7	<b>116</b>	77	<b>58</b>	6.640	<b>71</b>	0,738	-27	-40	18
100	Ecuador	70,7	<b>83</b>	72	<b>86</b>	3.580	<b>111</b>	0,735	11	-14	-17
101	Iran, Islamic Rep. of	70,1	<b>87</b>	69	<b>99</b>	6.690	<b>70</b>	0,732	-31	-2	-14
103	El Salvador	70,6	<b>84</b>	66	<b>113</b>	4.890	<b>94</b>	0,72	-9	10	-19
111	Indonesia	66,6	<b>117</b>	65	<b>116</b>	3.230	<b>113</b>	0,692	2	5	6
112	Viet Nam	69,0	<b>101</b>	64	<b>119</b>	2.300	<b>124</b>	0,691	12	7	-11
114	Bolivia	63,7	<b>121</b>	86	<b>36</b>	2.460	<b>120</b>	0,681	6	-78	7
115	Honduras	68,8	<b>104</b>	62	<b>125</b>	2.600	<b>118</b>	0,672	3	10	-11
118	Nicaragua	69,4	<b>99</b>	65	<b>115</b>	2.470	<b>119</b>	0,667	1	-3	-19
119	South Africa	48,8	<b>150</b>	77	<b>57</b>	10.070	<b>53</b>	0,666	-66	-62	31
120	Egypt	68,6	<b>106</b>	76	<b>61</b>	3.810	<b>108</b>	0,653	-12	-59	-14
121	Guatemala	65,7	<b>119</b>	56	<b>138</b>	4.080	<b>106</b>	0,649	-15	17	-2
122	Gabon	56,6	<b>135</b>	74	<b>71</b>	6.590	<b>72</b>	0,648	-50	-51	13
127	India	63,7	<b>123</b>	55	<b>139</b>	2.670	<b>117</b>	0,595	-10	12	-4
139	Sudan	55,5	<b>136</b>	36	<b>163</b>	1.820	<b>136</b>	0,505	-3	24	-3
140	Nepal	59,6	<b>130</b>	61	<b>127</b>	1.370	<b>151</b>	0,504	11	-13	-10
141	Cameroon	46,8	<b>153</b>	56	<b>137</b>	2.000	<b>132</b>	0,501	-9	-4	12

Cuadro II.3 (Continuación)

Fuente: Elaboración propia en base a la Tabla I del Anexo del Informe de Desarrollo Humano, 2004.

posición del IDH inicial. La “nueva” posición es la que aparece en dicho cuadro bajo el título IDH, ranking corregido.

El cuadro II.4. muestra que Uruguay, en este nuevo subconjunto de países, con una posición del IDH original de 46, ocupa el lugar 40, el 37 en términos del nivel del indicador de matrícula combinada y el 35 de acuerdo al índice de esperanza de vida al nacer.

La posición que le corresponde a Uruguay, dado el porcentaje de gasto en términos del PBI en Salud es 33, por lo que la disparidad entre las posiciones del indicador de logro (la esperanza de vida al nacer, posición 35) y la del porcentaje de gasto en Salud en términos del PBI es de tan solo dos posiciones. En cambio en el caso de la Educación la diferencia es altamente significativa. Mientras que de acuerdo al nivel de matrícula combi-

nada ocupa el lugar 37, levemente por encima de países como Japón o Italia y en el contexto latinoamericano de Chile, su posición en términos del porcentaje de gasto público sobre el PBI, con este fin, desciende al lugar 111.

La diferencia entre las posiciones definidas por estos dos indicadores ubica a Uruguay en el penúltimo lugar de los 132 países considerados. Esto es, el país se encuentra entre los países que mayor discrepancia revelan entre la prioridad asignada al gasto educativo en términos del PBI y el logro educativo alcanzado, medido por la tasa bruta de matriculación global. En un país donde la contribución del sector privado a tal nivel de cobertura fuera importante esta discrepancia podría explicarse por la contribución de ese sector.







Ranking IDH	Educación					Salud				
	Gasto		Tasa Bruta de		Ranking	Gasto		Esperanza		
	en % PBI	Ranking	Matriculación	Combinada		en % PBI	Ranking	de vida al nacer	Ranking	
Corregido	Original	1999-2001 <sup>d</sup>		2001-2002		2001		2002		
<b>Desarrollo Humano Alto</b>										
1	1	Norway	6,8	16	98	8	6,9	7	78,9	10
2	2	Sweden	7,6	11	114	1	7,5	3	80,0	2
3	3	Australia	4,6	56	113	2	6,2	15	79,1	7
4	4	Canada	5,2	41	95	13	6,8	8	79,3	5
5	5	Netherlands	5,0	45	99	7	5,7	23	78,3	15
6	6	Belgium	5,8	30	111	4	6,4	10	78,7	12
7	7	Iceland	6,0	25	90	23	7,6	2	79,7	4
8	8	United States	5,6	34	92	17	6,2	16	77,0	26
9	9	Japan	3,6	87	84	39	6,2	17	81,5	1
10	10	Ireland	4,3	66	90	25	4,9	34	76,9	27
11	11	Switzerland	5,6	35	88	28	6,3	13	79,1	8
12	12	United Kingdom	4,6	57	113	3	6,2	18	78,1	22
13	13	Finland	6,3	21	106	5	5,3	27	77,9	24
14	14	Austria	5,9	28	91	21	5,6	24	78,5	14
15	15	Luxembourg	4,1	71	75	54	5,4	25	78,3	16
16	16	France	5,7	32	91	22	7,3	4	78,9	11
17	17	Denmark	8,3	7	96	11	7,0	6	76,6	29
18	18	New Zealand	6,6	18	101	6	6,4	11	78,2	18
19	19	Germany	4,6	58	88	29	8,1	1	78,2	19
20	20	Spain	4,4	63	92	18	5,4	26	79,2	6
21	21	Italy	5,0	46	82	40	6,3	14	78,7	13
22	22	Israel	7,3	14	92	16	6,0	20	79,1	9
23	23	Hong Kong, China (SAR)	4,1	72	72	69	sd		79,9	3
24	24	Greece	3,8	85	86	35	5,2	28	78,2	20
25	26	Portugal	5,8	31	93	15	6,4	12	76,1	30
26	28	Korea, Rep. of	3,6	88	92	20	2,7	85	75,4	33
27	29	Barbados	6,5	19	88	26	4,3	46	77,1	25
28	30	Cyprus	5,6	36	74	57	3,9	52	78,2	21
29	31	Malta	4,9	51	77	49	6,0	21	78,3	17
30	32	Czech Republic	4,4	64	78	46	6,7	9	75,3	34
31	34	Argentina	4,6	59	94	14	5,1	30	74,1	37
32	35	Seychelles	7,5	12	85	36	4,1	51	72,7	49
33	36	Estonia	7,4	13	96	12	4,3	47	71,6	61
34	37	Poland	5,4	39	90	24	4,4	44	73,8	41
35	38	Hungary	5,1	42	86	34	5,1	31	71,7	59
36	39	Saint Kitts and Nevis	7,7	10	97	9	3,2	67	70,0	72
37	42	Slovakia	4,1	73	74	60	5,1	32	73,6	42
38	43	Chile	3,9	83	79	44	2,9	75	76,0	31
39	45	Costa Rica	4,7	54	69	80	4,9	35	78,0	23
40	46	Uruguay	2,5	111	85	37	5,1	33	75,2	35
41	48	Croatia	4,2	68	73	66	7,3	5	74,1	38
42	50	Latvia	5,9	29	87	32	3,4	62	70,9	64
43	52	Cuba	8,5	6	78	45	6,2	19	76,7	28
44	53	Mexico	5,1	43	74	58	2,7	86	73,3	46
45	54	Trinidad and Tobago	4,0	79	64	95	1,7	109	71,4	63
46	55	Antigua and Barbuda	3,2	97	69	84	3,4	63	73,9	40
<b>Desarrollo Humano Medio</b>										
47	57	Russian Federation	3,1	103	88	31	3,7	55	66,7	88
48	58	Libyan Arab Jamahiriya	2,7	108	97	10	1,6	113	72,6	51
49	59	Malaysia	7,9	8	70	76	2,1	99	73,0	48
50	60	Macedonia, TFYR	4,1	74	70	77	5,8	22	73,5	43
51	61	Panama	4,3	67	73	65	4,8	37	74,6	36
52	62	Belarus	6,0	26	88	27	4,8	38	69,9	73
53	63	Tonga	5,0	47	82	41	3,4	64	68,4	85
54	64	Mauritius	3,3	94	69	83	2,0	102	71,9	58
55	69	Romania	3,5	90	68	88	5,2	29	70,5	69
56	70	Ukraine	4,2	69	84	38	2,9	76	69,5	78

Cuadro II.4:  
El IDH y la posición  
relativa de los países:  
Educación y Salud.  
Países para los que se  
contó con la  
información sobre  
gastos públicos  
en Educación y Salud.  
Año 2001-2002



57	71	Saint Lucia	7,3	15	74	56	2,9	77	72,4	53
58	72	Brazil	4,0	80	92	19	3,2	68	68,0	87
59	73	Colombia	4,4	65	68	86	3,6	58	72,1	56
60	74	Oman	4,2	70	63	96	2,4	91	72,3	54
61	75	Samoa (Western)	4,5	62	69	81	4,7	39	69,8	74
62	76	Thailand	5,0	48	73	64	2,1	100	69,1	79
63	79	Jamaica	6,3	22	75	53	2,9	78	75,6	32
64	80	Lebanon	2,9	105	78	47	3,4	65	73,5	44
65	81	Fiji	5,5	37	73	63	2,7	87	69,6	77
66	82	Armenia	3,2	98	72	70	3,2	69	72,3	55
67	83	Philippines	3,2	99	81	42	1,5	116	69,8	75
68	85	Peru	3,3	95	88	30	2,6	89	69,7	76
69	87	Saint Vincent and the Grenadines	9,3	5	64	94	3,8	54	74,0	39
70	88	Turkey	3,7	86	68	87	3,6	59	70,4	70
71	89	Paraguay	4,7	55	72	68	3,1	72	70,7	66
72	90	Jordan	4,6	60	77	50	4,5	43	70,9	65
73	91	Azerbaijan	3,5	91	69	82	1,1	125	72,1	57
74	92	Tunisia	6,8	17	75	52	4,9	36	72,7	50
75	95	Dominica	5,0	49	74	59	4,3	48	73,1	47
76	96	Sri Lanka	1,3	128	65	92	1,8	107	72,5	52
77	97	Georgia	2,5	112	69	85	1,4	118	73,5	45
78	98	Dominican Republic	2,4	116	77	51	2,2	98	66,7	89
79	99	Belize	6,2	23	71	72	2,4	92	71,5	62
80	100	Ecuador	1,0	131	72	71	2,3	94	70,7	67
81	101	Iran, Islamic Rep. of	5,0	50	69	79	2,8	80	70,1	71
82	103	El Salvador	2,5	113	66	90	3,7	56	70,6	68
83	104	Guyana	4,1	75	75	55	4,2	50	63,2	95
84	106	Syrian Arab Republic	4,0	81	59	101	2,4	93	71,7	60
85	109	Equatorial Guinea	0,5	132	58	105	1,2	123	49,1	113
86	110	Kyrgyzstan	3,1	104	81	43	1,9	105	68,4	86
87	111	Indonesia	1,3	129	65	93	0,6	130	66,6	90
88	113	Moldova, Rep. of	4,0	82	62	97	2,9	79	68,8	81
89	114	Bolivia	6,0	27	86	33	3,5	61	63,7	92
90	116	Tajikistan	2,4	117	73	67	1,0	126	68,6	82
91	117	Mongolia	6,5	20	70	75	4,6	42	63,7	93
92	119	South Africa	5,7	33	77	48	3,6	60	48,8	115
93	121	Guatemala	1,7	127	56	108	2,3	95	65,7	91
94	122	Gabon	3,9	84	74	62	1,7	110	56,6	104
95	124	Solomon Islands	3,5	92	50	115	4,7	40	69,0	80
96	125	Morocco	5,1	44	57	106	2,0	103	68,5	84
97	126	Namibia	7,9	9	71	73	4,7	41	45,3	120
98	127	India	4,1	76	55	109	0,9	129	63,7	94
99	128	Botswana	2,1	121	70	78	4,4	45	41,4	124
100	129	Vanuatu	10,5	1	59	100	2,3	96	68,6	83
101	130	Cambodia	2,0	122	59	103	1,8	108	57,4	101
102	131	Ghana	4,1	77	46	118	2,8	81	57,8	100
103	132	Myanmar	1,3	130	48	117	0,4	131	57,2	103
104	133	Papua New Guinea	2,3	118	41	124	3,9	53	57,4	102
105	135	Lao People's Dem. Rep.	3,2	100	59	102	1,7	111	54,3	105
106	137	Swaziland	5,5	38	61	98	2,3	97	35,7	130
107	138	Bangladesh	2,3	119	54	110	1,6	114	61,1	96
108	140	Nepal	3,4	93	61	99	1,5	117	59,6	99
109	141	Cameroon	5,4	40	56	107	1,2	124	46,8	117

#### Desarrollo Humano Bajo

110	142	Pakistan	1,8	126	37	127	1,0	127	60,8	97
111	143	Togo	4,8	52	67	89	1,4	119	49,9	112
112	144	Congo	3,2	101	48	116	1,4	120	48,3	116
113	145	Lesotho	10,0	3	65	91	4,3	49	36,3	129
114	146	Uganda	2,5	114	71	74	3,4	66	45,7	118
115	147	Zimbabwe	10,4	2	58	104	2,8	82	33,9	131
116	148	Kenya	6,2	24	53	112	1,7	112	45,2	121
117	149	Yemen	10,0	4	53	111	1,6	115	59,8	98
118	150	Madagascar	2,5	115	45	120	1,3	122	53,4	107
119	152	Mauritania	3,6	89	44	122	2,6	90	52,3	110
120	155	Gambia	2,7	109	45	119	3,2	70	53,9	106
121	156	Eritrea	2,7	110	33	130	3,7	57	52,7	108
122	157	Senegal	3,2	102	38	125	2,8	83	52,7	109

Cuadro II.4:  
(Continuación)





123	159	Rwanda	2,8	106	53	113	3,1	73	38,9	127
124	160	Guinea	1,9	124	29	132	1,9	106	48,9	114
125	161	Benin	3,3	96	52	114	2,1	101	50,7	111
126	163	Côte d'Ivoire	4,6	61	42	123	1,0	128	41,2	125
127	164	Zambia	1,9	125	45	121	3,0	74	32,7	132
128	165	Malawi	4,1	78	74	61	2,7	88	37,8	128
129	166	Angola	2,8	107	30	131	2,8	84	40,1	126
130	167	Chad	2,0	123	35	128	2,0	104	44,7	123
131	170	Ethiopia	4,8	53	34	129	1,4	121	45,5	119
132	176	Niger	2	120	37	126	3,2	71	45,2	122

Fuente: Elaboración propia en base a tablas 1 y 10 del Anexo del Informe de Desarrollo Humano 2004.

Esta explicación no se aplica al caso de Uruguay en el que la matrícula pública es el 88% de la matrícula total. La importancia de la matrícula pública en todos los niveles de la enseñanza se presenta en el gráfico II. 1 para los años 2001 y 2002. Como se aprecia en el gráfico II. 1 el porcentaje de la matrícula pública en todos los niveles es de 85% o superior y crece entre el 2001 y el 2002. En particular, en el caso de la enseñanza media pública alcanza el 91% y en el nivel terciario en ese último año".

bién, y ello no podía ser de otra manera, la Universidad fundamentó precisa y extensamente, a través del contenido de su Plan Estratégico de Desarrollo Universitario (en sus versiones de 2000 y 2005), cuál sería el destino de los fondos que se solicitaban para la Universidad, a través del reclamo del 4,5% del PIB para la educación pública del país. A continuación se reseñará el proceso de elaboración de la referida fundamentación.

#### 4. El contenido universitario del reclamo del 4,5% del PIB para la educación pública

El material presentado en la sección precedente, refleja las fundamentaciones que la Universidad introdujo en el debate público desde el año 2000 en adelante, a los efectos de alertar al país sobre la grave situación que presentaba la financiación pública de su sistema educativo. Sin embargo, la Universidad no se limitó a la denuncia en todas las tribunas que tuvo ocasión de ocupar y en la calle a través de dos marchas institucionales, sino que tam-

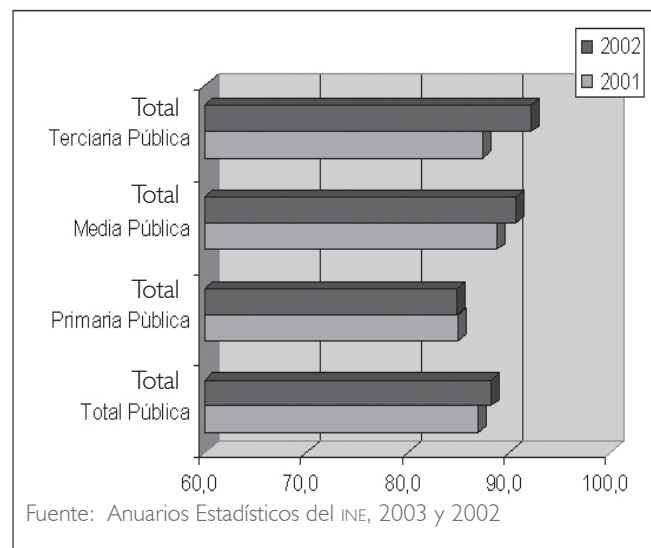


Gráfico II. 1: Participación de la matrícula pública en el total y por niveles de enseñanza. En porcentajes. Años 2001 y 2002.



En primer lugar se procuró indagar sobre la posible evolución de la matrícula universitaria en el futuro cercano. Para ello le solicitamos al economista Adrián Fernández un trabajo al respecto.<sup>(6)</sup>

En dicho trabajo se establece que la matrícula en la Universidad de la República que era de 66600 estudiantes en 1999 pasaría a 78300 en 2005 y a 95000 en 2010. Ello configura un crecimiento del 17,6% en el quinquenio y del 42,6% en la próxima década. Si la matrícula privada creciese con la misma tasa ello llevaría a la TBE en el nivel terciario del país en el 2010, a aproximadamente 43%. Esta cifra se aproxima a los valores de 1995 de algunos países europeos (España, Francia, Italia), lo cual muestra que la proyección efectuada tiene un fuerte contenido de realidad y que, de jerarquizarse el conocimiento como herramienta fundamental para el desarrollo de la sociedad uruguaya contemporánea, sería deseable que las cifras consignadas fuesen superadas por los hechos.

Lo anteriormente establecido llevó a asignarle una gran importancia en ambas versiones del PLEDUR (2000 y 2005), a preparar a la institución para un significativo crecimiento de su alumnado, desarrollando la calidad de la formación brindada y mejorando la equidad en relación con la

composición social de su alumnado. Todo ello profundizando la coordinación con ANEP y orientando los planes de estudio hacia la formación permanente del egresado universitario.

A continuación se transcribirán elementos de los referidos Planes Estratégicos donde se alude directamente al incremento posible y deseable del alumnado universitario, a su composición social, a la coordinación con ANEP y a la formación permanente de los egresados, entre otros aspectos. En las transcripciones, por economía de espacio, nos limitaremos a la versión 2005 del PLEDUR.

#### **4.1 Planteo general de la Universidad**

Las siguientes citas del PLEDUR (versión 2005)<sup>(7)</sup> se han tomado como representativas del planteo general que oportunamente la Universidad formuló en el ámbito parlamentario para fundamentar la solicitud de incrementar el presupuesto educativo del 2,8% del PBI al 4,5%. En primer lugar, en el PLEDUR se formulan los objetivos estratégicos del mismo.

«El PLEDUR se vertebra en torno a siete grandes objetivos estratégicos que son los siguientes.

(6) Carolina Firpo, Marcelo Perera, Adrián Fernández, "Proyección de la matrícula universitaria. Período: 2000-2030", Documentos de Trabajo del Rectorado, N° 3, junio de 2000. Ver Anexo correspondiente en el CD adjunto.

(7) PLEDUR, Documentos de Trabajo del Rectorado, N° 27, 2005. Ver Anexo correspondiente en el CD adjunto.





*1. Responder a la demanda creciente en educación superior; profundizando el proceso de Reforma Universitaria y promoviendo la equidad social y geográfica.*

*Producto: Formación universitaria.*

*2. Impulsar la creación de investigaciones científicas, tecnológicas y artísticas, estimulando su calidad y su vinculación con la sociedad.*

*Producto: Nuevos conocimientos científicos, aplicaciones tecnológicas y creaciones artísticas.*

*3. Promover en el relacionamiento con la sociedad y sus organizaciones, la construcción de aportes y soluciones que contribuyan a la superación de los factores que limitan el desarrollo sustentable y la mejora de la calidad de vida.*

*Producto: Acciones de extensión en la sociedad.*

*4. Impulsar procesos de modernización en la gestión capaces de sustentar eficientemente las transformaciones de la Universidad de la República.*

*Producto: Mejora de la gestión institucional y técnico -administrativa.*

*5. Impulsar el desarrollo de la Universidad de la República en todo el país, como forma de promover la equidad geográfica y social.*

*Producto: Descentralización de sus funciones universitarias integrales y en forma articulada.*

*6. Mejorar la atención de la salud de la población mediante acciones interrelacionadas entre los Servicios del Área Salud de la Universidad de la República y con ello la calidad de la formación de RRHH en Salud y la generación y aplicación de nuevos conocimientos para los diferentes niveles de atención. Desarrollar en esos Servicios actividades de referencia nacional dentro del sistema de salud, enfatizando el perfil del Hospital de Clínicas como hospital de alta complejidad y referencia nacional.*

*Producto: Mejora de la salud de la población atendida.*

*7. Mejorar los procesos y las condiciones de estudio y trabajo, para incrementar la calidad en el desempeño de las funciones sustantivas de la Universidad de la República.*

*Producto: Mejora de las condiciones de estudio y trabajo.*

En los textos del PLEDUR presentados a nivel parlamentario en el año 2000 y 2005, la Universidad desarrolla cada uno de los objetivos estratégicos planteados desagregándolos en orientaciones de trabajo y estableciendo cuáles son los resultados esperados en relación con cada orientación.

A título de ejemplo a continuación se transcribirán las orientaciones asociadas al objetivo estratégico N° 1.

**I. RESPONDER A LA DEMANDA CRECIENTE EN EDUCACIÓN SUPERIOR, PROFUNDIZANDO EL PROCESO DE REFORMA UNIVERSITARIA Y PROMOVRIENDO LA EQUIDAD SOCIAL Y GEOGRÁFICA.**

# En relación con la demanda creciente de la sociedad uruguaya en materia de educación su-



terior surge, de lo expuesto en la Visión, que el desarrollo universitario hacia el 2009 debe planificarse en términos de una matrícula en expansión. En los estudios específicos que se han realizado al respecto (Fernández, Firpo, Perera; 2000) <sup>[8]</sup> se señala que un incremento de la matrícula debida al crecimiento vegetativo del alumnado universitario previsto en un escenario de incremento moderado, hará crecer a este en un 17,6%. Ello significa una tasa de crecimiento anual de 3,3%. Dicha tasa, como se muestra en el referido trabajo, es una tasa moderada si se la compara con las tasas de crecimiento de los países de la OECD. Los estudios realizados recientemente (Barszcz, Collazo, Álvarez, De Bellis, Cilintano; 2005) <sup>[9]</sup> constatan un enlentecimiento en el incremento de la matrícula, aunque se prevé una aceleración en el próximo período asociada a los planes de descentralización de la Universidad de la República. Asimismo debe tenerse en cuenta que:

a – El desarrollo de ofertas educativas terciarias que surjan de la coordinación ANEP-Universidad de la República orientará parte del aumento de la demanda prevista.

b – La acción de las medidas que se proponen más adelante para mejorar la participación en la matrícula universitaria de los jóvenes actualmente excluidos del sistema promoverá un aumento de la demanda por educación superior.

Por lo anteriormente expuesto se tomará como orientación la siguiente:

*Orientación 1.1* Se planificará el desarrollo de la Universidad de la República en el período 2005-2009 en la hipótesis de un alumnado en expansión con una tasa anual de crecimiento del 3,3%.

# En cuanto a la equidad social de la enseñanza superior debe señalarse que la enseñanza media sesga considerablemente a la población que egresa de ella, en contra de los jóvenes provenientes de familias de menores ingresos (Rectorado de la Universidad de la República, 2000, Torello, Casacuberta) <sup>[10]</sup>. Esto no puede ser corregido desde la Universidad de la República. Sin embargo, surge con claridad que de aquellos que ingresan a la Universidad de la República, son los jóvenes provenientes de las familias de menores ingresos quienes dedican mayor cantidad de horas al trabajo remunerado y por ello presentan un mayor rezago (Buchelli, Spremolla, 2000). <sup>[11]</sup> No es aventurado suponer que el nivel económico familiar está presente, por las mismas razones, en el complejo de decisiones que lleva a la deserción. De acuerdo a lo anterior se adopta la orientación siguiente.

*Orientación 1.2* Tomar medidas de organización curricular que ayuden al estudiante que trabaja y en particular a aquellos que lo hacen durante más de diez horas a la semana.

(8) Carolina Firpo, Marcelo Perera, Adrián Fernández, op.cit.

(9) Barszcs, S.; Collazo, M.; Alvarez, R.; De Bellis, S.; Cilintano, S. (2005), *Incremento de la matrícula y masificación en la Universidad de la República: una aproximación interdisciplinaria*. CSE - UDELAR.

(10) Torello, M.; Casacuberta, C., (2000); "Las características socioeconómicas de la matrícula universitaria", Documentos de Trabajo del Rectorado, N° 4. Ver Anexo correspondiente en el CD adjunto.

(11) Bucheli, M.; Spremolla, A.; (2000); "La oferta de trabajo de los estudiantes universitarios", Documentos de Trabajo del Rectorado, N° 5. Ver Anexo correspondiente en el CD adjunto.





# Si bien el 56,5% de los jóvenes que tienen entre 18 y 24 años reside (según datos del Censo Nacional 2004-Fase I) en el interior de la República, sólo el 34,2 % de la matrícula universitaria está constituida por estudiantes nacidos en el interior (de acuerdo al V Censo General de Estudiantes realizado en 1999). Ello se explica por diversos motivos, entre otros: la diferente accesibilidad y calidad de la oferta de enseñanza media entre el interior y la zona metropolitana, o los mayores costos de mantenimiento que significa para la familia del joven cuando debe emigrar a la capital para estudiar. Por otro lado, la emigración del hogar y la radicación en una ciudad que no se conoce coincide con el pasaje de la enseñanza tutelada (secundaria) a una enseñanza menos tutelada (universitaria), fenómeno que explica la mayor tasa de fracasos registrada en estos jóvenes en comparación con sus pares provenientes del área metropolitana. Por lo anterior se adoptan las dos orientaciones siguientes.

*Orientación 1.3* Impulsar el incremento de la oferta educativa universitaria en el interior de la República. Toda oferta estará precedida de los estudios técnicos correspondientes que determinen la instalación de una oferta pertinente orientada a promover el desarrollo local y nacional.

*Orientación 1.4* Un aspecto de gran importancia determinado por el incremento de la participación de los jóvenes del interior en la matrícula universitaria radica en la articulación de medidas específicas con relación al problema de alojamiento vinculado a las sedes universitarias actuales y futuras tal como se propone en el capítulo correspondiente.

# En lo que hace a la mejora de la calidad de la enseñanza superior hay dos aspectos centrales:

uno de ellos es la retribución que percibe el personal docente y no docente sobre quienes recae la responsabilidad de enseñar y efectuar las tareas de apoyo para ello. Es fácil comprender que un personal mal retribuido en comparación con opciones existentes en el medio o en el exterior (para el personal docente más calificado) incentive la desertión de los cuadros mejor formados. Debe recordarse que el peso que tienen los salarios en el presupuesto de las instituciones educativas es siempre predominante puesto que el insumo principal del proceso de aprendizaje es el capital humano que se aplica al mismo. Por ello los bajos costos por estudiante o por egresado que presenta la Universidad de la República comparados con los mismos costos en el contexto nacional de la enseñanza universitaria privada o en el contexto internacional, son indicadores que advierten sobre la necesidad de tomar medidas urgentes de corrección al alza de los salarios, para preservar y mejorar la calidad de la enseñanza brindada.

El segundo aspecto se relaciona con la formación didáctica del personal docente. En consecuencia, se adoptan las siguientes orientaciones.

*Orientación 1.5* Los salarios docentes y no docentes deberán incrementarse como estímulo a la profesionalización de la vida académica de la Universidad de la República.

*Orientación 1.6* Se promoverá en la Universidad de la República una decidida política de formación docente procurando la mejora de la calidad didáctica de los docentes universitarios.

# En relación con la enseñanza de grado y según con lo establecido en la Visión, así como de





acuerdo con las tendencias ampliamente aceptadas internacionalmente según consta en las resoluciones finales de la Conferencia Mundial de la UNESCO (París, 1998) las orientaciones que se adoptan son las siguientes:

*Orientación 1.7* Dada la significación que posee la función de enseñanza y el atraso en materia de inversiones que ostenta en la Universidad de la República, en la presente solicitud presupuestal dicha función se privilegiará con un crecimiento significativo.

*Orientación 1.8* Los planes de estudio serán estructurados teniendo en cuenta que el egresado se mantendrá vinculado a la Universidad como protagonista de un proceso de educación durante toda la vida. Por ello se le dará un fuerte énfasis a los contenidos orientados a facilitar dicha modalidad educativa. Se procurará una reducción sensible de la duración real de las carreras para quienes las cursen con dedicación completa al estudio.

*Orientación 1.9* Los planes de estudios actuales y futuros intensificarán su flexibilidad a través del incremento de materias optativas y electivas, la aplicación del régimen general de créditos y el diseño de nuevos tránsitos curriculares.

*Orientación 1.10* Los planes de estudios con afinidades disciplinares y formativas deberán facilitar su articulación a través de la organización de tramos comunes flexibles, pasajes entre carreras y diversificación de las opciones de egreso.

*Orientación 1.11* Los planes de estudios brindarán oportunidades de formación interdisciplinar y experiencias de aprendizaje que integren las funciones de investigación, enseñanza y extensión

universitarias. Asimismo, deberán prever espacios de formación práctica en contextos reales a fin de fortalecer las capacidades del futuro egresado, su compromiso social y la conformación de su identidad profesional.

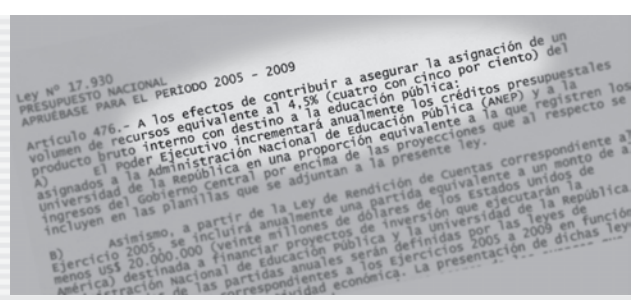
*Orientación 1.12* Se estructurarán ámbitos permanentes de coordinación y seguimiento curricular a nivel de Áreas Académicas y Servicios a fin de garantizar los procesos de articulación y flexibilización curricular, así como la evaluación continua de los planes de estudios, aportando elementos para la evaluación institucional.

*Orientación 1.13* Se estimulará la innovación educativa mediante la incorporación de una modalidad del régimen de alta dedicación que la tenga como contenido principal. Dicha modalidad implicará un estímulo salarial cuyo otorgamiento será temporal y requerirá una evaluación previa a la renovación del mismo.

# La velocidad creciente en la generación de nuevos conocimientos hace que el contenido del ejercicio de las profesiones esté en permanente transformación. Por otro lado y por fuera de los ámbitos profesionales más tradicionales donde se produce el cambio aludido, van surgiendo ramas profesionales nuevas y desapareciendo modalidades del ejercicio profesional más o menos arraigadas. Todo ello se traduce en una demanda creciente de cursos de actualización y perfeccionamiento que se origina en el conjunto de egresados de la Universidad de la República. Esta demanda es atendida por la institución mediante una oferta de cursos de "educación permanente" destinados predominantemente a los egresados. A partir de estas realidades se adopta la orientación siguiente.







*Orientación 1.14* Se organizará una oferta de cursos de educación permanente que atenderá la demanda creciente de actualización y perfeccionamiento proveniente de los egresados. La existencia de esta oferta será tenida en cuenta en el desarrollo de la orientación 1.8.

# La aplicación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICS) a las actividades educativas abre nuevas posibilidades a la función de enseñanza. Estas constituyen herramientas adecuadas para la promoción de nuevos espacios de aprendizaje, posibilitando la incorporación de personas y grupos actualmente excluidos: estudiantes que, por razones de distancia o trabajo, ven obstaculizadas sus posibilidades de estudio; docentes, egresados universitarios y funcionarios no docentes que, por diferentes motivos, no acceden a las instancias de especialización y perfeccionamiento continuo. Asimismo, las TICS constituyen recursos didácticos adecuados para la promoción de aprendizajes en entornos innovadores, con el objetivo de respaldar el trabajo docente en contextos masificados.

*Orientación 1.15* Se promoverá cuando sea pertinente, y en función de los estudios previos correspondientes y las evaluaciones que se realicen, la implementación de nuevas formas de enseñanza empleando las tecnologías de la comunicación y la información.

# La mejora de la oferta educativa de la Universidad de la República requiere un cambio sustantivo en lo relacionado con la ANEP en particular y con otras instituciones y organismos públicos en general. Dicho relacionamiento debe permitir desplegar un conjunto de acciones educativas o de perfeccionamiento de la función educativa que

cada una de las instituciones lleva a cabo. En ese sentido la Universidad de la República impulsará proyectos conjuntos con la ANEP de carácter interinstitucional, con el objetivo de avanzar hacia un sistema educativo nacional y que se expresa en las siguientes orientaciones:

*Orientación 1.16* La Universidad de la República actuará en forma conjunta con la ANEP en la implementación de un proyecto interinstitucional referido a la interfase ANEP- Universidad de la República. En particular trabajará en la coordinación de los tramos finales de la formación media e iniciales de la universitaria; en la evaluación de capacidades, intereses y aptitudes para la formación universitaria (de carácter formativo y orientador); en la orientación en las transiciones educativas y en el establecimiento de los ciclos de formación artística preuniversitarios necesarios para la educación superior.

*Orientación 1.17* La Universidad de la República actuará en forma conjunta con la ANEP en la implementación de un proyecto interinstitucional referido a Formación Docente. En particular trabajará en la coordinación de la actuación de ambas instituciones en los aspectos de la formación pedagógica y disciplinar de sus docentes en forma complementaria y en la apertura de espacios de formación inicial, de Posgrado y de Educación Permanente (actualización y perfeccionamiento).

*Orientación 1.18* La Universidad de la República actuará en forma conjunta con la ANEP en la implementación de un proyecto interinstitucional referido a Educación Tecnológica Terciaria. En particular trabajará en la consolidación del espacio de Educación Tecnológica Terciaria como par-



te de la oferta de Educación Pública, desarrollada en forma conjunta por la ANEP y la Universidad de la República y pondrá en funcionamiento a nivel nacional un conjunto de carreras cortas articuladas con los niveles previos de formación y con continuidad en carreras de grado de la Universidad de la República.

### **Resultados:**

Enunciado y desarrollado el objetivo estratégico corresponde indicar los principales resultados esperados de la aplicación de las orientaciones que se han expuesto.

Los principales resultados esperados son los siguientes:

- Aumento de la cobertura de la matrícula de la Universidad de la República.
- Mejora de la equidad social y geográfica en la matrícula de la Universidad de la República.
- Mejora en la calidad y ampliación de la oferta de la enseñanza de grado y la educación permanente de la Universidad de la República.
- Mejora en la formación y calidad didáctica de los docentes universitarios.
- Incremento en la calidad, número y distribución (nacional) de las carreras de nivel tecnológico a desarrollar con la ANEP.
- Profundización de las acciones conjuntas con la ANEP hacia la construcción de un sistema nacional de educación pública.»

La cita precedente muestra el interés de la institución universitaria en hacer transparente ante el Parlamento nacional el destino de las partidas que se solicitaban en el marco de la reivindicación del 4,5% del PBI para la enseñanza pública.

La estructura de la solicitud presupuestal iba acompañada del texto del PLEDUR, donde cada objetivo estratégico tiene una fundamentación específica siendo la cita anterior, como ya se indicó, la fundamentación correspondiente al objetivo N° 1 y, además, de un conjunto de Proyectos Institucionales (PI) asociados a metas por función, que detallaban con precisión el destino fijado por la institución a los montos incrementales solicitados para el quinquenio. Podrían caracterizarse dichos PI como los grandes instrumentos de los que la Universidad de la República se valdrá para transformarse y la formulación de las metas por función, la modalidad que la Universidad empleará para evaluar dicha transformación.

A continuación presentaremos, a título ilustrativo, el listado de los PI correspondientes a la solicitud presupuestal para el quinquenio 2006-2010. El detalle de dichos PI, tanto en su contenido conceptual como en los montos solicitados así como los resultados esperados de cada uno de ellos, puede encontrarse en los anexos de esta Memoria donde se consigna la totalidad del texto de ambas versiones (2000 y 2005) del PLEDUR.

Listado de los títulos de los Proyectos Institucionales asociados a la versión 2005 del PLEDUR.





## «PROYECTOS INSTITUCIONALES

### **FUNCIÓN ENSEÑANZA**

Mejora de la Enseñanza de Grado

Atención a la Demanda Docente de Crecimiento del Alumnado

Ampliación y Diversificación de la Función de Enseñanza a Nivel Nacional

Articulación y Flexibilidad Curricular en las Carreras Técnicas, Tecnológicas y de Grado.

Fortalecimiento y Estímulo a Nuevas Ofertas de Grado

Formación Didáctica de los Docentes Universitarios

Fortalecimiento de la Comisión Sectorial de Enseñanza

*Proyectos Conjuntos con ANEP - Interinstitucionales*

Interfase ANEP-Universidad de la República

Formación Docente

Educación Tecnológica Terciaria

### **FUNCIÓN INVESTIGACIÓN**

Desarrollo y Aplicaciones de la Investigación Universitaria

La Investigación Universitaria en Vinculación con Otros Actores Sociales

### **FUNCIÓN EXTENSIÓN**

Desarrollo de la Extensión Universitaria

Descentralización Territorial de la Universidad - Apoyo desde la Extensión Universitaria

Formación y Fortalecimiento de Programas Integrales

### **GESTIÓN**

Desarrollo de la Gestión Institucional

Desarrollo de la Gestión Técnico-Administrativa

### **DESCENTRALIZACIÓN**

Fortalecimiento de la Descentralización Integral de la Universidad de la República en todo el territorio nacional

### **PROFESIONALIZACIÓN DE LA CARRERA DOCENTE Y NO DOCENTE Y BIENESTAR UNIVERSITARIO**

Profesionalización de la Carrera Docente

Fortalecimiento del Régimen de Dedicación Total

Profesionalización de la Carrera No Docente

Promoción y Desarrollo del Bienestar de Estudiantes y Funcionarios de la Universidad de la República

### **PLAN DE OBRAS**

Mantenimiento y Readecuación de la Infraestructura Edilicia

Plan Quinquenal de Obras Especiales (POE)

"Crecimiento y Desarrollo de la Infraestructura Edilicia"





### **OTROS PROYECTOS**

Corrección de la Distribución Presupuestal

Carreras de Posgrado

Informatización Académica

### **ATENCIÓN A LA SALUD DE LA UNIVERSIDAD**

Atención a la Salud en el Hospital de Clínicas "Dr. Manuel Quintela"

El listado precedente de los títulos de los PI puede dar al lector una idea de la diversidad y amplitud de la información que los parlamentarios tuvieron a su disposición a los efectos de tomar posición sobre la solicitud universitaria. El detalle de la misma ocupa 202 páginas y, como se dijo, el lector dispone de esta en los anexos correspondientes.

Para finalizar esta sección debe señalarse que la gestión parlamentaria de la solicitud presupuestal de la Universidad de la República correspondiente al quinquenio 2006-2010 culminó con un reconocimiento expreso, en el texto de la ley presupuestal de la voluntad parlamentaria (y del Poder Ejecutivo como fue notorio durante el proceso de aprobación de la ley), de alcanzar la meta del 4,5% del PBI para la educación pública en el año 2009.

Para terminar el capítulo sobre presupuesto, la última sección del mismo se dedicará a consignar importantes avances en materia de gestión financiera que se incorporaron a la institución en el período 1998-2006.

### **5. Avances en materia de gestión financiera**

En esta sección haremos referencia a tres importantes aspectos de la gestión financiera que fueron objeto de significativas transformaciones durante el período informado. Se trata de la incorporación de la Universidad al Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), la implementación del Sistema Integral de Administración de Personal (SIAP) y el comienzo de la personalización del Sistema Financiero, Presupuestal y Patrimonial en la Dirección General de Administración Financiera (DGAF) y en cada unidad dependiente de esta.

Desde el punto de vista de los cometidos de la DGAF, deben mencionarse, entre otros, los siguientes: ejercer la superintendencia presupuestal, financiera y contable de las contadurías centrales de los diferentes servicios universitarios, emitir los informes periódicos de ejecución presupuestal para las autoridades universitarias, consolidar la información referente a la ejecución presupuestal de la Universidad de la República mediante la realización del Balance de Ejecución Presupuestal y Rendición de Cuentas, y es la encargada de uniformizar los procedimientos relacionados con su especialidad, en concordancia con la Contaduría General de la Nación, Tesorería General de la Nación y el Tribunal de Cuentas de la República.

En el cumplimiento de los referidos cometidos la DGAF, llevó adelante las transformaciones referidas anteriormente y que se pasarán a exponer a continuación.





### **5.1 Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF)**

La reforma de la administración financiera constituye un aspecto fundamental dentro de los objetivos superiores de la Reforma del Estado e implica poder contar con la información adecuada en tiempo y forma, así como también con la adecuada transparencia en la recopilación y presentación de la misma. La reforma de la administración financiera es necesaria con la finalidad de unificar las normas que se orienten a una contabilidad que integre los aspectos presupuestales, financieros y patrimoniales de la administración pública.

Teniendo en cuenta que el artículo 81 del TOCAF establece que todos los actos y operaciones del gobierno deberán realizarse y registrarse mediante la utilización de un sistema uniforme de documentación y procesamiento electrónico de datos, con los requisitos que establezca la Contaduría General de la Nación (CGN) y reflejarse en cuentas, estados demostrativos y balances que permitan su medición y juzgamiento. Por ello a partir del año 1999 se comienza con la implantación de ese sistema llamado Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF).

Este cambio en el procesamiento de los datos implicó profundas modificaciones en lo referente a la tramitación administrativa de la ejecución presupuestal y financiera dentro de la Universidad de la República que la DGAF debió instrumentar al interior de la Universidad y transmitírselas a los servicios universitarios para su aplicación.

A la fecha, la CGN se encuentra evaluando la apli-

cación y el desarrollo del Sistema en estos primeros siete años, realizando las correcciones y modificaciones de fondo necesarias para continuar profundizando muy especialmente el desarrollo de los módulos que procuran reflejar la gestión contable del Estado y los requerimientos de las direcciones de los Incisos.

### **5.2 Sistema Integral de Administración de Personal (SIAP)**

A los efectos de hacer posible la implementación del SIAP se comenzó con la puesta en marcha en la Universidad de un proyecto de cuyo Comité de Dirección formó parte la DGAF. En 2004 culminó el proceso de licitación centralizada para la compra de un sistema informático adecuado a las peculiaridades de la gestión integral del personal de la Universidad de la República. A partir del año 2005 el SIAP se implantó y comenzó a utilizarse en dos Unidades Ejecutoras definidas en la licitación: Oficinas Centrales y Facultad de Ciencias. Ello también implicó implantar controles y un proceso continuo de perfeccionamiento del sistema de acuerdo con la experiencia que se va adquiriendo en la aplicación del mismo. En 2006 se comienza con la implantación del sistema en el Hospital de Clínicas, para continuar después con el resto de los servicios universitarios.

### **5.3 Sistema Financiero, Presupuestal y Patrimonial**

Desde la década del noventa, la DGAF cuenta con un sistema presupuestal y financiero de uso propio, cuya desarrollo informático fue quedando obsoleto. Es por ello que, a partir del



año 2004 se trabaja en la actualización del sistema, incorporando la faceta patrimonial de acuerdo con las nuevas exigencias de la normativa vigente.

A partir del año 2005, esa Dirección General se abocó a actuar como contraparte en el análisis de las especificidades presupuestales, financieras y patrimoniales que realizan habitualmente las distintas secciones o departamentos a los efectos de personalizar el sistema mencionado. La idea central de este Sistema es que el mismo sea utilizado en las Contadurías de las Unidades Ejecutoras a los efectos de que, desde la Dirección General, se pueda realizar la consolidación de la información agrupada a nivel de Inciso en los aspectos presupuestales, financieros y patrimoniales. Por ello se colaboró en la personalización del sistema para su implantación en Oficinas Centrales como Unidad Ejecutora piloto, donde a la fecha (2006) se encuentra próximo a la finalización el desarrollo completo del mismo.

#### **6. Comentario final**

De lo expuesto surge la importancia política y administrativa que en el período informado se le dio al tema presupuestal.

En lo político se logró incorporar en la opinión pública, a través de la campaña que se desarrolló desde la Universidad, la convicción de que la financiación de enseñanza pública uruguayo estaba entre las últimas del continente americano. Ello llevó a obtener en 2001 el mayor aumento registrado en el período de un año para el siguiente y en el presupuesto quinquenal 2006-2010, con el gobierno actual y con el apoyo de ANEP, el compromiso explícito en el texto de la ley presupuestal, de alcanzar el 4,5% del PBI para la educación pública en el año 2009. En lo institucional se estructuró un Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad que contó con amplio apoyo interno y que permitió formular las aspiraciones de desarrollo del colectivo en términos de Programas Institucionales precisos, evaluables por sus resultados

En lo administrativo se avanzó sustantivamente en materia de gestión en la incorporación de la Universidad al Sistema Integrado de Información Financiera, en la adquisición y puesta en marcha del denominado Sistema Integral de Administración de Personal y en la actualización del Sistema Financiero, Presupuestal y Patrimonial con que cuenta la institución.





# LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA Y LAS TRANSFORMACIONES EN SU ESTRUCTURA INSTITUCIONAL

## *1. La estructura institucional establecida por la Ley Orgánica de la Universidad*

La Ley Orgánica vigente de la Universidad de la República establece una estructura institucional que reconoce el cogobierno de los tres órdenes (docentes, estudiantes y egresados) organizado a partir de las facultades profesionales y de esa forma se refleja en el Consejo Directivo Central (CDC) de la institución. Dicho Consejo incorpora las diez facultades existentes en el momento que se aprueba la ley (1958) a razón de un consejero por Facultad, los tres órdenes con representación paritaria (tres consejeros por orden) y el Rector. Asimismo, en la Ley se establece que el cambio de dicha integración requiere un cambio de la propia Ley Orgánica, por lo cual es el Parlamento quien debe actuar para modificar la integración del CDC.

Son múltiples los factores que han venido actuando en la vida universitaria y que apuntan a la necesidad de transformaciones importantes en las estructuras de gobierno de la institución. Uno muy notorio es el crecimiento del número de facultades (un total de 15 en 2006), lo cual lleva a que las facultades creadas luego de 1985 (año en el cual finaliza la intervención de la Universidad) carezcan de voto en el CDC de acuerdo con la Ley Orgánica vigente. Pero hay otros, menos

visibles formalmente pero no menos importantes, como lo es el notorio crecimiento de la institución en materia de alumnado y cuerpo docente pero también en la complejidad de las funciones que la sociedad demanda de la misma. En este último aspecto basta señalar las carreras de posgrado que en la década del sesenta eran, en general, una opción minoritaria que la tomaban algunos futuros académicos. Por otra parte, el brindar formación permanente a los egresados a lo largo de toda la vida profesional no estaba dentro de los cometidos de las instituciones de Educación Superior y se concebía como una actividad que radicaba en la órbita personal del egresado.

En relación con el crecimiento de la institución debe recordarse que la Universidad de la República, durante el período 1998-2006, superó la cifra de 80.000 estudiantes. Este número quintuplica el número de estudiantes universitarios registrados al comienzo de la década de los años sesenta del siglo pasado. Por otra parte, los funcionarios docentes son más de 6.000 y los funcionarios no docentes superan los 5000 (incluyendo a los funcionarios del Hospital de Clínicas). Hoy la Tasa Bru



ta de Escolarización Terciaria del país es del 35%, y de ella la Universidad responde por más del 85%. Teniendo presente que en los países con mayor desarrollo la referida Tasa Bruta, en promedio, hoy supera el 60%, ya en 1998 resultaba evidente que la Universidad debía asumir en su estructura institucional la complejidad del aumento creciente de su alumnado y también la que derivaba del desarrollo de sus funciones sustantivas.

Si en la primera mitad del siglo xx dichas funciones, en los hechos, se reducían a la enseñanza de las profesiones liberales, hoy se han incorporado la **investigación** (radicando en la Universidad buena parte de los investigadores del país), la **extensión** (que incluye un creciente componente de interacción con la sociedad en las más diversas áreas) así como la **educación permanente** y de **posgrado**, que aluden a nuevas actividades educativas posteriores al grado, que las instituciones de Educación Superior hoy deben asumir.

## **2. Las transformaciones propuestas y realizadas**

### **2.1 Énfasis en la organización por áreas del conocimiento**

En ese marco de complejidad institucional creciente y de demanda de ofertas educativas que escapan a los esquemas profesionales clásicos, se establece la voluntad institucional de organizarse por áreas del conocimiento y de vincular las unidades académicas afines en Redes académicas.

Ello se traduce en la Ordenanza que crea dichas Áreas, <sup>(1)</sup> inicialmente cinco, que agrupan a todos los servicios educativos de la Universidad de la República. A continuación se citarán los artículos más significativos correspondientes a la última versión (CDC, Res. n° 10, 25.9.2001, DO 3.10.2001) de esta ordenanza que fue aprobada inicialmente por el CDC el 11 de mayo de 1999.

## **CAPÍTULO I - ÁREAS ACADÉMICAS**

Artículo 1º Las Facultades, Institutos asimilados a Facultad y Escuelas dependientes del Consejo Directivo Central, se integrarán en Áreas. El Consejo Directivo Central determinará el número de Áreas, así como la integración de las mismas.

Artículo 2º La integración de los servicios a las Áreas respectivas se realizará en dos niveles:

- a) con integración plena (con voz y voto), o
  - b) con integración simple (con voz y sin voto).
- Cada servicio deberá integrarse en forma plena a una sola Área, y podrá integrarse en forma simple, en hasta dos Áreas.

Las resoluciones del Consejo Directivo Central sobre integración de un Área requerirán un informe previo donde conste la opinión de los Servicios involucrados.

Cuando las resoluciones del Consejo Directivo Central y del Consejo Ejecutivo Delegado, refieran a «Área», sin aclarar su forma de integración, se entenderá por ésta, el conjunto de aquellos Servicios que la integran en forma plena.

[...]

(1) Ordenanza sobre el funcionamiento de las Áreas y las Unidades Académicas. Aprobada en general y en particular por el CDC en sesión de 11.5.19-99. Modificada en sesiones de 14.9.1999, 30.5.2000 y 25.9.2001. Ver sección correspondiente en Anexos . (CD adjunto)







Artículo 4º Comisión Coordinadora de Área.  
Cada Área tendrá una Comisión denominada «Comisión Coordinadora de Área» (CCA), compuesta por los Decanos, Directores de Institutos asimilados a Facultad y Directores de Escuelas dependientes del Consejo Directivo Central, integrados en forma plena o simple al Área referida y un representante por cada orden de cada Servicio para aquellos servicios integrados en forma plena. Los representantes de los órdenes deberán ser designados por el Consejo o Comisión Directiva correspondientes. [...]

Como se verá más adelante cuando se trate la conformación de las comisiones sectoriales, que actualmente (2006) se han constituido en los principales organismos asesores del CDC, serán los representantes de las Áreas respectivas quienes actúan en ellas y ya no más los representantes de las facultades. Esta modalidad de trabajo ha contribuido significativamente al conocimiento mutuo entre los servicios que integran las Áreas y ello será un antecedente de gran importancia para que, en la nueva ley universitaria, se trascienda la negativa tendencia hacia la federación de facultades como expresión tradicional del cuerpo universitario.

## **2.2 Creación de las Redes Temáticas y Disciplinarias**

La organización por áreas del conocimiento se complementa (en la misma ordenanza) con la constitución de las Redes temáticas, que permiten la coordinación de las unidades académicas vinculadas a un tema común y de interés institucional y las Redes disciplinarias, que pro-

mueven la coordinación dentro de una misma disciplina. A continuación se transcriben los artículos más importantes en lo referido a estas redes, contenidos en la misma ordenanza. <sup>(2)</sup>

### **CAPITULO II - UNIDADES ACADÉMICAS**

Artículo 9º Los Institutos, Departamentos y Cátedras se vincularán entre sí, a los efectos establecidos en el artículo 11.

Artículo 10 El relacionamiento de las unidades académicas se realizará a través de Redes de Unidades Vinculadas por Disciplinas (Redes Disciplinarias) y de Redes de Unidades Vinculadas por Temas Interdisciplinarios (Redes Temáticas), en las que los integrantes actuarán en paridad de condiciones.

Artículo 11 Las Redes y su integración serán reconocidas por el Consejo Directivo Central a propuesta de los respectivos Consejos de Facultad e Institutos asimilados a Facultad y por las Comisiones Directivas de las Escuelas dependientes del Consejo Directivo Central o de los Servicios a los que pertenecen las Unidades.

Artículo 12 Las Redes funcionarán en base a la siguiente estructura:

- Un Equipo Coordinador, compuesto por un docente de cada unidad académica;
- Un Coordinador, electo anualmente por el Equipo Coordinador de entre sus integrantes.

Artículo 13 Serán cometidos de las Redes: Coordinar la enseñanza de grado y de posgrado, la investigación, la educación permanente de egresados y las actividades de extensión en las que intervenga la disciplina;

---

(2) *Ibid.*



Asesorar a los órganos de dirección de los Servicios a los que pertenecen las unidades integrantes de la Red, sobre las equivalencias a establecer entre los cursos de grado y posgrado de la o las disciplinas correspondientes a la red.

La ordenanza expuesta, ampliamente discutida en el CDC, consolida institucionalmente la voluntad de superar la estructura impuesta a la Universidad por la ley de 1908 basada en las facultades profesionales y señala un camino de transformación de dicha estructura vinculando por un lado a las escuelas profesionales afines (Áreas) y estableciendo conexiones institucionales por temas o problemas (Redes Temáticas) y por disciplinas (Redes Disciplinarias). Dicho camino de cambio tendrá que reflejarse en la nueva Ley Orgánica universitaria y la experiencia institucional que se haya acumulado desde 1999 hasta la fecha del debate de la nueva ley, será sin duda muy útil al diseñar la futura estructura de la Universidad de la República.

A partir de la aprobación de la ordenanza de Áreas y Redes se establecieron formalmente las Áreas y se fueron creando Redes que han tenido diversas actividades en el período informado.

### **2.3 Consolidación y creación de comisiones sectoriales**

Establecidos los ámbitos precedentes, ello per-

mitió impulsar las comisiones sectoriales en las tres funciones básicas de la Universidad (enseñanza, investigación y extensión) así como en la gestión universitaria. La creación de estas comisiones, que ya había comenzado con la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC)<sup>(3)</sup> y con la Comisión Sectorial de Enseñanza (CSE),<sup>(4)</sup> se continuó con la de Extensión y Actividades en el Medio (CSEAM),<sup>(5)</sup> y la de Gestión Administrativa (CSGA).<sup>(6)</sup> Estas comisiones sectoriales se integran con representantes de los órdenes y las áreas (no de las facultades o servicios) y en la CSGA hay representación de los trabajadores no docentes. Ellas operan como órganos consultivos del Consejo Directivo Central (CDC) en los asuntos correspondientes permitiendo, de esta forma, una acción mucho más específica de los representantes de órdenes y áreas en el tratamiento de los asuntos que luego pasarán a resolución del CDC.

A continuación transcribiremos los aspectos centrales (cometidos e integración) de cada una de estas comisiones sectoriales que, como ya se señaló, desempeñaron un papel fundamental en el asesoramiento al CDC en el tratamiento de los asuntos de mayor trascendencia que este Consejo trató durante el período informado.

#### **2.3.1 Comisión Sectorial de Enseñanza**

Esta Comisión fue inicialmente creada por re-

(3) Ordenanza de la Comisión Sectorial de Investigación Científica. CDC, n° 40, 3.7.1990.

(4) Ordenanza de la Comisión Sectorial de Enseñanza. CDC, n° 8, 6.9.2005.

(5) Ordenanza de la Comisión Sectorial del Servicio Central de Extensión y Actividades en el Medio. CDC, n° 5, 23.6.1992. CDC, n° 3, 31.10.2000.

(6) Ordenanza de la Comisión Sectorial de Gestión Administrativa. CDC, n° 6, 7.12.1999; CDC, n° 6, 20.07.04.





solución del CDC de fecha 7 de diciembre de 1993 en el rectorado de Jorge Brovetto y con fecha 6 de setiembre de 2005 se reestructuró precisando la representación de las Áreas y asignándole la presidencia de la misma al Pro Rector de Enseñanza. Los artículos referidos a los cometidos de la Comisión y a su integración son los siguientes:

Artículo 1º La Comisión Sectorial de Enseñanza (CSE) es el organismo central de cogobierno universitario que tendrá a su cargo la coordinación, estímulo y desarrollo de la actividad de enseñanza en la Universidad de la República.

Asesorará al Consejo Directivo Central sobre las políticas relacionadas con el desarrollo de la enseñanza y elaborará además iniciativas que propendan a fomentar la innovación en la materia.

Para cumplir con sus fines, tomará en cuenta la concepción que asocia de manera indisoluble la enseñanza, la investigación y la extensión, a cuyos efectos mantendrá regularmente relaciones de coordinación y consulta con la Comisión Sectorial de Investigación Científica y con la Comisión Sectorial de Extensión y Actividades en el Medio, especialmente en lo relativo a la elaboración de propuestas relacionadas con aquellas materias en que sus competencias se interrelacionan.

Artículo 2º La Comisión Sectorial de Enseñanza se integrará de la siguiente forma:

- a) El Pro Rector de Enseñanza, que desempeñará la presidencia de la CSE.
- b) Un miembro propuesto por cada uno de los órdenes que participan en el cogobierno universitario.
- c) Un miembro de alta calificación en temas de enseñanza por cada Área (Ciencias Agrarias, Ciencias de la Salud, Ciencias y Tecnología, Ciencias

Sociales y Humanas y Área Artística). Esta representación será ejercida por quienes desempeñen o hayan desempeñado cargos docentes en carácter de efectivos.

Artículo 3º Los miembros de la CSE (literal b y c) serán designados por el Consejo Directivo Central a propuesta de cada orden y de cada área. Junto con cada miembro titular, se designará al respectivo suplente.

Artículo 4º Los miembros referidos en el Artículo 3º durarán dos años en sus funciones y podrán ser reelectos.

Mediando solicitud fundada y resolución expresa, los miembros de la CSE podrán también ser sustituidos.

### **2.3.2 Comisión Sectorial del Servicio Central de Extensión y Actividades en el Medio**

El texto que se transcribe modifica una resolución del CDC de fecha 23 de junio de 1992 y fue resuelto por el CDC el 31 de octubre de 2000. Esta Comisión asesoró al CDC sobre extensión universitaria y fue presidida por el Pro Rector de Extensión. A continuación se transcriben los artículos principales de la ordenanza que regula su funcionamiento.

Artículo 1º La Comisión Sectorial del Servicio Central de Extensión y Actividades en el Medio tendrá a su cargo la organización, formulación y la coordinación de las actividades de la Universidad en materia de extensión y actividades en el medio. Asesorará al Consejo Directivo Central, sobre políticas relacionadas con la extensión universitaria y las actividades de inserción en el medio y pondrá en práctica lo aprobado por el Consejo Directivo Central. Para llevar adelante



esos fines tomará en cuenta la asociación indisoluble entre docencia y extensión, orientará sus acciones teniendo en cuenta políticas descentralizadoras, necesarias para apoyar el desarrollo social, económico y cultural del país y fomentará el espíritu crítico y cuestionador como motor del desarrollo nacional participativo.

Artículo 2° Integración. La Comisión Sectorial del SCEAM se integrará de la siguiente forma:

- a) un delegado del Consejo Directivo Central, a propuesta del Rector, que la presidirá.
- b) un representante de cada orden que participa del Consejo Directivo Central.
- c) un representante por cada Área.
- d) el Director del SCEAM.
- e) un delegado propuesto por la Regional Norte (sedes Salto y Paysandú).

Las designaciones serán efectuadas por el Consejo Directivo Central, a propuesta de cada orden en el caso del literal b), y a propuesta de los Consejos de las Facultades de las áreas respectivas en el caso del literal c).

Artículo 3° Se designará un suplente por cada titular. Los miembros durarán dos años en sus funciones, pudiendo ser reelectos. Podrán ser sustituidos si media solicitud expresa y fundada de los proponentes.

Quienes perdieran la calidad exigida para ser miembros de la Comisión, automáticamente dejarán de pertenecer a ella.

Artículo 4° La Comisión podrá conceder licencia a sus miembros y convocar directamente al suplente respectivo.

Artículo 5° Será presidida por el representante del Rector. En caso de vacancia o ausencia temporaria o impedimento la presidirá el docente de mayor grado y mayor antigüedad en el grado, miembro de la comisión.

Artículo 6° Atribuciones. Serán atribuciones de la Comisión Sectorial del SCEAM:

- a) proponer al Consejo Directivo Central las medidas y ordenar las que juzgue conveniente para el correcto desempeño de la función Extensión y Actividades en el Medio, incluyendo los aspectos presupuestales, como los criterios para la distribución de los recursos que se le asignen globalmente en su área.
- b) proponer prioridades respecto de proyectos y actividades que correspondan a acciones de extensión aprobados por el Consejo Directivo Central.
- c) hacer conocer al Consejo Directivo Central las necesidades y requerimientos que tengan los asentamientos universitarios, (Casas), fuera del área metropolitana para el desarrollo de sus funciones y sugerir soluciones apoyando su gestión.
- d) actuar como organismo de coordinación y orientación de la extensión, incluyendo las relaciones con Instituciones nacionales y extranjeras.

### **2.3.3 Comisión Sectorial de Gestión Administrativa**

Esta Comisión se crea por resolución de fecha 7 de diciembre de 1999 e incorpora en su estructura los representantes de órdenes y Áreas pero además se integran a ella un representante de los funcionarios no docentes del Hospital de Clínicas y un representante de los funcionarios no docentes del resto de la Uni-





versidad. Su presidencia es ejercida por el Pro Rector de Gestión. Su funcionamiento durante el período informado colaboró decisivamente en el funcionamiento administrativo de la institución y fue un ámbito extremadamente positivo de relacionamiento con los funcionarios no docentes de la misma.

A continuación se transcriben los artículos referidos a sus cometidos e integración.

Artículo 1º La Comisión Sectorial de Gestión Administrativa (CSGA) actuará como Comisión Asesora del Consejo Directivo Central y del Consejo Ejecutivo Delegado, contando con capacidad de iniciativa en aspectos relativos a la gestión administrativa.

Artículo 2º La CSGA se integrará de la siguiente forma:

- El Pro Rector de Gestión Administrativa, que la presidirá;
- Un representante por cada Orden;
- Un representante por cada Área;
- Un representante del Hospital de Clínicas; y
- Un representante de los funcionarios no docentes.

Artículo 3º Los integrantes de la CSGA serán designados por el Consejo Directivo Central. Los representantes de las áreas y órdenes serán propuestos al CDC por las áreas y órdenes respectivas. El representante del Hospital de Clínicas será propuesto por su Comisión Directiva y el de los funcionarios no docentes por las organizaciones gremiales no docentes. Los integrantes durarán en sus funciones dos años pudiendo ser reelectos.

Durante el período de su mandato podrán ser sustituidos por el CDC si mediara en ese sentido una solicitud fundada de sus proponentes. Por cada delegado se designará un suplente.

Artículo 4º La Comisión podrá conceder licencia a sus miembros y convocar directamente al suplente respectivo.

Artículo 5º Serán atribuciones de la CSGA las siguientes:

A - Asesorar al CDC y al CED cuando estos lo soliciten;

B - Realizar propuestas sobre normas y medidas tendientes a mejorar el funcionamiento de la gestión administrativa en sus diversos aspectos en la Universidad de la República;

C - Proponer prioridades respecto a proyectos, planes y acciones dentro de su área;

D - Colaborar en la creación y adjudicación de fondos destinados a financiar las propuestas de mejora de la gestión;

E - Estar en conocimiento, supervisar y evaluar la marcha de los proyectos relativos a su área; y

F- Asesorar sobre la creación o supresión de cargos, evaluar la actuación en los mismos y proponer las reelecciones o prórrogas que correspondan de los cargos docentes de Oficinas Centrales que cumplen funciones en aspectos que competen a esta Comisión.

A las comisiones mencionadas se debe agregar la Comisión Programática Presupuestal (CPP), <sup>(7)</sup> que durante el período jugó un papel central en la administración de los aspectos presupuestales del Plan Estratégico de la institución.

(7) Ordenanza de la Comisión Programática Presupuestal y las comisiones de presupuesto. CDC, n° 23, 21.12.1999.



## 2.4 La Comisión Programática Presupuestal

En diciembre de 1999 el CDC crea la Comisión Programática Presupuestal, integrada por el Rector, un delegado por orden, uno por área, el Director del Hospital de Clínicas y un delegado por los funcionarios no docentes. Esta Comisión sería un factor de gran importancia en la elaboración de las propuestas presupuestales derivadas de los Planes Estratégicos de Desarrollo (2000 y 2005) así como en las iniciativas presentadas por la Universidad en cada una de las instancias de las Rendiciones de Cuentas anuales. A continuación se presenta el texto de los artículos referidos a cometidos e integración de dicha Comisión.

Artículo 1º Créase la Comisión Programática Presupuestal (CPP), que tendrá como cometido asesorar al Consejo Directivo Central en la aplicación de los artículos 21 literal O), 23 y 24 de la Ley N° 12.549, así como en otros aspectos de la naturaleza presupuestal y salarial.

La CPP estará integrada por:

- a) el Rector –o quien lo represente–, que la presidirá;
- b) un delegado por cada orden universitario;
- c) un delegado pro cada área,
- d) el Director del Hospital de Clínicas.
- e) un representante de los gremios no docentes.

Los delegados de las áreas y sus suplentes deberán ser miembros titulares del Consejo Directivo Central. La Comisión podrá designar subcomisiones para el estudio de problemas específicos.

Artículo 2º En cada Facultad, Instituto asimilado a Facultad, Escuela y en el Hospital de Clínicas, se

constituirán Comisiones de Presupuesto con el fin de estudiar e informar sobre los aspectos presupuestales del Servicio respectivo (Ley N° 12.549, artículo 40, literal F).

Dichas Comisiones estarán integradas por:

- a) El Decano o Director –o quien lo represente–, que presidirá la Comisión;
- b) Un miembro propuesto por cada uno de los órdenes que componen los Consejos o Comisiones Directivas;
- c) Un miembro propuesto por la gremial representativa de los funcionarios no docentes del Servicio.

Artículo 3º La Comisión para el estudio del Presupuesto de las Oficinas Centrales de la Universidad estará constituida por:

- a) El Pro Rector de Gestión –o quien lo represente–, que la presidirá.
- b) Un miembro propuesto por el conjunto de los órdenes que integran el Consejo Directivo Central.
- c) Un miembro propuesto por la gremial representativa de los funcionarios no docentes de Oficinas Centrales.
- d) Los directores de los Servicios Centrales y de las Direcciones Generales –o quienes hagan sus veces–, cuando se traten asuntos concernientes a esas Direcciones.

Artículo 4º En la CPP y en las Comisiones de Presupuesto se designará un suplente por cada titular, representante de los órdenes o de los gremios. Ambos durarán dos años en sus funciones, salvo sustitución expresa a iniciativa del Sector proponente.

Como surge del texto anterior, la CPP es una comisión de gran importancia pues en ella se





asesora al CDC sobre la elaboración y gestión del presupuesto de la institución. En particular, en el período informado, el presupuesto estuvo fundamentado en el PLEDUR y su ejecución se efectuó a través de los Proyectos Institucionales (PI) que vinculaban las orientaciones del Plan Estratégico con las realizaciones concretas de la institución. En consecuencia, los debates en el seno de la referida comisión adquirirían frecuentemente una importancia política significativa en la estructuración de las mayorías necesarias para la aprobación de sus recomendaciones y con ello se facilitaba posteriormente el trámite de estas en el CDC.

### **2.5 Creación de las figuras de los Pro Rectores**

La Ley Orgánica concentra en la figura del Rector importantes responsabilidades, en particular el cumplir y hacer cumplir las resoluciones del CDC. En el escenario de complejidad que ha ido adquiriendo la institución universitaria, tal como se explicó precedentemente, el Rector requiere de colaboradores cercanos que, bajo su responsabilidad última, tomen a su cargo las tareas de ejecución, coordinación y articulación por función básica y asimismo en gestión administrativa. La resolución de esta exigencia práctica vinculada al ejercicio del cargo de Rector, lleva a la propuesta de creación de las figuras de los Pro Rectores. Los Pro Rectores habrían de colaborar con el Rector en el cumplimiento de las resoluciones del CDC referidas a su área de especialización, así como desde la presidencia o secretaría de la Comisión Sectorial correspondiente. Solución tradicional, por otra parte, en las universidades públicas de la región de tamaño equivalente o mayor que la nuestra. Ello de-

riva en la votación, por parte del CDC, de la ordenanza que institucionaliza estas figuras que colaborarán con el Rector en el desempeño de las funciones que la ley le confiere al cargo. Dicha ordenanza <sup>(8)</sup> fue aprobada en 1998 y modificada posteriormente durante el período que se reseña. Actualmente (2006) señala, en sus aspectos principales, lo que sigue:

Artículo 1° Creación. Créanse los cargos de Pro Rectores, como cargos de gobierno universitario de carácter docente, según lo dispuesto en el artículo 3° del Estatuto del Personal Docente que trabajan coordinados por el Rector.

Artículo 2° Número y atribuciones genéricas. Se designará un Pro Rector para cada una de las siguientes funciones de la Universidad de la República: la enseñanza, la investigación, y la extensión y las relaciones con el medio; y otro, para la gestión administrativa.

Los Pro Rectores colaborarán con el Rector, en el cumplimiento de las atribuciones asignadas a éste, por el artículo 26 de la Ley N° 12.549 y asesorarán al Consejo Directivo Central.

Artículo 3° Cometidos específicos. Serán en particular cometidos de los Pro Rectores, los siguientes:

- a) Ejecutar las políticas, estrategias, proyectos y normas aprobadas por el Consejo Directivo Central, en el marco de las Directivas que dicte el Rector, y bajo la supervisión de éste.
- b) Coordinar y articular dichas decisiones con los servicios y/o áreas involucrados en sus funciones respectivas.
- c) Desempeñar la presidencia y/o la dirección ejecutiva, según corresponda, de las comisio-

(8) Ordenanza sobre los cargos de Pro Rectores. CDC, n° 21, 1°.12.1998.



nes sectoriales y comisiones agregadas vinculadas a aquellas funciones.

d) Proponer al Rector iniciativas y proyectos referidos a sus funciones específicas.

[...]

Artículo 5º Requisitos para el desempeño del cargo. Para ser Pro Rector se requiere poseer:

a) Amplia trayectoria universitaria, siendo o habiendo sido Profesor Titular o Agregado efectivos, de la Universidad de la República.

b) Conocimientos y experiencia en la función correspondiente.

Artículo 6º Causales de cese y reelección. Los Pro Rectores cesarán en cualquier tiempo, por decisión del Rector, del Consejo Directivo Central – por mayoría absoluta de componente y con el voto de consejeros de todos los órdenes–, o cada vez que se produzca la renovación de los titulares de los cargos y tomen posesión quienes fueren designados, de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 4º de esta Ordenanza.

Los Pro Rectores podrán ser reelectos por una vez.

Artículo 7º Incompatibilidades. El cargo de Pro Rector es incompatible con la condición de miembro del Consejo Directivo Central, de un Consejo de Facultad o Instituto asimilado a Facultad, de Director de Escuela y de Licenciatura, y de Asistente Académico.

Mientras ejerza el cargo de Pro Rector, su titular quedará apartado de las tareas no docentes, que en forma efectiva, desempeñare en la Institución.

[...]

Artículo 9º Asignación y redistribución de atribu-

ciones. Facúltase al Rector a asignar o redistribuir entre los Pro Rectores, de acuerdo con la especialidad correspondiente, las oficinas, servicios o comisiones que actualmente dependen del Rectorado o que funcionen relacionadas con éste, así como las que se puedan crear en el futuro, en el marco de lo establecido en el artículo 3º.

Dichas asignaciones se harán en el marco de las directivas y la supervisión del Rector.

El Rector pondrá esas decisiones en conocimiento del Consejo Directivo Central.

Estos cargos son actualmente cuatro, cubriéndose las funciones de enseñanza, investigación, extensión y la gestión administrativa. Todo indica que, hacia el futuro, se mantendrán estas figuras y se ampliará su número y los cometidos de las mismas, en términos similares a lo que está ocurriendo en las universidades públicas de los países de la región.

## 2.6 La Comisión Social Consultiva

La actual estructura normativa de la Universidad no incorpora representantes de los diferentes ámbitos no académicos que actúan en la sociedad uruguaya (trabajadores, empresas públicas y privadas, etcétera). Sin embargo el relacionamiento de la institución con estos actores sociales existe y, sin duda, se ha ido intensificando desde 1985 hasta la fecha. Basta recordar la multiplicidad de convenios efectuados entre la institución universitaria y sindicatos de trabajadores y con la propia Central sindical o los numerosos convenios firmados con empresas públicas y privadas. Por ello surge la iniciativa de crear una comisión universitaria, con el carácter de asesora del CDC, integrada







formalmente por representantes de los actores sociales más relevantes en su relación con la Universidad. Luego de un amplio debate al respecto el CDC decide en diciembre de 1999, la creación de la Comisión Social Consultiva (CSC). En esta Memoria esta modalidad de relacionamiento con la sociedad uruguaya ha sido tratada en un capítulo especial («Universidad y sociedad. La creación de la Comisión Social Consultiva») y por ello no nos extenderemos aquí en ella. Simplemente señalaremos que la experiencia de trabajo de la CSC fue muy buena, tal como reiteradamente lo manifestaron en sus múltiples reuniones todas las representaciones.

La creación de esta Comisión, que incorporó a los trabajadores organizados en el PIT-CNT, a los cooperativistas (CUDECOOP), a los empresarios (COSUPEM), a los gobiernos departamentales (Congreso Nacional de Intendentes) a razón de tres representantes por cada uno de estos sectores y a los partidos políticos con representación parlamentaria (a razón de un representante por partido), constituyó, por cierto, una innovación significativa que fue tomada con sorpresa por algunos de los sectores convocados, especialmente los sectores políticos. En particular, llamó poderosamente la atención el hecho de que la representación universitaria en la CSC fuese minoritaria (nueve representantes en veinticinco integrantes). A continuación se transcribe el texto de dicha Ordenanza.<sup>(9)</sup>

Artículo 1º Creación y objetivo. Créase la Comisión Social Consultiva (CSC) como organismo asesor honorario del Consejo Directivo Central.

Esta Comisión tiene por objetivo crear un ámbito de diálogo con la sociedad uruguaya, representada a través de sus principales actores sociales, de manera de realizar un acompañamiento de la actividad universitaria para contribuir con su inserción en la sociedad.

Artículo 2º Integración. La CSC estará integrada por nueve representantes de la Universidad de la República, doce representantes de los actores sociales y un legislador por cada partido con representación parlamentaria.

Conjuntamente con los delegados titulares, salvo en los casos del Rector y del Vicerrector, se designarán los suplentes respectivos, quienes deberán cumplir los mismos requisitos que aquellos.

Artículo 3º Delegación universitaria. La delegación de la Universidad de la República estará integrada por:

- el Rector;
- el Vicerrector;
- un representante por Orden, elegido y renovado por el Consejo Directivo Central a propuesta del respectivo Orden;
- uno por Macro-Área, elegido y renovado por el Consejo Directivo Central a propuesta de la respectiva Macro-Área, y
- un delegado de los funcionarios no docentes.

Los representantes de los órdenes serán integrantes de la delegación al Consejo Directivo Central.

El delegado de los funcionarios será designado por el Consejo Directivo Central a propuesta

(9) Ordenanza sobre la Comisión Social Consultiva, CDC, nº 22, 21.12.1999.



de las organizaciones gremiales que los representan.

Artículo 4° Delegación de los actores sociales. La delegación de los actores sociales tendrá la siguiente integración:

- Tres miembros designados por el Consejo Superior Empresarial;
- Tres miembros designados por el Plenario Intersindical de Trabajadores-Convención Nacional de Trabajadores;
- Tres miembros designados por el Congreso Nacional de Intendentes, que serán integrantes de dicho Congreso;
- Tres miembros en representación del movimiento cooperativo designado por la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas.

Los representantes a los que refiere el presente artículo deberán ser personalidades de reconocido prestigio y trayectoria en el ámbito que representan.

La delegación de la Universidad de la República a la Comisión y/o el Consejo Directivo Central podrá, fundadamente, cursar invitación a otros actores sociales.

Para el tratamiento de temas específicos que así lo ameriten, la Comisión podrá cursar invitación a especialistas de reconocido prestigio, los que participarán de las reuniones con voz y sin voto.

Artículo 5° Presidencia. El Rector de la Universidad de la República presidirá la csc y en caso de ausencia, lo hará el Vicerrector.

Artículo 6° Duración de mandatos. La duración del mandato de los miembros de la csc, en representación de la Universidad de la República,

de los partidos políticos y del Congreso Nacional de Intendentes, será la de sus mandatos respectivos.

La duración del mandato de los miembros titulares de la csc, en representación de los actores sociales, será de dos años, pudiendo ser reelegidos.

La cobertura de las vacantes de los miembros de la Comisión Social Consultiva producidas durante el período de mandato, se realizará por el tiempo que restara cumplir del mismo.

Artículo 7° Régimen de sesiones y quórum. La csc se reunirá en forma ordinaria una vez por semestre y en forma extraordinaria cada vez que lo convoque su presidente, o a solicitud de un tercio de sus miembros.

El quórum para sesionar será el de la mayoría de sus integrantes y las resoluciones se tomarán por mayoría simple de presentes. En relación con otros aspectos del funcionamiento de la csc, será de aplicación el Reglamento correspondiente a las Asambleas del Claustro de la Universidad de la República.

## 2.7. Las actividades de Educación Permanente

A continuación se tratará otro aspecto que alude a las nuevas demandas que las instituciones universitarias deben atender, en tanto se generaliza el acceso a la enseñanza superior y la perspectiva de la formación para el graduado universitario no finaliza con la obtención del grado correspondiente. Tradicionalmente se entendía que el graduado universitario adquiría una formación que le habilitaba para mantenerse al día con los avances que se producirían en su profesión en el curso de los cuaren-





ta o cincuenta años de ejercicio de la misma que le esperaban a partir de su graduación. Sin embargo, los hechos fueron demostrando que el avance del conocimiento en todos los campos exigía un aprendizaje permanente para mantenerse actualizado y que dicho esfuerzo superaba las posibilidades individuales del egresado medio, demandando una participación activa de las propias instituciones universitarias en este proceso de actualización. Ello da lugar a la necesidad de que las diferentes facultades en la Universidad de la República comiencen a atender la demanda de sus egresados a través de actividades de educación permanente. La necesidad de ordenar dicho proceso, regulando de forma central las características de las referidas ofertas de actividades de posítulo y su diferenciación de las actividades correspondientes a las carreras de posgraduación (especializaciones, maestrías y doctorados) obligó a la institución a legislar para incorporar, en forma ordenada, estas nuevas modalidades de actividad institucional demandadas por la sociedad.

A continuación se transcribe el texto de la Ordenanza de Actividades de Educación Permanente <sup>(10)</sup> que se elaboró y aprobó desde mediados de 2000 a mediados de 2001.

Artículo 1º Por educación permanente en la Universidad de la República se entienden las actividades que ésta organiza con la finalidad de lograr un proceso de formación continua que permita enfrentar los cambios en las prácticas profesionales e incorporar los avances registrados en cada disciplina.

Estas actividades pueden consistir en la realización de cursos, seminarios, pasantías u otras modalidades de actividad académica.

Artículo 2º Las actividades programadas se orientarán a la formación en temas, técnicas o aprendizajes que se hayan desarrollado recientemente, incorporando conocimientos que no hayan sido previamente abordados, a la revisión y sistematización de la experiencia profesional, así como a otras temáticas de similar contenido.

Artículo 3º Para orientar estas actividades se creará en todas las Facultades o Institutos asimilados a Facultad, Escuelas y Licenciatura dependientes del Consejo Directivo Central, una unidad o comisión (en adelante Comisión de Educación Permanente) que se implementará según las peculiaridades de cada servicio, dependiendo del Consejo o Comisión Directiva y que tendrá, entre otros, los siguientes cometidos:

- a) Promover políticas de organización y elaboración de planes de actividades de educación permanente;
- b) Supervisar dichas políticas y actividades en lo que corresponda y evaluar periódicamente su desarrollo;
- c) Evaluar la calidad académica y la pertinencia de los cursos;
- d) Asesorar sobre las dimensiones, calidades y exigencias mínimas del cuerpo docente a cargo.
- e) Procurar la coordinación de esas actividades en el Servicio, en el área correspondiente y con los demás servicios universitarios; y
- f) Toda otra actividad que le encomiende el Consejo o Comisión Directiva.

(10) Ordenanza de Actividades de Educación Permanente, CDC, nº 6, 16.5.2000; nº 3, 30.5.2000; nº 7, 11.7.2000; nº 25, 8.5.2001.



Artículo 4° Serán destinatarios de las actividades de educación permanente los graduados universitarios, entendiéndose por tales aquellos que hayan egresado de carreras universitarias, así como toda otra persona con formación análoga o que, por su desarrollo técnico, científico, cultural o artístico, amerite, a juicio de la Comisión de Educación Permanente, previo informe del responsable del curso, ser incluido como destinatario de la educación permanente universitaria.

Artículo 5° Las actividades aquí establecidas podrán ser objeto del cobro de derechos universitarios, dando cuenta al Consejo Directivo Central. En esos casos se abrirá la posibilidad de exceptuar del pago a parte de los asistentes.

Artículo 6° El docente a cargo del curso o pasantía tendrá un grado no menor a Profesor Adjunto. Podrán asimismo dictar cursos especialistas nacionales o extranjeros de alta calificación reconocida que no sean docentes de la Universidad de la República.

Todos los cursos propuestos deberán contar con el aval de la Comisión de Educación Permanente. (Artículo 3°).

Artículo 7° Al programar un curso se podrán establecer cupos mínimos y máximos de asistencia al mismo.

Artículo 8° Una vez finalizada la actividad se otorgará una constancia de asistencia o un certificado de aprobación. Este último se expedirá en los casos en que exista algún método de evaluación, una vez aprobado esta. La constancia de asistencia se expedirá cuando el cursante haya cumplido los requisitos de asistencia.

Artículo 9° Por vía de reglamentación, que será sometida a consideración del Consejo Directivo

Central, los servicios complementarán las disposiciones aquí establecidas en la forma que estimen pertinente.

Artículo 10 Los servicios tendrán un plazo improrrogable de un año a partir de la publicación en el Diario Oficial de la presente Ordenanza, para adecuar sus actuales disposiciones a lo aquí establecido.

Aquí finaliza la consideración de las actividades de educación permanente y pasaremos a tratar, en el próximo apartado, la regulación de la actividad universitaria relacionada con la demanda creciente efectuada por los egresados universitarios sobre la institución, no ya de educación permanente sino de formación específica de posgraduación, orientada a profundizar los conocimientos adquiridos en el nivel de grado.

## **2.8. Las carreras de posgrado y la Comisión Académica de Posgrado**

La Universidad de la República desde muchas décadas atrás ofrecía, en algunas profesiones, una formación institucional que profundizaba la formación adquirida en el grado y que en general se denominaba y se denomina «especialización». El ejemplo más conocido de esta formación de posgrado son los títulos de «especialista» en Medicina.

Por otra parte, también era frecuente en el ámbito académico que aquellos docentes que buscaban una formación orientada hacia la investigación viajaran al exterior para efectuar, habitualmente en universidades europeas o norteamericanas, una carrera de posgrado que culminaba con el título de Doctor y exigía la realización de un trabajo científico original, lo





cual era normalmente el trabajo de tesis que se le demandaba al aspirante a dicho título.

De aquella realidad a las demandas que hoy reciben las instituciones de educación superior en la región latinoamericana existe una gran distancia. La Conferencia Mundial de Educación Superior organizada por la UNESCO en 1998, en París (a la cual nos hemos referido repetidamente en esta Memoria) señalaba que las instituciones de Educación Superior, en esta etapa del desarrollo humano donde el conocimiento juega un papel central en el desarrollo de las sociedades, estarían sometidas a «demandas sin precedentes» por parte de las colectividades humanas a las que sirven. Sin duda, uno de los aspectos de estas «demandas sin precedentes» es la demanda de educación a lo largo de toda la vida que, desde las instituciones de ES, se atiende con la oferta de «educación permanente» vista precedentemente. Otro de estos aspectos de gran importancia es la demanda (con una escala numérica creciente a nivel de los egresados) de estudios de posgrado organizados en forma de carreras que culminan en los títulos de Especialista, Magíster y Doctorado. Durante el año 2001 la Universidad de la República debatió ampliamente estos temas y como uno de sus productos institucionales se elaboró la Ordenanza de las Carreras de Posgrados. En esta ordenanza se tuvieron en cuenta los avances que en la materia se habían producido en el ámbito del MERCOSUR Educativo y se estructuró de modo tal que la definición de niveles para las distintas ofertas de posgrado es consistente con las definiciones que en la materia se han venido efectuando en los países de la región.

Otro aspecto avanzado que presenta la referida ordenanza es el medir el trabajo del alumno de posgrado en términos de «créditos». En ella el «crédito» equivale a un trabajo de 15 horas de dedicación del estudiante en los términos que se establecen en el artículo 8. Debe señalarse que hoy (2006), si bien en la Universidad existen varias facultades que han organizado las carreras de grado en términos de «créditos» como medida del trabajo del estudiante, aún se está lejos de que la totalidad de la oferta de grado se administre en términos de «créditos», que es la forma más adecuada para facilitar la movilidad del estudiante de una carrera a otra y la flexibilidad dentro de una misma carrera. Sin embargo, la presente ordenanza ha permitido y promovido que toda la actividad de posgrado de la institución se organice de la forma antedicha.

Finalmente debe señalarse que a partir de lo establecido en la ordenanza, se ha creado una Comisión Académica de Posgrado que administra centralmente las ofertas de carreras velando por el respeto a los niveles fijados por la ordenanza. Dicha Comisión se ha instalado y su funcionamiento ha ido generando en la institución una experiencia valiosa en la materia.

A continuación se transcriben los artículos sustantivos de la Ordenanza de las Carreras de Posgrado de la Universidad de la República.<sup>(11)</sup>

### ***I - ÁMBITO DE APLICACIÓN***

Artículo 1º La presente Ordenanza se aplica a las carreras de posgrado de la Universidad de la República. Se entiende por carreras de posgrado,

(11) Ordenanza de las Carreras de Posgrado, CDC, nº 9, 25.9.2001. (Texto definitivo)



aquellos estudios que habilitan a la obtención de Títulos o Diplomas que supongan para su realización, que el alumno sea graduado universitario o que, excepcionalmente, acredite formación equivalente.

A estos efectos, por graduado universitario se entenderá quien haya culminado estudios universitarios habilitados de acuerdo con las disposiciones reglamentarias vigentes y con las exigencias que para ello tiene la Universidad de la República.

Artículo 2º Las actividades de posgraduación se orientarán al cumplimiento de uno o más de los objetivos siguientes:

- a) Brindar una formación más especializada que la correspondiente a los cursos de grado;
- b) Profundizar la formación del graduado con el manejo activo y creativo del conocimiento; y
- c) Dotar de la capacitación necesaria para el desarrollo de la investigación propia, para mejorar el desempeño de la función de enseñanza y para orientar a otros en esas tareas.

## **II - DISPOSICIONES GENERALES**

Artículo 3º La actividad de posgrado en la Universidad de la República estará orientada por la Comisión Académica de Posgrado. La misma estará integrada por siete miembros de la más alta relevancia académica que deberán reflejar la diversidad del conocimiento. Los miembros y sus respectivos suplentes serán designados por el Consejo Directivo Central por períodos de tres años.

Artículo 4º La orientación y organización de estas actividades se efectuará en los Servicios, por un organismo de carreras de posgrado (en adelante Comisión de Posgrado), dependiente del Consejo o Comisión Directiva, y que tendrá, entre otros, los siguientes cometidos:

- a) Promover políticas de organización y elaboración de planes de actividades de posgrado;
- b) Supervisar esas actividades en lo que corresponda y evaluar periódicamente su calidad académica;
- c) Proponer normas complementarias a esta Ordenanza, que deberán ser aprobadas por los Consejos de los Servicios respectivos;
- d) Asesorar sobre políticas específicas de admisión de alumnos;
- e) Aprobar a propuesta del Director Académico respectivo, los planes individuales de Maestrías (Artículo 21) y de Doctorados (Artículo 30);
- f) Asesorar sobre las dimensiones, calidades y exigencias mínimas del cuerpo docente a cargo;
- g) Designar a los Directores Académicos y a los Directores de Tesis de Maestría y de Doctorado y asesorar a los Consejos o Comisiones respectivas, para la designación de los Tribunales de Tesis de Maestría y de Doctorado
- h) Procurar la coordinación de estas actividades en el Servicio, en el Área correspondiente y con los demás organismos de la Universidad de la República;
- i) Autorizar a los alumnos la presentación de sus Tesis, previa verificación del cumplimiento de todos los requisitos correspondientes;
- j) Considerar y asesorar al Consejo Directivo Central respecto de las solicitudes de reválidas de títulos de posgrado que se presenten, para lo que deberá ajustarse a las disposiciones vigentes relativas al reconocimiento de los estudios de grado;
- k) Toda otra actividad que le encomiende el Consejo o Comisión Directiva.

Artículo 5º La creación de las carreras de Maestría y Doctorado y los aspectos generales de sus currículas deberán contar con el previo asesoramiento de los claustros.





Los servicios velarán por que su implantación no afecte negativamente la enseñanza de grado.

Artículo 6° La puesta en práctica de carreras de Maestría y Doctorado deberá ser precedida por la existencia, en el campo del conocimiento correspondiente, de condiciones adecuadas para la actividad creadora. Ello implica la existencia de un cuerpo docente calificado que cultive líneas de investigación relacionadas directamente con esa área y la disposición de recursos materiales suficientes (planta física, laboratorios, equipos, bibliotecas).

En el caso de los Doctorados se exigirá, además, que esas líneas de investigación tengan tradición académica en el o los Servicios involucrados.

El dictado de carreras de Especialización deberá estar precedido de la existencia, en la Institución, de núcleos calificados en temáticas relacionadas con la carrera.

Artículo 7° Los docentes que enseñen en carreras de posgrado, deberán poseer conocimientos suficientes y calidad académica evidenciada por su trayectoria como docente, con una producción creativa significativa y una titulación mínima equivalente a la de la carrera en que desarrollan sus actividades; la ausencia de esta última condición no será impedimento, siempre que se cumpla la primera.

Artículo 8° La unidad de medida de las actividades de posgrado es el crédito, unidad que tiene en cuenta las horas de trabajo que requiere una asignatura para su adecuada asimilación durante el desarrollo del curso correspondiente, incluyendo en estas horas las que corresponden a las clases y trabajo asistido, y las de trabajo estrictamente personal.

Un crédito, equivale a quince horas de trabajo, entendido en la forma señalada.

En toda actividad programada, cuando corresponda, se explicitará el mínimo de horas presenciales que la misma demande.

Artículo 9° Para la obtención de una titulación de Maestría o de Doctorado, se requerirá demostrar comprensión lectora en una o en dos lenguas extranjeras modernas.

Cada Servicio reglamentará las características de dicho requisito.

Artículo 10 Las actividades reglamentadas por esta Ordenanza, así como los títulos y certificados de estudios otorgados, serán gratuitos (Ley N° 12.549, artículo 66).

Podrán ser objeto de cobro de derechos universitarios, las actividades de posgrado que culminen en diplomas, especializaciones y maestrías de perfil preponderantemente profesional (Ley N° 12.549, artículo 66).

Los planes y programas sujetos al cobro de derechos universitarios, deberán ser aprobados por la mayoría absoluta de componentes del Consejo Directivo Central, previo asesoramiento de la Comisión de Posgrados.

No serán objeto de cobro de derechos universitarios, los planes y programas que culminen en la obtención de Doctorados o Maestrías, de perfil preponderantemente académico.

### **III - CARRERAS DE ESPECIALIZACIÓN**

Artículo 11 Las carreras de especialización tienen por objetivo el perfeccionamiento en el dominio de un tema o área determinada dentro de una profesión o de un campo de aplicación de varias profesiones o disciplinas científicas.



Están dirigidas a ampliar la capacitación profesional lograda en programas de grado o de posgrado, ya sea con profundidad y/o extensión; en particular, a través de una formación que incluya prácticas profesionales.

Artículo 12 Las reglamentaciones dictadas por los Servicios, establecerán los títulos de grado admisibles, y los requisitos exigibles para iniciar una carrera de especialización.

Artículo 13 Se podrá establecer pruebas de admisión y cupos máximos y mínimos de inscripción, definidos por cada Servicio para los diferentes Programas, incluyendo un límite para la admisión de titulados extranjeros.

Artículo 14 Los Planes de Estudio deberán ser puestos en conocimiento del Consejo Directivo Central.

Artículo 15 Las exigencias curriculares mínimas serán de 60 créditos, y estarán distribuidas en un mínimo de un año, pudiendo incluir la realización de un trabajo final.

Artículo 16 Una vez aprobados los requisitos establecidos por el Plan correspondiente, se otorgará un Título de Especialista o Diplomado, con especificación del área profesional disciplinaria correspondiente, y constando el título de grado.

#### **IV - CARRERAS DE MAESTRÍA**

Artículo 17 Las carreras de maestría tienen por objetivo proporcionar una formación superior a la del graduado universitario, en un campo del conocimiento.

Dicho objetivo se logrará profundizando la for-

mación teórica, el conocimiento actualizado y especializado en ese campo, y de sus métodos; estimulando el aprendizaje autónomo y la iniciativa personal, e incluyendo la preparación de una tesis o trabajo creativo finales.

La duración mínima sugerida, será de dos años lectivos.

Artículo 18 Las Maestrías tendrán perfiles que, con igual nivel de exigencia, podrán orientarse predominantemente a la formación académica o a la formación profesional.

Artículo 19 Las maestrías se registrarán por un Plan de Estudios que contendrá, como mínimo, las materias centrales, y que tendrá sólo un carácter indicativo. Será aprobado por el Consejo Directivo Central, con el asesoramiento de la Comisión Académica de Posgrado (Artículo 3°).

El programa curricular de cada alumno será aprobado por la Comisión de Posgrado del Servicio correspondiente.

Artículo 20 La Maestría comportará un mínimo de 100 créditos. De ellos, 60 como mínimo, corresponderán a la actividad programada, en la que se exigirán no menos de 500 horas presenciales.

La actividad programada deberá ofrecer mayor cantidad de formación específica que de formación general.

La Tesis supondrá un trabajo equivalente a no menos de 30 créditos.

Artículo 21 El Director Académico guiará al alumno en la confección del plan individual, que ele-







Cuando el alumno deba contar con un Director Académico, éste será designado por el organismo de cada Servicio (Artículo 4º), a propuesta del alumno, y con aceptación expresa del docente.

El Director Académico deberá ser un docente efectivo, de grado mayor o igual a tres, que acredite actividad de investigación o capacidad creativa recientes.

Artículo 22 Una vez aprobadas las actividades programadas, la carrera culminará con la realización individual de una Tesis, por parte del alumno.

Para ello deberá contar con el concurso de un Director de Tesis, con condiciones equivalentes y designado de la misma forma, que las indicadas en el artículo 21 y actividad creativa en la temática.

El Director de Tesis, que supervisará su labor, podrá no pertenecer al personal académico, en cuyo caso, al no ser aplicables las condiciones del artículo 21, se le requerirán antecedentes personales y de calidad evidenciados por su trayectoria como profesional o investigador.

El Director de Tesis podrá coincidir con el Director Académico.

Artículo 23 Por Tesis, se entenderá un trabajo que demuestre por parte del aspirante, haber alcanzado el estado actual del conocimiento y competencia conceptual y metodológica.

Su tema será establecido con el Director de Tesis y, cuando corresponda, con el Director Académico.

En la reglamentación de cada Servicio, podrá establecerse un plazo máximo a los efectos de presentar la referida Tesis, contado a partir del comienzo de los estudios de posgrado.

Artículo 24 La Tesis será defendida en una exposición oral y pública ante un Tribunal compuesto por 3 a 5 miembros, con condiciones equivalentes a las indicadas en el artículo 21, inciso 3o, de los cuales uno por lo menos deberá ser externo a la Carrera.

El Director de Tesis podrá integrar el Tribunal con voz, pero sin voto.

Este Tribunal podrá decidir su reprobación, su aceptación o su aceptación con mención.

Un ejemplar de las Tesis aceptadas, deberá quedar a disposición en la Biblioteca del o de los Servicios respectivos.

Artículo 25 Una vez aprobada la Tesis, y habiéndose cumplido los requisitos establecidos, se otorgará el título de Magíster, estableciéndose en el mismo la especificación de un campo del conocimiento reconocido, y constanding el título de grado.

## **V - CARRERAS DE DOCTORADO**

Artículo 26 Las carreras de doctorado constituyen el nivel superior de formación de posgrado en un área del conocimiento. Su objetivo es asegurar la capacidad de acompañar la evolución del área de conocimiento correspondiente, una formación amplia y profunda en el área elegida, y la capacidad probada para desarrollar investi-



gación original propia y creación de nuevo conocimiento.

En caso de tratarse de un programa estructurado, su duración deberá ser no menor de tres años.

Artículo 27 Para acceder a los estudios de doctorado se requiere título de Magíster.

La reglamentación que establezca el Servicio podrá también admitir aspirantes sin título de Magíster; en este caso, el reglamento del doctorado deberá incluir exigencias no inferiores a las de una maestría.

El ingreso debe ser aprobado por la Comisión de Posgrados del o de los Servicios correspondientes, la que podrá imponer la constitución de un Tribunal de Admisión, que juzgue la aptitud del aspirante para abordar las tareas de investigación que supone el estudio de doctorado.

Dicho Tribunal estará integrado por docentes grado 5, o grado 4, que acrediten actividad de investigación y capacidad creativa probada.

Artículo 28 El establecimiento de una carrera de Doctorado deberá ser aprobada por el Consejo Directivo Central, con el asesoramiento previo de la Comisión Académica de Posgrado (artículo 3).

Artículo 29 La Comisión de Posgrado (artículo 4, literal g) designará un Director Académico, a propuesta del alumno, y con el acuerdo de aquél.

El Director Académico deberá ser un docente efectivo de grado 5, 4 o 3, e investigador activo con producción propia reciente, en el área temática.

Artículo 30 El Director Académico supervisará el plan individual elaborado por el alumno, que comprenderá, cuando corresponda, las actividades programadas que éste podrá realizar en forma previa o paralela a la realización de la tesis, elevándolo con su aval a la Comisión de Posgrado (artículo 4), y lo guiará en el desarrollo de sus estudios.

Artículo 31 La elaboración de la tesis o del trabajo creativo, será la actividad central en los estudios de doctorado; debiendo constituir un aporte original al campo disciplinario correspondiente.

Para ello deberá contar con el concurso de un Director de Tesis con condiciones equivalentes a las indicadas en el artículo 29, pudiendo no pertenecer al personal académico, en cuyo caso, al no ser aplicables las condiciones del artículo mencionado, se le requerirán antecedentes personales y de calidad evidenciados por su trayectoria como investigador.

Dicho Director podrá ser el Director Académico, y será designado por la Comisión de Posgrado (artículo 4, literal g), a propuesta del alumno y con el acuerdo de aquél.

La elaboración de la tesis implicará para el alumno, al menos dos años de trabajo.

Artículo 32 El candidato a Doctor deberá realizar la defensa oral y pública de la tesis, ante un Tribunal compuesto por 3 a 5 miembros, debiendo ser la mayoría externos a la Carrera de Doctorado correspondiente, más el Director de Tesis, que actuará con voz, pero sin voto.

Un ejemplar de las Tesis aprobadas, deberá quedar a disposición, en la Biblioteca del o de los Servicios respectivos.





Artículo 33 Una vez aprobada la Tesis y habiéndose cumplido los requisitos establecidos, se otorgará el título de Doctor, estableciéndose en el mismo la especificación de un campo del conocimiento reconocido, y constando el título de grado.

#### **VI - DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS**

Artículo 34 Parte de las actividades exigidas en las carreras de posgrado, podrán ser realizadas en institutos de estudio nacionales o extranjeros, de nivel académico reconocido, distintos al o a los Servicios que intervienen en la carrera.

Artículo 35 Se podrán conceder reconocimientos totales o reválidas de títulos de posgrado otorgados en Instituciones extranjeras.

Su gestión estará a cargo de la Comisión Académica de Posgrado (artículo 3), y la decisión, a cargo del Consejo Directivo Central.

Deberá haber informe previo del Servicio o Servicios relacionados con la temática del título.

[...]

A continuación trataremos otro aspecto que dio lugar a cambios en la estructura institucional durante el período informado. Ello tiene que ver con la descentralización de la Universidad.

### **2.9 La Comisión de Descentralización y la estructura institucional de la Universidad en el interior del país**

Una de las preocupaciones que orientaron al gobierno universitario en el período 2002-2006

fue la necesidad de transformar la institución universitaria en relación con el territorio nacional. En efecto, según se consigna en un removedor informe <sup>(12)</sup> elaborado por los arquitectos Folco y Urruzola, la tasa bruta de escolarización correspondiente al nivel terciario calculada para el área metropolitana (Montevideo y alrededores) se acerca (por debajo) a la de los países de Europa occidental y la tasa correspondiente calculada para el resto del país es inferior al promedio latinoamericano. Esta comparación puede efectuarse de diversas formas y en todos los casos, la inequidad en el acceso y la permanencia en la Universidad de los jóvenes del interior del país, es flagrante. Ello llevó a incorporar, en la versión 2005 del PLEDUR, la descentralización territorial de la Universidad como objetivo estratégico de la institución para el futuro próximo. En lo que refiere a la estructura institucional esta preocupación, ampliamente compartida dentro del gobierno universitario durante el período aquí informado, se tradujo en la creación de la denominada Comisión Gestora de la Descentralización, <sup>(13)</sup> por un lado y, por otro, en una formulación de mayor perspectiva estratégica en cuanto a la organización de la institución fuera del área metropolitana que se expresó en la Ordenanza de las Casas de la Universidad y de los Centros Universitarios. <sup>(14)</sup>

En lo que sigue de este apartado se transcribirán los textos más significativos correspondientes a la resolución de creación por parte del CDC

(12) Folco, Carlos; Urruzola, Juan Pedro, «A propósito de la construcción de una política territorial», Documentos de Trabajo del Rectorado, n° 24, setiembre de 2004. Ver Anexo correspondiente en el CD adjunto a esta Memoria.

(13) Comisión Asesora de Descentralización, CDC, n° 6, 28.12.2004.

(14) Ordenanza de las Casas de la Universidad y de los Centros Universitarios, CDC, n° 2, 9.7.2002.





de la referida Comisión de Descentralización y de la antedicha Ordenanza.

### **2.9.1. Comisión Gestora de la Descentralización**

Atento a las resultancias de las Jornadas de Descentralización realizadas en la ciudad de Paysandú los días 16 y 17 de diciembre pasado y a las propuestas y consideraciones efectuadas en Sala:

1) Designar una Comisión Asesora de Descentralización a los efectos de dar continuidad a las acciones iniciadas, con la siguiente integración:

- Un representante de cada Orden.
- Un representante del Centro Universitario de Paysandú, uno de Rivera y uno de la Regional Norte -Salto.
- Un delegado de cada Área.
- Un delegado de los funcionarios no docentes.

2) El Presidente de la Comisión será designado por este Consejo Directivo Central a propuesta del Señor Rector.

3) Designar al Dr. Ing. Pablo Chilibroste a propuesta del Señor Rector para presidir la Comisión Asesora de Descentralización.

4) Hacer llegar a la mencionada Comisión todos los insumos que se han tenido en cuenta en la discusión del asunto, incluyendo la versión taquigráfica del día de la fecha.

5) Cometerle a la misma la presentación a este Consejo de un informe de las actuaciones cumplidas y perspectivas, no más allá del 1° de diciembre de 2005.

### **2.9.2 Ordenanza de las Casas de la Universidad y de los Centros Universitarios**

#### **I. DISPOSICIONES GENERALES.**

Artículo 1° **Definición y dependencia.** Las Casas de la Universidad y los Centros Universitarios son

servicios de la Universidad de la República que se rigen por su Ley Orgánica 12.549 y por la presente Ordenanza dictada de conformidad con el artículo 67 inc. 2 de dicha ley. Operan en el interior del país con los fines que se establecen para cada uno en particular.

Dependen funcional, presupuestal y programáticamente del Consejo Directivo Central (CDC) de la Universidad de la República, a través del Servicio Central de Extensión y Actividades en el Medio (SCEAM), sin perjuicio de su relacionamiento directo con las Facultades, Institutos, Escuelas y demás servicios universitarios, cuando las actividades a desarrollar así lo requieran.

#### **II. CASAS DE LA UNIVERSIDAD**

Artículo 2° **Creación y régimen jurídico.** La presente ordenanza será aplicable a las Casas de la Universidad actualmente en funcionamiento y las que cree en el futuro el CDC de la Universidad de la República con el asesoramiento de la Comisión Sectorial de Extensión y Actividades en el Medio (CSEAM).

En todo caso, y el mismo acto de creación de la Casa de la Universidad, el Consejo Directivo Central establecerá su área de influencia, la que podrá luego modificar por resolución fundada.

Artículo 3° **Fines.** Las Casas de la Universidad coordinarán planes y proyectos comunes entre las distintas actividades universitarias que se desarrollen en el medio y coadyuvarán al desarrollo científico, cultural y artístico. De igual forma, en acuerdo con los Servicios Universitarios involucrados, promoverán y coordinarán planes y proyectos que involucren instituciones y organizaciones sociales de su área de influencia.

De los órganos de las Casas de la Universidad





Artículo 4º Sus órganos son:

Director

Consejo Asesor

Artículo 5º **Designación.** El Director será designado por el CDC, ocupará un cargo del escalafón docente Grado 4, el cual será provisto de acuerdo al Estatuto del Personal Docente.

En caso de vacancia del cargo, impedimento o ausencia temporaria del Director desempeñará sus funciones el docente de grado más alto y mayor antigüedad que integre el cuerpo docente de la Casa. En su defecto, lo hará un docente o egresado universitario integrante del Consejo Asesor, propuesto por la mayoría de sus miembros y designado por el CDC.

Artículo 6º **Atribuciones.** Además de las obligaciones impuestas por el Estatuto del Personal Docente, son atribuciones del Director:

- a) Representar a la Casa de la Universidad en el ámbito local.
- b) Elaborar el programa anual de actividades de la Casa, en acuerdo con los Servicios Universitarios involucrados y en consulta con el Consejo Asesor, y elevarlo para su aprobación al SCEAM.
- c) Llevar a cabo las acciones necesarias que contribuyan al cumplimiento de los planes aprobados.
- d) Establecer coordinación con los servicios universitarios y obtener el apoyo académico y administrativo que en cada caso corresponda.
- e) Dirigir el personal afectado a la Casa.
- f) Dirigir y controlar el buen funcionamiento de la Casa en sus diversos aspectos.
- g) Informar al Consejo Directivo Central o al Servicio respectivo en su caso, sobre la actuación del personal docente que cumple funciones en la Casa.
- h) Presentar la memoria anual de las actividades desarrolladas.

Del Consejo Asesor

Artículo 7º **Integración.** El Consejo Asesor estará integrado por no menos de cinco ni más de siete miembros que representen a la comunidad local.

La integración del Consejo Asesor será resuelta en cada caso por el CDC a propuesta del Director de la Casa respectiva y con el asesoramiento previo de la CSEAM, debiendo obtener, siempre que sea posible, la participación de representantes de los órdenes universitarios presentes en el área de influencia.

Los miembros del Consejo Asesor durarán tres años en ejercicio de sus funciones, pudiendo ser prorrogados por nuevos períodos.

Artículo 8º **Atribuciones.** Son atribuciones del Consejo Asesor:

- a) Asesorar al Director respecto de cualquier asunto que se plantee a su consideración o respecto a aquellos en que el propio Consejo entienda necesario brindar opinión.
- b) Colaborar con la Dirección de la Casa en la preparación, ejecución y evaluación de los programas o actividades que se desarrollen.
- c) Asesorar al Director en todo lo concerniente a las relaciones de la Casa con la sociedad en el área de influencia.
- d) Realizar propuestas ante el Consejo Directivo Central, para la promoción de relaciones internacionales de cooperación regional.

Artículo 9º Las Casas de la Universidad de acuerdo con la amplitud y el volumen de sus actividades podrán requerir la designación de uno o más docentes en apoyo a la Dirección. La descripción de sus funciones y las características de los cargos serán definidas en cada caso particular.



### III. CENTROS UNIVERSITARIOS

Artículo 10 **Creación.** Los Centros Universitarios serán creados por el Consejo Directivo Central (CDC) con el asesoramiento de la Comisión Sectorial de Extensión y Actividades en el Medio (CSEAM), en los siguientes casos:

- a) A partir de asentamientos universitarios establecidos en el interior del país, que desarrollen actividades de carácter permanente en las funciones básicas de la Universidad de la República, en por lo menos dos áreas del conocimiento.
- b) Por resolución fundada del Consejo Directivo Central, siempre que se cumpla el requisito previsto en el literal anterior, relativo a las actividades desarrolladas.

En todo caso, y en el mismo acto de creación del Centro Universitario, el Consejo Directivo Central establecerá su área de influencia, la que podrá luego modificar por resolución fundada.

Artículo 11 **Fines.** Tienen como cometidos esenciales el desarrollo de las funciones Universitarias en el interior del país. Para ello contribuirán al cumplimiento de las siguientes orientaciones generales:

- a) Promover una mayor apertura de la Universidad hacia la sociedad en su conjunto para generar y difundir el conocimiento, dando pleno cumplimiento a los postulados de la Ley Orgánica.
- b) Profundizar el proceso de descentralización universitaria, contribuyendo a abatir la inequidad en el acceso a los servicios universitarios, ampliando la oferta académica en el interior del país, en las funciones de enseñanza, investigación y extensión.
- c) Establecer y consolidar programas permanentes que integren y articulen las funciones de ense-

ñanza, investigación y extensión con proyección a la comunidad, desde una perspectiva interdisciplinaria.

- d) Contribuir al desarrollo local sustentable en su área de influencia.

De los Órganos de los Centros Universitarios

Artículo 12 Sus órganos son:

- Director
- Comisión Directiva
- Mesa Coordinadora de Servicios Universitarios, localizados en el área de influencia.

Del Director

Artículo 13 **Designación, confirmación y reelección.**

- a) El Director será designado por el CDC, ocupará un cargo docente grado 5, el cual será provisto de acuerdo a lo establecido en el Estatuto del Personal Docente.
- b) A los efectos de su confirmación o reelección, el CDC recabará el asesoramiento previo de la Comisión Directiva del Centro Universitario respectivo, la que emitirá opinión fundada al respecto, así como un informe del Pro Rector de Extensión y Relaciones con el Medio, avalado por la CSEAM.
- c) En caso de vacancia del cargo, impedimento o ausencia temporaria del Director, desempeñará sus funciones el docente de grado más alto y mayor antigüedad del Centro hasta tanto se designe un nuevo Director o el titular se reintegre a su cargo. En caso de no haber otro docente propio del Centro Universitario, la Comisión Directiva encargará temporalmente las funciones de Dirección a uno de sus miembros, dando cuenta al CDC a través de la CSEAM.





Artículo 14 **Atribuciones.** Son atribuciones del Director:

- a) Representar al Centro Universitario en el ámbito regional.
- b) Presidir la Comisión Directiva del Centro, dirigir las sesiones, cumplir y hacer cumplir sus resoluciones, así como las ordenanzas y resoluciones de los órganos centrales.
- c) Integrar la Mesa Coordinadora de Servicios Universitarios.
- d) Elaborar el plan anual de actividades y su respectivo proyecto de presupuesto y previo aval de la Comisión Directiva del Centro, elevarlo a la CSEAM para su presentación al CDC. Una vez aprobado, conducirá su ejecución.
- e) Promover y asumir la conducción de las acciones de desarrollo local, de extensión y las de complementación académica en el ámbito regional que involucren al Centro Universitario.
- f) Coordinar con los servicios universitarios y obtener el apoyo técnico y administrativo que en cada caso corresponda.
- g) Asumir responsabilidades sobre todas las actividades que contribuyan al cumplimiento de los fines del Centro y tomar las resoluciones de carácter urgente, dando cuenta en cada caso a las autoridades competentes.
- h) Informar a los Servicios respectivos sobre la actuación del personal docente del Centro Universitario que cumple funciones en el Centro y depende de esos Servicios y dirigir y evaluar al personal no docente del Centro, controlando su buen funcionamiento en los diversos aspectos.
- i) Presentar una memoria anual de las actividades desarrolladas.

De la Comisión Directiva.

Artículo 15 **Integración:**

- a) El Director del Centro, que la preside.

- b) Dos miembros electos por los docentes que tengan designación específica para actuar en los distintos ciclos universitarios vigentes en el medio.

- c) Dos miembros electos por los egresados universitarios que residan en el medio.

- d) Dos miembros electos por los estudiantes pertenecientes a los ciclos universitarios en ejecución en el medio.

Para ser electo miembro de la Comisión Directiva en representación de los órdenes, se requiere ser miembro del orden elector correspondiente, cesando en su cargo quienes perdieran tal calidad.

Sin perjuicio de lo establecido en los literales b, c y d, la reglamentación dictada por el Consejo Directivo Central determinará las condiciones para participar en los actos electorales en calidad de elector y elegible por los diferentes órdenes.

Artículo 16 **Funcionamiento:** La Comisión fijará su régimen de reuniones ordinarias, pero podrá ser convocada en forma extraordinaria por el Director o por tres de sus integrantes.

La Comisión sesionará con un mínimo de cuatro integrantes y adoptará resoluciones por mayoría simple.

Todo lo que no esté expresamente indicado en esta Ordenanza se regirá por la Reglamentación Interna de los Consejos de Facultad.

Artículo 17 **Atribuciones:** Son atribuciones de la Comisión Directiva:

- a) Asegurar el cumplimiento de las políticas y normativas de la Universidad en el ejercicio de las funciones del Centro Universitario en el ámbito local.



- b) Dar seguimiento a las actividades en curso en el Centro Universitario, pudiendo realizar propuestas para un mejor cumplimiento de las mismas ante los órganos de gobierno de los servicios involucrados.
- c) Avalar el Plan Anual de Actividades y su respectivo presupuesto y dar seguimiento a su ejecución.
- d) Evaluar, previo informe del Director, la gestión de los funcionarios docentes propios del Centro.
- e) Realizar ante el Consejo Directivo Central propuestas para la promoción de relaciones internacionales de cooperación regional.
- f) Crear comisiones asesoras sobre temas específicos de acuerdo a las necesidades.

Artículo 18 **Duración del mandato.** Los integrantes de la Comisión Directiva previstos en los literales b, c y d del artículo 15 durarán dos años en sus funciones, pudiendo ser reelectos por dos períodos.

De la Mesa Coordinadora de Servicios Universitarios

Artículo 19 **Integración:**

- a) El Director del Centro Universitario.
- b) Los Coordinadores o Directores de los servicios que desarrollan actividades universitarias académicas permanentes en la zona de influencia del Centro.
- c) Un delegado por cada orden, integrante de la Comisión Directiva.

Artículo 20 **Atribuciones.** Son atribuciones de la Mesa Coordinadora de Servicios Universitarios:

- a) Realizar propuestas tendientes a la coordinación académica en docencia, investigación y extensión.
- b) Proponer a la Comisión Directiva del Centro

el reordenamiento de los recursos involucrados en coordinación con la estructura y los servicios correspondientes de la Universidad de la República.

- c) Proponer nuevos programas de actividades a la Comisión Directiva.

Artículo 21 **Régimen de sesiones.** La Mesa Coordinadora deberá reunirse por lo menos una vez por mes.

## 2.10 La Comisión de Propuesta

Como surge de la lectura del material expuesto precedentemente, la tarea de propuesta y aprobación de ordenanzas por parte del CDC fue intensa a lo largo del período. Esta tarea hubiera sido muy lenta y compleja de no haber existido un ámbito específico en el cual se elaboraron las propuestas de textos a ser tratados por el CDC para cada ordenanza que se fue aprobando. Ese ámbito se denominó Comisión de Propuesta y fue creado por el Rector con la finalidad de facilitar el trabajo del CDC. Su integración era la de un delegado por orden, un delegado por agrupamiento de áreas (igual que en el CED), el Rector y el vicerrector.

## 3. Comentario final

Como surge de lo expuesto, en el período informado se han introducido cambios significativos en relación con la estructura institucional de la Universidad. Ellos han apuntado a la superación de la herencia de la Universidad como federación de sus facultades profesionales, profundizando el funcionamiento por Áreas y pro-



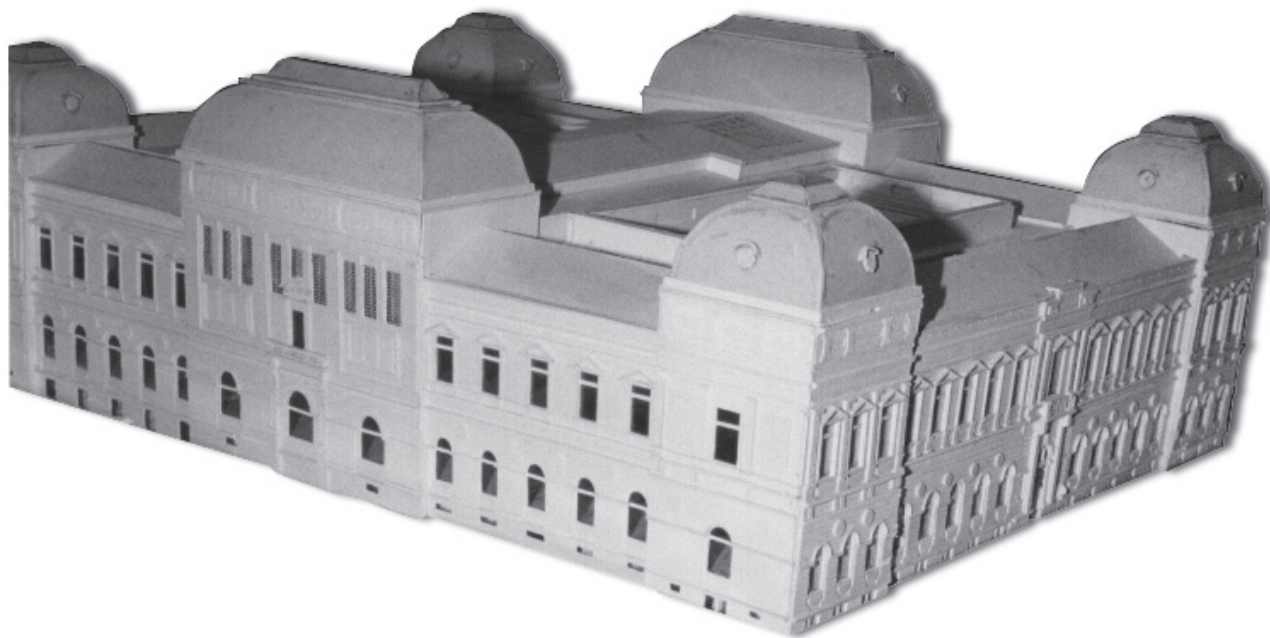




curando el abordaje del conocimiento por problemas, mediante la creación de las Redes temáticas. Por otra parte se ha buscado insertar el cogobierno de órdenes y áreas en la complejidad creciente de las funciones universitarias, a través de las comisiones sectoriales como asesores permanentes y especializados del CDC.

En resumen, en el referido período el colectivo universitario ha ensayado con fuertes consen-

sos de respaldo y, en general, con éxitos importantes, formas nuevas de estructura institucional, varias de las cuales venían ya propuestas desde el período correspondiente al Rector Jorge Brovetto y que habrán de encontrar su expresión plena en una nueva ley universitaria que permitirá superar barreras tales como la actual integración rígida y parcelada del CDC.







# LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA EN LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

## Introducción

Cincuenta años atrás la Comisión Científica de la Universidad de la República, integrada por prestigiosas personalidades universitarias, entre otras por Roberto Caldeyro Barcia, Óscar Maggiolo y Luis Faroppa, señalaba:

«Nuestra Universidad cumple eficazmente, en general, con la labor docente que le compete. [...] puede decirse que la enseñanza profesional que ella imparte es aceptable. No escapa a la observación más superficial que no sucede lo mismo con la investigación científica...»<sup>(1)</sup>

Hoy la creación de conocimientos en la Universidad de la República está estrechamente vinculada a la formación de jóvenes investigadores, al enriquecimiento y a la adecuada orientación de lo que se enseña en las carreras profesionales y, en el futuro próximo, deberá constituirse en la base de un sólido vínculo, hoy en proceso de construcción, con el sistema nacional de innovación que la sociedad uruguaya sabrá edificar.

Cada uno de los servicios universitarios organiza y estimula la investigación de acuerdo con sus propios planes de funcionamiento, y la hace

posible mediante el aporte financiero de los fondos que administra. Estos fondos en parte son centrales y en parte dependen de cada servicio y, en forma aproximada, puede establecerse que los fondos del presupuesto educativo de la Universidad (se excluye el Hospital de Clínicas en lo que refiere a asistencia a la salud) orientados a ese fin, son el 18% del total de la ejecución presupuestal de la institución. A esto se agregan, en varios servicios, recursos extrapresupuestales del servicio.

En relación con los fondos administrados centralmente, el Consejo Directivo Central (CDC) cuenta con el asesoramiento de la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC), comisión cogobernada e integrada por un representante de cada uno de los tres órdenes, un representante de cada una de las cinco Áreas, y por el Pro Rector de Investigación, que la preside.

Esta Comisión fue creada en setiembre de 1990 con el propósito de que constituyera «una pieza estratégica en el desarrollo de la política científica y tecnológica universitaria».<sup>(2)</sup>

(1) Cassinoni, Mario. «Memoria del Rectorado, 1957-1960», v. I Anexo 33.

(2) Brovotto, Jorge. «Memoria del Rectorado, 1989-1998», capítulo IV, p.60.





Debe señalarse aquí que la CSIC ha sido la primera comisión sectorial creada y cuyo modelo sería seguido, en líneas generales, por las comisiones de Enseñanza, Extensión y Gestión, tal como se da cuenta en otros capítulos de esta Memoria.

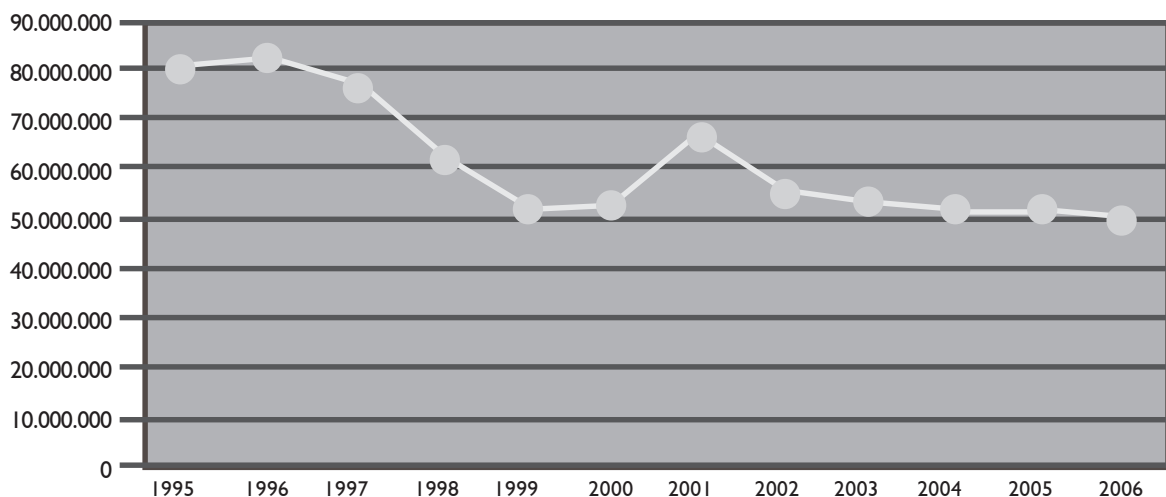
La CSIC ha estado asesorada por un importante número de investigadores activos que conforman sus subcomisiones permanentes, por los integrantes de la Unidad Académica, equipo docente entre cuyas funciones se cuentan el asesoramiento técnico y el apoyo a la gestión de la Comisión, y asistida por un pequeño y bien calificado grupo de funcionarios administrativos y de servicio.

### **I. Los consensos de 1999**

Los días 10 y 11 de diciembre de 1999 se realizó el Encuentro “Consenso para la transformación de la Universidad de la República”, en el que los integrantes del CDC y colaboradores directos del gobierno universitario en los órdenes y los servicios, definieron las orientaciones que luego se expresarían en el Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad de la República (PLEDUR) y que se seguirían en los años próximos para llevar adelante la transformación de la institución.

Los consensos a los que llegó el Taller de Investigación, expresados luego en el PLEDUR, establecieron como direcciones principales de trabajo las siguientes:

**Asignación inicial CSIC 1995-2006  
(pesos constantes - base = 2005)**



Grafica I: Recursos dedicados al estímulo a la investigación





A- Mantener las acciones institucionales promovidas por la CSIC desde su creación, acciones institucionales que tienden a estimular la investigación de calidad en todas las áreas del conocimiento.

B- Atender las no siempre explícitas nuevas demandas sociales para la investigación universitaria.

## 2. El mantenimiento de los programas y los recursos financieros

Desde el comienzo de la década de los noventa, la Universidad estimuló fuertemente el desarrollo de la investigación, de lo cual da muestra clara la creación de la CSIC y la implementación de diversos programas concursables y de apoyo institucional que se pusieron en práctica desde los primeros años de su funcionamiento. Con relación al monto de los recursos dedicados al estímulo de la investigación asignados centralmente a la CSIC, ello se consigna en la gráfica 1. Allí puede observarse que, durante todo el período informado (1998-2006), se logró mantener la asignación (medida en pesos constantes), con un incremento transitorio ocurrido en el primer año de ejecución del presupuesto 2001-2005 que luego y a valores constantes, ello fue abatido por la crisis de 2002-2003.

Debe recordarse que durante el período 1986-2005 los recursos totales de la institución descendieron levemente medidos a pesos constantes y que el alumnado en el referido período creció 42%. Ello muestra, por cierto, una gran determinación institucional en el sostenimiento de la investigación científica, frente a las urgencias cotidianas planteadas por el mencionado incremento del alumnado.

A los recursos contabilizados en la gráfica 1, se le deben sumar los recursos invertidos por la institución en el mantenimiento y desarrollo del Régimen de Dedicación Total (RDT). Dicho régimen, como es sabido, incorpora al salario un incremento de 60% y exige del docente una actividad creativa, evaluada por publicaciones y otras modalidades objetivas. Se trata pues de un instrumento institucional fundamental en relación con el sustento y estímulo de la investigación en la Universidad. En el período 1998-2006 el número de docentes en el régimen creció 34%, según se observa en el cuadro 1. En dicho cuadro 1 puede constataarse también cómo la crisis de 2002-2003 afectó la permanencia en el RDT de un porcentaje significativo de docentes.

**Cuadro 1**  
**Evolución del número de**  
**Docentes con Régimen**  
**de Dedicación Total**

Años	Número
1998	382
1999	382
2000	417
2001	435
2002	524
2003	524
2004	473
2005	511

Fuente: Padrón SECIU y CSIC

El mantenimiento durante los últimos años de la proporción de los recursos universitarios de-



dicados centralmente al apoyo a la investigación y la notoria disminución de la capacidad adquisitiva del presupuesto global de la Institución durante el mismo período, no impidieron que la csic mantuviera los principales programas a su cargo, a saber, Proyectos de Investigación y Desarrollo, de Iniciación a la Investigación, de Vinculación con el Sector Productivo y actividades de Apoyo a la Formación de Recursos Humanos para la Investigación. Sin embargo, otros programas tales como el de publicaciones, para contribuir a la difusión de los resultados de las investigaciones realizadas y el Programa de Apoyos Institucionales Concursables no pudieron ser reeditados.

Como consecuencia de los llamados a Proyectos de I+D realizados en 1998, 2001 y 2004 se recibieron 1788 propuestas, de las cuales 562 fueron subvencionadas por un monto aproximado de 6,8 millones de dólares. El programa, en sus dos versiones, «Investigadores con una trayectoria consolidada», e «Investigadores incipientes», es el que más recursos demanda a la Comisión Sectorial, y según una reciente evaluación del mismo, realizada por un conjunto de investigadores a pedido de la csic, «...ha propiciado y facilitado: el desarrollo de la comunidad académica y de la investigación científica en la Universidad de la República, la formación de recursos humanos y su incorporación a los equipos de investigación, la formación de nuevos equipos de investigación, y la consolidación y crecimiento de otros ya existentes».

Del análisis de la información obtenida por un muestreo de proyectos terminados, se constata que 86% de los mismos ha dado lugar a la publicación de resultados, 74% a la presentación en congresos y 41% a la realización de tesis de

posgrado en el marco del proyecto. Aproximadamente una tercera parte ha motivado la cooperación nacional, una proporción similar la cooperación internacional y, otros tantos, han dado lugar a actividades de extensión y divulgación. Las actividades de enseñanza a partir de actividades y resultados del proyecto han tenido una incidencia de 24%.

El Programa de Vinculación con el Sector Productivo funcionó en dos modalidades. La primera modalidad refiere a proyectos en cuya financiación coparticipan la Universidad y las empresas interesadas. Dicha modalidad contó con todos los fondos universitarios necesarios para que ninguna propuesta académicamente aprobada quedase sin financiar, debido a la alta prioridad que la Institución ha dado a este tipo de programa. Dentro de esa modalidad, se financiaron quince proyectos del Área Agroveterinaria, dos del Área Industrial, tres del Área Socioeconómica y cuatro de otras áreas, por un total de 21 millones de pesos, de los cuales 12,5 fueron aportados por la Universidad y el resto por las contrapartes.

La segunda modalidad, refiere a investigaciones financiadas exclusivamente por la Universidad pero directamente referidas a la solución de problemas de interés para empresas del sector correspondiente. En ella se colaboró con la realización de 73 proyectos entre 1999 y 2005.

En relación con el Programa de Recursos Humanos, debe señalarse que las actividades que apoya este programa son más variadas y el número de solicitudes que se procesan es mucho mayor, que las correspondientes a los anteriores programas.





Las dos gráficas siguientes indican la distribución (por subprograma) de los aportes financieros y el número de solicitudes recibidas y financiadas.

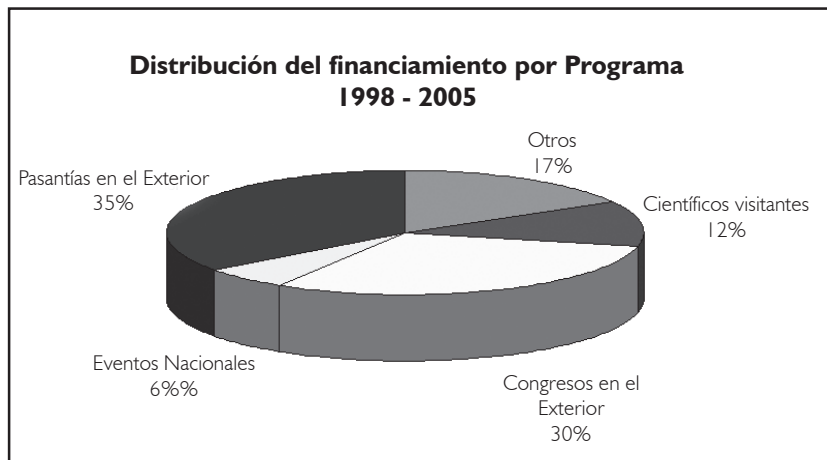
### 3. Apoyo a la gestión de patentes y derechos de invención

Desde 2001 se han realizado llamados anuales destinados a contribuir con los gastos demandados por los trámites de reconocimiento de derechos de propiedad intelectual, por parte de investigadores universitarios. Estos llamados han colaborado en llamar la atención de los investigadores universitarios sobre la protección de creaciones susceptibles de ser industrializadas y cuyo patentado no sólo le concede derechos a los creadores de las mismas, sino que establece una base mínima para que puedan existir interesados, en el ámbito productivo, en transformar la invención en un producto industrial.

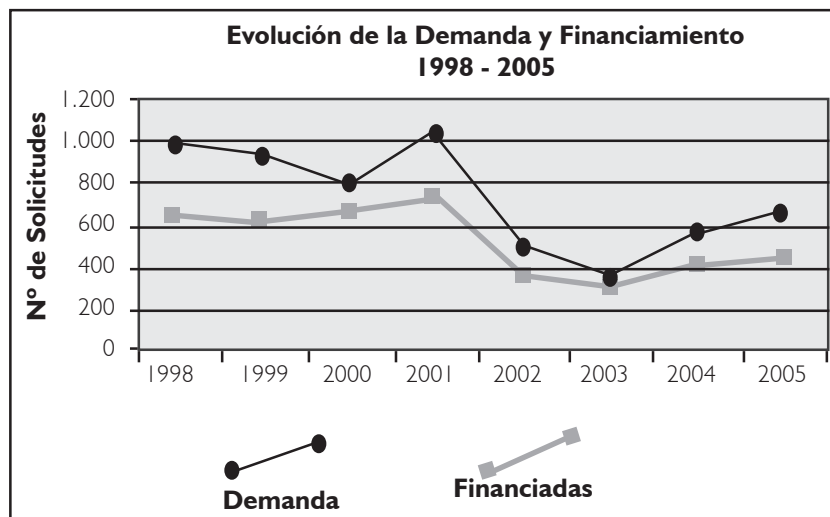
La Subcomisión de Propiedad Intelectual, además de administrar esos llamados, ha propuesto modificaciones a la Ordenanza universitaria sobre el tema, que se espera redunden en un mayor estímulo para que, desde la Universidad, se participe con mayor intensidad en el aporte de creaciones intelectuales capaces de incorporar mayor valor agregado a la producción del país.

### 4. Otras comisiones que funcionan en el entorno de la CSC

La Comisión Central de Dedicación Total, que administra el funcionamiento del Régimen de Dedicación Total y la asignación de los recursos para su otorgamiento, la Comisión Académica de Posgrados, que evalúa las propuestas de nuevos planes de estudios de posgrado y estimula



Gráfica 2. Distribución del financiamiento por programa



Gráfica 3. Evolución de la demanda y financiamiento de la misma

su aprovechamiento, y la Comisión Honoraria de Experimentación Animal, que en el marco de la correspondiente ordenanza universitaria acredita el personal que desempeña tareas de enseñanza e investigación con animales de ex-



perimentación, y realiza actividades para la formación del personal en ese campo, desempeñan sus cometidos con el apoyo administrativo de los funcionarios asignados a la CSIC, y en diálogo con la Comisión Sectorial.

Asimismo, los integrantes del Consejo Nacional de Innovación, Ciencia y Tecnología (CONICYT) designados a propuesta de la Universidad, mantuvieron reuniones periódicas de coordinación y discusión de su actividad en el Consejo con el Pro Rector de Investigación, por cuyo intermedio mantienen contacto con el Rectorado y con la Comisión Sectorial.

### **5. Algunas medidas puestas en práctica para mejorar el aprovechamiento de los recursos**

A fines de 2002, en medio de la crisis económica en la que se sumió el país, los fondos presupuestales en materia de gastos e inversiones, correspondientes al presupuesto educativo, no le fueron entregados a la Universidad por varios meses. Ello retrasó considerablemente la entrega a los investigadores de las compensaciones ya adjudicadas para el pago de pasajes y gastos de viaje. Debido a la fuerte devaluación del peso frente al dólar, ello implicó que dichas compensaciones, recibidas tardíamente, no alcanzaban para amortizar las deudas contraídas en moneda extranjera. Como consecuencia de ello, la CSIC adoptó simultáneamente tres medidas extraordinarias:

- (i) La compensación por diferencia de cambio otorgada a los beneficiarios de subsidios para asistir a congresos o realizar pasantías;
- (ii) La propuesta de elaboración de una Orde-

nanza de Estímulo al Relacionamiento con el Exterior, que permite a los investigadores percibir subvenciones especiales otorgables como complementos del sueldo para hacerse cargo de los gastos de pasajes y viáticos. Esta Ordenanza fue aprobada por el CDC en setiembre de 2003 y se puso en práctica por primera vez en el año 2004;

(iii) La Comisión gestionó directamente ante el Representante Residente de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) la realización de un convenio entre OIM y la Universidad, con el objeto de permitir que los pasajes otorgados por cuenta de la Universidad con fines académicos pudieran ser emitidos por la OIM, mediante la utilización de fondos previamente depositados por la Universidad. La utilización de este convenio, firmado en noviembre de 2004, ha permitido a los beneficiarios recibir oportunamente el pasaje costeadado y gestionado por la Universidad, y aprovechar las rebajas en los costos de los pasajes por los acuerdos existentes entre la OIM y las compañías aéreas.

### **6. Proyectos dirigidos a atender la emergencia social**

Como respuesta a las demandas extraordinarias que planteó la crisis social y económica de 2002, la CSIC realizó un llamado destinado a financiar investigaciones que atendieran la situación de emergencia que vivía el país, y que contribuyeran a disminuir la vulnerabilidad presente en una gran parte de la población. El principal objetivo de los proyectos debía ser estudiar uno o varios de los aspectos de la situación de emergencia social de diversos secto-







res de la población y proponer soluciones, respuestas o alternativas para su atención. Como es habitual en las convocatorias de la CSIC, se incluyó a todas las áreas de conocimiento, teniendo en cuenta de manera explícita que desde todas ellas se puede colaborar a enfrentar el tipo de problemas al que este programa apuntaba. Los títulos de los proyectos seleccionados describen los temas financiados: *La situación nutricional de los niños y el efecto de las políticas alimentarias*, *Control de geohelmintiasis en Casabó y Cerro Oeste, particularmente en las zonas de situación crítica sanitaria*, y *Reconfiguración de espacios organizativos y participación ciudadana*.

### **7. Los planes estratégicos de desarrollo**

En los años 2000 y 2005 la CSIC propuso proyectos tendientes a profundizar sus acciones y adecuarlas a las necesidades del medio, respondiendo a las orientaciones generales de los consensos de 1999 y a las inquietudes manifestadas a la CSIC por los diversos actores que han tomado parte en los seminarios organizados por la Comisión Sectorial, a los que se refiere el párrafo siguiente.

### **8. Los seminarios de la CSIC**

La realización de reuniones que permitiesen informar a los interesados sobre las actividades desarrolladas por la CSIC y sobre los problemas encontrados para la realización de las mismas y, asimismo, discutir y elaborar conjuntamente nuevas propuestas y soluciones a los problemas mencionados, fue una práctica habitual de la Comisión durante el período informado.

Los investigadores en tanto tales no forman un colectivo organizado y por lo tanto no tienen voceros que hagan llegar de manera sistemática sus opciones y propuestas a la CSIC ni a ninguna otra instancia del cogobierno universitario. El principal producto de estos seminarios es enriquecer las deliberaciones de la Comisión con los aportes, casi siempre muy variados y eventualmente contrapuestos de los investigadores activos, quienes han tenido una fuerte presencia numérica en oportunidad de su realización.

Los seminarios realizados en el período de referencia fueron los siguientes:

*Investigación universitaria: Propuestas y desafíos* (29 y 30 de mayo de 2001). Se plantearon tres ejes de discusión, a ser desarrollados en sendos talleres de trabajo: (i) Equilibrios entre las acciones a desarrollar centralmente por la CSIC y descentralizadamente por las facultades y escuelas. (ii) Diseño de estímulos a la actividad creativa que contemplen las diferencias entre modalidades de trabajo y niveles de desarrollo que existen entre los distintos lugares donde se realiza la actividad. (iii) Apoyos a la iniciación temprana en la investigación por parte de los jóvenes.

*Estímulo y desarrollo de la investigación en la Universidad de la República* (diciembre de 2002 y junio de 2003). Se puso en discusión el proceso de evaluación de los proyectos de investigación y las propuestas de subvención realizadas por la CSIC, y las propuestas de asignación de recursos para la designación de nuevos docentes con Dedicación Total. La discusión realizada puso de manifiesto la necesidad



de elaborar planes que tengan en cuenta la diversidad de estilos de trabajo y de recursos existentes entre las diferentes áreas de conocimiento en la Universidad de la República, y también entre los varios servicios universitarios, así como la indispensable coordinación entre las comisiones académicas vinculadas a la investigación y la Comisión Sectorial. Se detectaron acuerdos, pero también puntos de desacuerdo que muestran la naturaleza de las dificultades que existen para elaborar políticas aceptadas por la generalidad de los actores universitarios.

*Programas para el Desarrollo de la Investigación en Tecnologías y en Ciencias Sociales. Estudio de factibilidad* (1º de setiembre de 2004). La CSIC, con la convicción de que tanto para el diseño como para el seguimiento de políticas dirigidas a la investigación y a sus repercusiones sobre la sociedad es especialmente importante la participación de todos los actores involucrados en los procesos de la innovación, convocó un seminario dirigido a estudiar la factibilidad de potenciar la participación de *tecnólogos* y de *científicos sociales* en un debate nacional democrático sobre estos temas. Ya existe en el país un programa que reúne a los *investigadores básicos*, el Programa de Desarrollo de las Ciencias Básicas (PEDECIBA), creado por convenio entre el Ministerio de Educación y Cultura y la Universidad de la República, que además de sus fines primarios de estímulo y apoyo a la actividad científica y a la formación de investigadores, había conseguido establecerse como representante reconocido dentro y fuera del país de los investigadores básicos. Se buscaba analizar la conveniencia de establecer programas que lograran de manera análoga gestar una opinión colectiva igualmente reconocida, debido a la especial im-

portancia de unos y otros destinatarios de la propuesta en la discusión sobre políticas de ciencia, tecnología e innovación.

## 9. Comentario final

De lo expuesto surge la firme voluntad institucional de mantener viva la investigación científica en la Universidad de la República a pesar de las muy difíciles condiciones presupuestales que se vivieron en el período informado. Así puede constatarse que se logró mantener (en pesos constantes) el presupuesto central de la CSIC y que hubo un crecimiento de 34% en el número de docentes con RDT.

Esta definida postura de la institución, «...ha propiciado y facilitado: el desarrollo de la comunidad académica y de la investigación científica en la Universidad de la República, la formación de recursos humanos y su incorporación a los equipos de investigación, la formación de nuevos equipos de investigación, y la consolidación y crecimiento de otros ya existentes.», según lo ha establecido el equipo externo de evaluación que actuó en 2006.<sup>(3)</sup>

Por otra parte, en el período se hizo un especial énfasis en la vinculación de la actividad creativa en materia científica y las «demandas sociales para la investigación universitaria» tal como fue establecido en el año 2000 en el PLEDUR. Ello se expresó no sólo en las decisiones tomadas durante la crisis nacional de 2002-2003 sino en el mantenimiento y profundización de los programas específicos de vinculación con el sector productivo y el estímulo a la innovación, mediante los llamados periódicos para el financiamiento de patentes obtenidas por docentes universitarios.

(3) «Evaluación de la CECIC», 2006, Ver sección de Evaluaciones Institucionales en Anexos . (CD adjunto)





# LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

## Y LOS CAMBIOS

### IMPULSADOS EN LA ENSEÑANZA

En este capítulo trataremos un aspecto principal de las transformaciones en materia de la función enseñanza, que se impulsaron durante el período informado. Se trata de las denominadas «políticas de articulación y flexibilización curricular», de su incorporación al PLEDUR y de la metodología que se empleó para extender el alcance de lo resuelto por el gobierno universitario al cuerpo de la institución. El capítulo incorpora asimismo el análisis y las valoraciones que, a comienzos de 2006, una Comisión de Pares Evaluadores convocada al efecto, realiza de esta iniciativa y en general del trabajo efectuado desde la Comisión Sectorial de Enseñanza (CSE) durante el período informado en esta Memoria.

#### ***1. Políticas de articulación y flexibilización curricular***

En la primera versión del PLEDUR (2000)<sup>(1)</sup> y en el capítulo dedicado a la función enseñanza se formula una línea de articulación y flexibilización curricular para toda la institución universitaria. Con ese propósito se incorporaron diversas orientaciones referidas a la estructuración de planes de estudios flexibles (opcionales, tramos comunes, créditos, entre otros). No obstante, en aquella primera etapa, la referida línea de articulación y flexibilización curricular no queda plasmada en un Proyecto Institucional (PI) espe-

cífico (con su asignación presupuestal asociada), que estimule la adopción de medidas por parte de los servicios universitarios. Por ello, la Comisión Sectorial de Enseñanza (CSE) resuelve, en el año 2004, impulsar una línea de trabajo que se denominará «Articulación y flexibilización curricular en las carreras técnicas, tecnológicas y de grado», línea contenida en la versión 2005 del PLEDUR, y que está asociada al PI «Estímulo y fortalecimiento de nuevas ofertas». Debe señalarse que esta orientación del trabajo en materia de enseñanza se concibió también fuertemente vinculada a las políticas de descentralización universitaria.

Reconociendo la complejidad técnico-curricular que implica la materialización de estas políticas a la escala del conjunto de la institución, la CSE crea, en el año 2004, un núcleo institucional de trabajo cuyo principal cometido es elaborar orientaciones y proyectos curriculares flexibles específicos con una perspectiva de área, de modo de nutrir las elaboraciones y las deliberaciones de los órganos de cogobierno.

El mismo se conforma por: a) una subcomisión central adjunta a la CSE (SC-CSE), integrada por representantes del cogobierno y de las áreas y b) cinco equipos de área remunera-

(1) PLEDUR, versión 2000, Ver sección correspondiente a «Documentos de Trabajo del Rectorado» en Anexos . (CD adjunto)



dos, integrados por veintidós delegados del conjunto de los servicios universitarios, responsables a su vez de la articulación con los organismos políticos, académicos y de gestión vinculados a la enseñanza.

En este período la Sc- CSE se aboca fundamentalmente a la elaboración de las pautas e instrumentos que orienten la labor de los equipos de áreas y la adopción de definiciones a nivel central. Dichas pautas e instrumentos se sintetizan en los siguientes documentos:

- Documento de Trabajo N° 1: *Pautas para el impulso de acciones de flexibilización curricular y movilidad estudiantil en la enseñanza de grado*, Unidad Académica de la CSE (UA- CSE).
- Documento de Trabajo N° 2: *Currículo universitario. Conceptos básicos*, UA- CSE.
- Documento de Trabajo N° 3: *Los jóvenes que ingresan a la Universidad*, UA- CSE.
- Proyecto Institucional PLEDUR *Articulación y flexibilidad curricular en las carreras técnicas, tecnológicas y de grado de la Udelar. Fortalecimiento y estímulo a nuevas ofertas*. Sc- CSE.
- Informe de propuesta (I): *Régimen de créditos y pautas de aplicación*. Sc- CSE.
- Informe de propuesta (II): *Orientaciones básicas para una estructuración curricular en base a ciclos*. Sc- CSE.
- Informe de propuesta (III): *Carreras técnicas y tecnológicas. Niveles de titulación*. UA- CSE.
- Informe de propuesta (IV): *Indicadores de flexibilidad y articulación curricular*, Sc- CSE.

Estos documentos fueron difundidos en los con-

sejos y bibliotecas, y presentados por la Sc- CSE en claustros y mesas de área.

Por otra parte y luego de una amplia consideración del punto, en la sesión de 31.5.05, el Consejo Directivo Central aprueba el régimen general de créditos propuesto y recomienda a los servicios universitarios su rápida adopción.

## **2. Promoción y difusión institucional de la temática de flexibilización curricular**

Concomitantemente, se realizan actividades de promoción y difusión institucional de la temática, entre las que se destaca un «Encuentro con las Mesas de los Claustros» y la realización del Foro «La Universidad como proyecto democrático y anticipatorio de formación: experiencias y perspectivas de flexibilización curricular».

Los equipos de Área se ocuparon, en este período, de la elaboración de un primer avance diagnóstico y de propuesta, con vistas a la formulación futura de proyectos curriculares flexibles y articulados que promuevan la movilidad estudiantil en las actuales ofertas de formación, particularmente centrados en el análisis de las posibilidades de diseñar *ciclos iniciales conjuntos* entre carreras y áreas afines.

Como balance general de la etapa podemos decir que la Universidad se encuentra hoy (2006) iniciando un proceso institucional de flexibilización de sus formaciones que la colocará en los próximos años en un primer estadio de avance, configurándose un escenario muy variado de iniciativas, acorde a la diversi-

(I) PLEDUR, versión 2005, ver sección correspondiente a «Documentos de Trabajo del Rectorado» en Anexos . (CD adjunto)





dad que presentan los distintos servicios. En esta dirección se plantean las primeras orientaciones brindadas por la Sc- CSE y plasmadas en el PLEDUR 2005<sup>(2)</sup>, sugiriéndose modificaciones estructurales a nivel de la unidad carrera, entre carreras y a nivel de áreas:

Con el fin de promover la movilidad estudiantil, tanto horizontal como vertical, y en el marco del primer objetivo específico del PI, se plantean las siguientes orientaciones (PLEDUR 2005, pp. 60-61):

«Unificar las entradas a la formación universitaria a través de un primer tramo común por Áreas, por

- carreras afines dentro de las Áreas o entre las Áreas, conjugando asignaturas comunes y diversificadas.

Establecer pasajes subsiguientes entre formaciones, estructurando tramos o recorridos curriculares articulados entre carreras afines intra

- o interáreas, con una definición precisa de los complementos de formación que habilitan el pasaje de un perfil formativo a otro.

Concebir dentro de un mismo tronco de formación trayectos curriculares diversificados, incrementando los niveles de electividad de materias, esto es, promover la posibilidad de construir rutas curriculares a través de la elección de materias correspondientes a otras carreras.

- 

Articular las carreras cortas con las carreras largas.

- Proyectar carreras compartidas entre áreas de conocimiento afines.

Incrementar la opcionalidad al interior de cada carrera y ajustar los regímenes de correlatividades

- o previaturas a criterios epistemológicos.

Promover experiencias de integración de los contenidos formativos en dos dimensiones: entre disciplinas y entre funciones universitarias.

- Incorporar el régimen de créditos académicos en el conjunto de las carreras, de conformidad con los criterios que se acuerden institucionalmente.

- Adoptar medidas de organización curricular que contemplen las condiciones de estudio del estudiante que trabaja.

- Prever mecanismos que posibiliten la evaluación permanente de los planes de estudios y de los propios procesos de flexibilización».

### 3. La situación actual y su transformación

Si bien en la Universidad de la República hay una visión casi unánime de la existencia de una fuerte segmentación formativa, los estudios diagnósticos efectuados por los equipos de área presentan un panorama rico y complejo, identificándose algunos antecedentes interesantes en áreas y carreras particulares. Por ejemplo, el Área Científico-Tecnológica, y muy particularmente las carreras de Ingeniería y de Química, cuenta con una importante experiencia en trayectos curriculares diversificados, carreras compartidas y creditización completa de sus planes de estudios. Ello coloca a esta área en las mejores condiciones para alcanzar logros significativos en el corto plazo, fundamentalmente en lo que refiere a la articulación curricular, pudiendo jugar un papel referente en esta línea de transformaciones.



En el caso de las Áreas Agraria, Artística y de Salud, por otra parte, existen numerosas experiencias de organización curricular interdisciplinar y de formación en la práctica profesional basada en la articulación de funciones universitarias; dimensiones también fundamentales de la flexibilización proyectada. En el caso del Área Social, se identifican avances en lo que hace a la oferta de asignaturas electivas al interior del Área en los segundos ciclos de formación.

Como es lógico suponer, en el corto plazo las principales dificultades se concentrarán en la transformación curricular de los planes de estudios actuales.

Por otra parte, no se visualiza como un componente menor la dificultad de concebir soluciones técnicas adecuadas a las actuales condiciones de enseñanza de la Universidad de la República, corriéndose el riesgo de proyectar reformas que tengan muy baja probabilidad de viabilidad o que hipertrofién las ya, en muchos casos, sobredimensionadas carreras de grado. En este sentido, la Universidad deberá adoptar medidas básicas de reorganización de la enseñanza, tales como requisitos de ingreso comunes, calendarios curriculares compatibles, sistemas unificados de administración de la enseñanza, adecuación de la normativa específica a un enfoque curricular flexible.

En el mediano plazo, emprender procesos de flexibilización curricular como los expuestos implicará, asimismo, impulsar acciones de transformación institucional de carácter estructural en el sentido de:

- Avanzar en una reestructuración académica de la Universidad que, siguiendo también cri-

terios flexibles, permita brindar a la organización académica la necesaria autonomía relativa de las estructuras curriculares.

- Crear y fortalecer las estructuras de orientación y apoyo permanente a la enseñanza de grado, tales como: unidades de orientación y seguimiento curricular, unidades de apoyo a la enseñanza que involucren tanto la formación docente como el apoyo estudiantil, sistemas administrativos de apoyo a la enseñanza de grado.
- Profundizar las políticas de formación didáctica de los docentes universitarios en tanto herramienta imprescindible para el logro de un involucramiento profundo y creativo del sector académico en los procesos de cambio.
- Promover la revisión de los modelos pedagógicos, los cuales adquirirán paulatinamente nuevos contenidos como resultado de los cambios curriculares proyectados.

Hasta aquí se han expuesto los lineamientos de trabajo de la CSE durante el período informado en materia de articulación y flexibilización curricular en las carreras técnicas, tecnológicas y de grado. Se ha escogido este aspecto de la amplia actividad que le cupo desempeñar a la CSE por la trascendencia institucional que el mismo tiene. Sin embargo, la CSE ha encarado y culminado con éxito múltiples aspectos de la enseñanza en la Universidad de la República. A lo efectos de incorporar los mismos a este trabajo haremos uso del material resultante de la evaluación institucional externa que se efectuó a comienzos del año 2006, en las comisiones sectoriales referidas a la enseñanza, la in-





vestigación, la extensión y la gestión.

#### **4. Evaluación institucional externa de la CSE <sup>(3)</sup>**

La evaluación institucional externa de la CSE fue realizada por una Comisión de Pares Evaluadores (CPE) integrada por la Dra. Denise Leite, de la Universidad de Río Grande do Sur (Brasil); la Dra María Paz Echeverriarza, Educación de la Oficina de UNESCO (Uruguay) y el Dr. Ángel Díaz Barriga, de la UNAM (México).

A continuación citaremos fragmentos del referido informe (de fecha mayo de 2006) acompañados de comentarios introductorios cuando ello es necesario.

##### **4.1. Sobre la importancia de las actividades de enseñanza en la educación superior**

Al respecto la CPE señalaba lo siguiente:

«Las actividades de enseñanza no sólo forman parte del conjunto de actividades sustantivas de la Universidad, sino que representan las acciones que le dan mayor significado a la vida universitaria, las que demandan una mayor inversión de todo tipo: económica, de energía de los recursos humanos. Es a través de las acciones de docencia donde la Universidad cumple una de sus funciones sociales que es la de formar los profesionales que la sociedad necesita para responder a sus problemas actuales y para proyectar su futuro.

A pesar del peso que tiene la función de enseñanza en las Universidades existe la tendencia en la mayoría de ellas a realizar las actividades docentes en forma rutinaria, considerando que el mo-

delo de clase frontal, esto es, que la presentación de una información a un conjunto de estudiantes es suficiente para promover un aprendizaje comprensivo, analítico que permita el desarrollo de procesos creativos. Se supone que basta con demostrar la capacidad para retener una información para que el estudiante desarrolle las habilidades y competencias que reclama el ejercicio profesional.

Por esta razón, la función de enseñanza suele ser una función en los hechos desatendida en la vida universitaria. Mientras que en otras funciones, en particular la de investigación, existen evidencias claras –número e impacto de las publicaciones– que permiten evaluar el trabajo realizado, por su parte la función de enseñanza, conformada de manera histórica por el desarrollo de un conjunto de bienes simbólicos, que sólo se manifiestan en el aprendizaje y formación del estudiante, resulta mucho más complicada de evaluar.

Por esta razón resulta muy significativo que la Universidad de la República haya establecido una Comisión Sectorial de Enseñanza, lo cual pone de manifiesto que el tema de la enseñanza se asume como un aspecto estratégico de la dinámica universitaria.»

##### **4.2. Sobre las Unidades de Apoyo a la Enseñanza**

Un aspecto de gran importancia en relación con la función de enseñanza fue impulsar la creación en todos los servicios de la denominadas Unidades de Apoyo a la Enseñanza. A través de dichas Unidades se vincularon



(3) Evaluación Institucional de la CSE (2006), ver sección correspondiente a «Evaluaciones Institucionales» en Anexos . (CD adjunto)



institucionalmente los diferentes servicios de la Universidad con la CSE y se promovieron en ellos los proyectos institucionales centrales. En lo que refiere a este importante instrumento de innovación curricular la CPE señalaba:

«La conformación de las Unidades de Apoyo a la Enseñanza constituyen un avance en los programas de formación docente que es necesario reconocer, ya que estas Unidades son las que tienen contacto directo con las necesidades que expresa cada uno de los servicios (Facultades) que la componen. Tales Unidades de Apoyo son una muestra de la dinámica participativa de la institución y permiten realizar un enlace entre las tareas de la Comisión Sectorial de Enseñanza y las tareas que se realizan en las Facultades, sino que al mismo tiempo contribuyen a los trabajos de la misma Comisión Sectorial. En esta perspectiva será conveniente continuar trabajando para fortalecer esta forma de gestión participativa.»

#### **4.3. El establecimiento de vínculos con ANEP, en materia educativa**

En la intensificación de las relaciones institucionales con ANEP que ocurre a partir de mediados de 2005, la CSE y su Pro Rector juegan un papel central y la CPE resalta la importancia de esta tarea señalando:

«La otra gran tarea política que asume la Comisión Sectorial de Enseñanza, se encuentra altamente vinculada a la política educativa nacional, se caracteriza por el análisis y propuestas de alternativas para una vinculación de la educación uruguaya. Estos trabajos, propuestos en el Programa Estratégico de la Universidad, sólo han tenido condiciones políticas para ser llevados a cabo, a

partir de 2004. Su tarea se ha materializado en la conformación de una comisión, en la que participa el Pro Rector de la Comisión Sectorial. Se trata de una tarea eminentemente política de reordenamiento de la educación nacional y, en el marco de la voluntad expresa de la Administración Nacional de la Educación Pública y de la Universidad de la República se está llevando adelante a partir de los trabajos de una Comisión creada específicamente para ello.»

#### **4.4. Principales valoraciones del trabajo de evaluación**

A continuación se transcriben las principales valoraciones que la CPE efectúa al concluir su trabajo de evaluación.

«Una vez que la Comisión Evaluadora Externa concluyó su trabajo desea resaltar la importancia que tiene para la Universidad de la República el contar con una Comisión Sectorial que se aboca a estudiar, impulsar acciones y promover la mejora de la enseñanza en el conjunto de la institución.

En estos cinco años que son objeto de evaluación se observa que la Comisión ha trabajado en función del Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad (PLEDUR). Y al mismo tiempo se observa que ha logrado contar con profesores de una buena competencia académica en las diversas comisiones en las que se apoya su trabajo. Esto, además de responder al criterio de cogobierno de la Universidad impulsando una significativa participación de profesores de las diversas áreas y servicios de la Universidad, le ha dado mayor visibilidad y así como legitimidad.







La Comisión Sectorial realiza múltiples tareas que son significativas para la institución, como el establecimiento de un programa de formación de profesores acorde a las necesidades de cada área de conocimiento, el establecimiento de una base de datos sobre aquellos profesores que están interesados en construir alternativas a la enseñanza, una clara identificación del papel que pueden jugar las Nuevas Tecnologías de la Información en la educación, así como una importante incidencia en la flexibilización curricular, impulsando el sistema de créditos en los planes de estudio. Todas estas actividades merecen un reconocimiento.

De igual manera, la Comisión ha iniciado una actividad de publicaciones de temas de enseñanza y planes de estudio que es muy importante para la Universidad, tanto porque permite estudiar los problemas específicos que tiene en el ámbito de la enseñanza, como porque constituye una respuesta a la identidad académica de la institución.

A todas luces se observa que en el nuevo Plan Estratégico de Desarrollo hay una perspectiva de trabajar con metas de mediano plazo, lo que es muy favorable para la institución.»



## 5. Comentario final

Para finalizar este capítulo queremos enfatizar la importancia central que, en el futuro inmediato, habrán de tener las transformaciones en materia de enseñanza en la Universidad de la República según los lineamientos establecidos en el PLEDUR 2005 y sustentados en la voluntad de cambio expresada en las acciones de la Comisión Sectorial de Enseñanza.

Hace ya más de una década, desde el Decanato de la Facultad de Ingeniería impulsamos los cambios sustantivos que en materia de planes de estudio se realizaron en dicha Facultad con una reducción de un año en la duración de las cinco carreras de grado involucradas, entre otros aspectos. Asimismo junto con las facultades de Arquitectura y Química se promovió la primera evaluación institucional en la Universidad de la República a la cual hacen referencia la CPE.

Creemos pues firmemente en la posibilidad de culminar las transformaciones que en este capítulo se esbozan y que la CPE confirma en su valor y oportunidad. Mucho camino queda por recorrer en materia de cambios y actualizaciones de la enseñanza de grado en la Universidad de la República. Sin embargo, los primeros pasos están dados, el curso a seguir está claro y los instrumentos a emplear ya se han comenzado a desarrollar con acierto, tal como surge del material expuesto en el presente capítulo.





# LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA Y LA EXTENSIÓN UNIVERSITARIA

## *1. Cambia la función de Extensión*

Una de las observaciones que se hacía a Extensión Universitaria hasta fines de la década de los noventa era que se trataba de una función cuyo ejercicio se encontraba altamente concentrado en los servicios especializados de la Universidad de la República.

A diferencia de la Enseñanza, que se ejercía prácticamente en todos los servicios universitarios, y la Investigación, que se practicaba en numerosos ámbitos universitarios, la Extensión aparecía concentrada en el Servicio Central de Extensión y Actividades en el Medio (SCEAM), en el Programa APEX-Cerro y en un número reducido de servicios universitarios.

Fue a partir del establecimiento de la modalidad de Proyectos Concursables, resuelto por la Comisión Sectorial de Extensión y Actividades en el Medio (CSEAM) en 1996, que la función Extensión se distribuyó en los diferentes servicios que conforman la Universidad de la República.

En el período comprendido entre 1998 y 2005 se presentaron 341 Proyectos de Extensión Universitaria, de los cuales fueron aprobados 202 y 89 recibieron financiación por parte de la Universidad de la República. Los proyectos presen-

tados provienen de prácticamente todos los servicios universitarios, lo que demuestra que por medio de esta modalidad operativa se logró hacer de la Extensión una función distribuida en la Universidad, como se señaló precedentemente. Los proyectos aprobados se originaron en 18 diferentes servicios universitarios, lo que pauta que un numeroso grupo de servicios está en capacidad de elaborar proyectos con calidad de aprobación. De los referidos proyectos aprobados 17 servicios recibieron financiación para llevar a cabo sus proyectos.

Se puede afirmar que más de 1200 docentes y de 2400 estudiantes universitarios estuvieron involucrados directa o indirectamente, en la elaboración y presentación de Proyectos de Extensión Universitaria.

Durante el ejercicio 2005, la CSEAM asignó a las Sedes Universitarias del Interior que cuentan con órganos de cogobierno, partidas presupuestales para financiar Proyectos de Extensión Universitaria aprobados por dichos ámbitos de decisión. Esto constituyó también una experiencia pionera en descentralización universitaria.



## **2. Apertura de espacios en el interior del país**

En 1999, el SCEAM asumió la conducción de las Casas de la Universidad de Paysandú, Rivera y Tacuarembó. Desde el primer momento se promovió la apertura de espacios para la oferta académica universitaria en sus tres funciones de enseñanza, investigación y extensión.

Las ofertas de enseñanza se vieron favorecidas por el Proyecto Institucional Enseñanza para Estudiantes Radicados en el Interior, que permitió financiar cursos de grado con adecuada inserción local, especialmente en Paysandú y en Rivera. Los cursos fueron ofrecidos por la Escuela Universitaria de Tecnología Médica, el Instituto Escuela Nacional de Bellas Artes, la Facultad de Ciencias, la Escuela Universitaria de Bibliotecología y Ciencias Afines, la Facultad de Enfermería y la Facultad de Odontología. Al mismo tiempo se intensificaron las actividades de Extensión en las Casas de la Universidad de Paysandú y de Rivera.

El desarrollo académico de esas sedes universitarias dio lugar a que el Consejo Directivo Central (CDC) de la Universidad las transformara en Centros Universitarios en agosto de 2002.

Durante el año 2004 se abordó la reactivación de la Casa de la Universidad de Tacuarembó y el establecimiento de Unidades de Extensión en Artigas y Cerro Largo. Asimismo se proveyó un docente extensionista residente para cada nueva sede universitaria, quienes asumieron funciones a fines de 2004.

En Tacuarembó se reactivó la Casa de la Universidad establecida en 1987. En Artigas se dio

continuidad a la tarea emprendida desde el año 2001, cuando los sectores representativos de la sociedad civil demandaron el apoyo de la Universidad para salir de la crisis en la que estaba sumido el departamento. En Cerro Largo se articuló la presencia de la Universidad en su parte urbana con el trabajo que viene realizando desde comienzos del siglo XX en su enclave rural de la Estación Experimental de Bañado de Medina.

En el Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad de la República en su versión 2005 la Universidad asume la descentralización territorial como un objetivo estratégico y la Extensión Universitaria contribuye aportando al logro de las metas trazadas.

## **3. Plan de Emergencia en Extensión Universitaria**

En el primer semestre del año 2002 se produjo una profunda agudización de la crisis socioeconómica que comenzó a insinuarse a fines de 1999 y que avanzó hasta estallar en junio de 2002. La aparición de la aftosa, períodos de sequía prolongada, la baja de los precios agrícolas, la suba del petróleo y, principalmente, la crisis del sistema financiero, provocaron una situación que castigó más severamente a los sectores más desprotegidos de la sociedad. Esto generó una demanda concreta de sectores de desocupados, lo que provocó una movilización estudiantil y docente en procura de aportar elementos que mitigaran las consecuencias de esta situación sobre los sectores más castigados.

El equipo docente del SCEAM procuró encauzar





estas inquietudes y elaboró una propuesta de Plan de Emergencia en Extensión universitaria. La CSEAM aprobó de inmediato la propuesta y solicitó al CDC ponerlo en ejecución, para lo cual ponía a disposición fondos destinados a actividades que se cancelarían para atender la emergencia.

El CDC aprobó el Plan de Emergencia en Extensión Universitaria el 17 de setiembre de 2002, con una asignación de \$446.140. Las operaciones se pusieron en marcha de inmediato, en los ejes temáticos de organización social, seguridad alimentaria y atención a la salud, entre octubre de 2002 y mayo de 2003. Los resultados alcanzados en la primera etapa fueron de gran significación e impacto. Se presentaron 45 propuestas de 15 servicios universitarios que involucraron a 136 docentes y 192 estudiantes universitarios.

Después de una evaluación técnica y política de cada una de las propuestas presentadas se aprobaron con financiación 22 propuestas de 12 servicios universitarios, que se llevaron a cabo en el área metropolitana, Salto, Paysandú, Artigas, Rivera, Minas y San Carlos. Como resultado de las acciones desarrolladas se establecieron y operaron 119 huertas vecinales y comunales que suministraron hortalizas para la alimentación de 2615 personas de ocho localizaciones del área metropolitana y seis en el departamento de Salto.

La segunda etapa del Plan de Emergencia en Extensión Universitaria se llevó a cabo de julio a diciembre de 2003 y contó con una asignación de \$1.462.500 provenientes del fondo de reserva de los Proyectos Institucionales. Se ampliaron los ejes temáticos en relación con la primera etapa, agregándose vivienda y trabajo. Se

presentaron 57 propuestas para el área metropolitana, Artigas, Salto, Paysandú, Rivera y Cerro Largo. Se aprobaron 34 propuestas, que operaron durante el segundo semestre de 2003 y reiteraron los resultados satisfactorios alcanzados en la primera etapa.

A partir del año 2004 las propuestas que se iniciaron en el Plan de Emergencia y se proponían continuar una vez finalizado este, se unieron con el llamado a Proyectos de Extensión Universitaria del año 2004.

El Plan realizó un aporte significativo al mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones-objetivo atendidas. Permitió, asimismo, profundizar el proceso de integración intra e interdisciplinaria de los equipos universitarios que participaron en el Plan de Emergencia.

A su vez, el Plan permitió generar nuevos aportes al conocimiento en las temáticas específicas del mismo. Se profundizaron y aumentaron los vínculos de la Universidad de la República con las organizaciones de la sociedad que están abordando los agudos problemas que afrontan los sectores más desprotegidos de la sociedad.

Finalmente, cabe mencionar que se trata de un aporte novedoso en materia de Extensión Universitaria, en tanto se convoca a la producción del conocimiento en función de temas priorizados desde la democracia universitaria en su intercambio con la sociedad.

#### **4. Impulso al cooperativismo y asociativismo**

A partir del año 2002 se conformó un equipo



de apoyo a la Unidad de Estudios Cooperativos del Servicio Central de Extensión y Actividades en el Medio, integrado por docentes, estudiantes y egresados, que le dio un fuerte impulso y puso a dicha Unidad como referencia en la temática cooperativa para universitarios y cooperativistas.

Se desarrollaron doce cursos sobre cooperativismo, siete para universitarios y cinco para cooperativistas. Estas actividades involucraron a 230 estudiantes, 23 docentes y 15 egresados.

Se llevaron a cabo nueve investigaciones sobre temas de cooperativismo; se participó en ocho jornadas de cooperativismo, seis internacionales y dos en el ámbito nacional; se llevaron a cabo intercambios de docentes y de estudiantes con universidades de la región y se editaron cuatro boletines conteniendo artículos de cooperativismo.

Se creó la Red Temática sobre Cooperativismo, Economía Solidaria y Procesos Asociativos en el espacio de Redes Temáticas de la Universidad de la República. Se creó el Comité de Procesos Cooperativos y Asociativos de la Asociación de Universidades del Grupo Montevideo (PROCOAS-AUGM), la que es coordinada por la Unidad de Estudios Cooperativos del SCEAM. Está comenzando la implementación del Proyecto de Incubadoras de Cooperativas.

Los proyectos de investigación se han financiado por medio de la Red UNIRCOOP, que agrupa universidades que abordan el tema del cooperativismo en 21 países de América, con sede en la Universidad de Sherbrook, Canadá. A principios del año 2006 comenzó un proyecto de in-

vestigación financiado por la IDRC-CIID de Canadá, en el que participan seis universidades de Argentina, Brasil, Colombia, Canadá, Chile y Uruguay, sobre el impacto del proceso de integración del MERCOSUR en el cooperativismo.

Se trata de un conjunto de actividades de fuerte impacto sobre el tema del cooperativismo en la Universidad y relevantes para el sector cooperativo nacional.

#### **5. Reconocimiento curricular de Extensión**

Se llevó a cabo un esfuerzo sistemático y continuado para lograr que las tareas que los estudiantes realizan en el marco de los proyectos y las actividades de Extensión Universitaria que cuentan con adecuada supervisión docente recibieran reconocimiento curricular en los diferentes servicios de la Universidad de la República. Los avances registrados en el período fueron significativos. Entre los servicios universitarios que homologaron reconocimiento curricular para las actividades de extensión en las condiciones indicadas se puede mencionar a las facultades de Ciencias Sociales, de Psicología, de Agronomía, de Veterinaria y de Enfermería, así como al Instituto Escuela Nacional de Bellas Artes y a la Escuela de Nutrición y Dietética.

Lo consignado precedentemente constituye un paso adelante en procura del balance y la armonía entre las funciones básicas de la Universidad, dado que los estudiantes reciben reconocimiento curricular por las actividades de enseñanza en las que participan y por la mayoría de las actividades de investigación en las que





se involucran, pero no lo recibían por su participación en actividades de extensión, aun cuando estas contaran con la debida supervisión docente.

### 6. Producción bibliográfica de Extensión

Resultaba muy notoria la carencia de bibliografía producida por la Universidad en materia de Extensión. Durante el período se realizó un avance importante en este aspecto. En efecto, se editaron dos libros que registran las principales actividades de Extensión llevadas a cabo por la Universidad entre los años 1996 y 1999, el primero, y entre los años 2000 y 2003, el segundo.

Con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se realizaron estudios sobre la demanda de servicios universitarios en los departamentos de Rivera, Tacuarembó, Cerro Largo, Artigas, Treinta y Tres y Rocha, los que se editaron en dos volúmenes. Se editó una Guía para el estudiante que ingresa a la Universidad de la República en 1999 y la misma fue actualizada y publicada nuevamente en el año 2005. Se publicó un libro sobre la Extensión en la Universidad de la República, que recoge los resultados del estado de situación al año 2004. Se publicó una *Memoria de las Jornadas de Extensión Universitaria*, que reúne los planteos conceptuales realizados en ese evento por las Áreas del Conocimiento y los Órdenes que integran la Universidad.

En suma, una producción bibliográfica que cumplió el propósito de difundir la temática de Extensión al interior de la Universidad y a los sectores de la sociedad interesados en su conocimiento.

### 7. Evaluación institucional de la CSEAM

Al finalizar el segundo período del Rectorado propusimos al CDC efectuar una evaluación institucional de las Comisiones Sectoriales de Enseñanza, Extensión, Gestión e Investigación Científica. Esta propuesta fue aprobada y las mencionadas evaluaciones fueron realizadas. En lo que hace a la evaluación de la Comisión Sectorial de Extensión y Actividades en el Medio la evaluación fue realizada por un equipo integrado por el Ing. Agr. J. Rolando Vellani, ex Director Nacional de Extensión del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y ex Profesor de Extensión de las universidades nacionales de La Plata y Córdoba (Argentina), el Dr. Julio García Lagos, Presidente de la Academia Nacional de Veterinaria (Uruguay) y el Dr. Edison Correa, Pro Rector de Extensión de la Universidad Federal de Minas Gerais (Brasil).

El texto completo del informe de los pares evaluadores está contenido en la sección correspondiente a «Evaluación Institucional» en el Anexo (CD adjunto). Sin embargo, es de interés transcribir acá la sección titulada «Consideraciones Generales» correspondiente al referido informe. Dicha sección señala:

«Una apreciación global que surge de la documentación y del personal consultados permite poner en evidencia que la Universidad fue logrando protagonismo y presencia en el medio en la medida en que la CSEAM y el SCEAM pudieron intensificar el desarrollo de actividades merced al fortalecimiento y la creación de las estructuras académico administrativas del interior del país y a la ampliación del alcance de las acciones docentes a nivel de los Servicios Centrales por el mejoramiento operado en



importantes y complejos procesos como son la integración, coordinación y jerarquización de las funciones de Extensión.

Un tangible y ponderable ejemplo del cometido de la CSEAM y el SCEAM lo constituye la puesta en operación del Plan de Emergencia (09-2002-12-2003) con presencia de fuerzas convergentes de las distintas unidades centrales y del interior que se abocaron durante 16 meses a identificar e implementar soluciones que atenuaron significativamente las consecuencias de la situación crítica que golpeó sobre todo a los sectores con fuerte presencia de «desocupación laboral» y que resultaban ser los más castigados por la situación límite por la que atravesaban.

Pero, también surge con notoria transparencia que, desde el punto de vista de la disponibilidad de recursos, sobre todo de recursos presupuestarios, el accionar de ambos organismos universitarios convivió prácticamente durante todo el período que considera este Informe, con severas restricciones que obstaculizaron seriamente la transformación de la potencialidad académica dis-

ponible en la Universidad en una realidad concreta al servicio de la impostergradable satisfacción de las necesidades educativas que requiere la población para favorecer activamente su desarrollo socio-económico y cultural, sustentable.»

## 8. Comentario final

Como surge de lo expuesto la labor de la Comisión Sectorial de Extensión, las resoluciones del CDC convalidando sus propuestas y el papel asignado a esta función en el PLEDUR, enfatizado en su versión 2005 por la importancia que la extensión cobra en la descentralización de la Universidad, ha jerarquizado significativamente esta función en las actividades de los servicios universitarios. Puede hoy afirmarse que si bien queda mucho camino por recorrer, la extensión universitaria ha pasado a ser patrimonio del quehacer institucional involucrando a todos los servicios y se ha constituido en una herramienta de primera importancia en el impostergradable proceso de descentralización en el cual la institución se encuentra comprometida.







# LA GESTIÓN EN LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

## *1. La jerarquización de la temática de gestión*

En el período 1985-1998 la Universidad priorizó el desarrollo de las funciones sustantivas de enseñanza, investigación y extensión, que los once años de intervención habían afectado seriamente. Con ese fin, fue necesario postergar otros requerimientos, dada la falta de recursos financieros, entre ellos los temas referidos a la gestión de la propia institución universitaria.

Es necesario señalar que tanto la estructura administrativa como la gestión de las funciones priorizadas fueron desbordadas por el crecimiento de la institución no sólo desde el punto de vista del crecimiento de su alumnado y del número de sus funcionarios sino también de la complejidad de las funciones a encarar (incremento del número de facultades, nacimiento de las ofertas de educación permanente y posgrado, mayor descentralización, comienzo de la evaluación institucional, creciente protagonismo internacional, etcétera).

En ese período se crearon las facultades de Ciencias, Ciencias Sociales y Psicología y se comenzó un proceso que años después culminaría con la creación de la Facultad de Enfermería; se instalaron comisiones sectoriales de investigación, enseñanza y extensión; comenzaron a confor-

marse las áreas que agrupan a los servicios universitarios con afinidad temática y el Consejo Directivo Central (CDC) delegó un conjunto de funciones en la Comisión Directiva del Hospital de Clínicas y en el Consejo Ejecutivo Delegado (CED) con la finalidad de agilizar las decisiones y hacer posible una mayor concentración del CDC en los aspectos sustantivos de la institución.

En el diagnóstico sobre la gestión universitaria<sup>(1)</sup>, finalizado en el año 1996 y realizado por un grupo de trabajo de la propia Universidad, se alertaba que «... la situación arriba delineada, de no ser activamente encarada podrá comprometer la propia calidad de las funciones sustantivas, impidiendo que se permeen los esfuerzos y capacidades que en base al compromiso y entrega a la tarea han volcado los funcionarios de la Institución, pudiendo [ello] afectar eventualmente la propia imagen de la Universidad».

En el año 1998 fue creada la Comisión Programática Presupuestal (CPP)<sup>(2)</sup>, con una integración calificada y con la finalidad de asesorar al CDC en todos los aspectos relacionados con el presupuesto universitario. La misma jugó

(1) Informe sobre Mejora de la Gestión Universitaria, 1996.

(2) Ordenanza de la CPP CDC, Res. N° 23, 21.12.1999.





un papel fundamental en la elaboración del Plan Estratégico de la Universidad de la República (PLEDUR), aprobado en el año 2000. En 1999 se instaló la Comisión Sectorial de Gestión Administrativa (CSGA)<sup>(3)</sup>, luego de la designación del Pro Rector correspondiente, quien pasó a presidir dicha comisión sectorial. La instalación del Pro Rector coincidió prácticamente con el encuentro desarrollado en Punta del Este en diciembre de 1999, en el cual se exploraron y definieron los consensos existentes entre protagonistas del gobierno universitario con la finalidad de orientar las transformaciones a impulsar en la Universidad de la República.

En el referido encuentro se trabajó sobre los grandes lineamientos de las funciones de enseñanza, investigación y extensión pero surgió con fuerza la necesidad de atender la gestión institucional, aspecto fundamental en el gobierno de una institución compleja y llamado a jugar un papel significativo en el proceso de transformación universitaria que allí se iniciaba.

En el Taller destinado a gestión se acordó trabajar en dos etapas: la primera inmediata (que refería al año 2000) y la segunda se ubicaba en el mediano plazo siendo su horizonte el 2005. En ambos casos, el eje central fue que «la política de gestión debe diseñarse en función de los objetivos generales que la Universidad de la República se fije para los próximos años en sus funciones fundamentales (políticas de enseñanza, de investigación, asistencia y bienestar)». De esa manera, la CSGA comenzó a desarrollar su labor en un cuadro positivo para el trabajo, tendente a mejorar la gestión universitaria en sus diferentes aspectos.

## **2. El desarrollo de sistemas horizontales para la gestión**

En el período informado se estableció una política orientada al desarrollo, transformación y modernización de los sistemas horizontales de gestión, concebidos como sistemas integrados, dando prioridad a la normatización, simplificación y unificación de procedimientos así como a la descentralización de su operación.

La referida política se vio sensiblemente enlentecida por la crisis de 2002 aunque los avances realizados fueron significativos; se destacan los siguientes:

- a) Ingreso al Sistema Integral de Información Financiera (SIIF) a partir de 1999, de todos los servicios universitarios.
- b) Generalización del Sistema de Bedelías a todos los servicios universitarios e incorporación de funcionalidades y facilidades de acceso a través de Internet.
- c) Instalación en todos los servicios universitarios de un sistema de registro de trámite único, desarrollando diversas experiencias de trámites totalmente electrónicos y creando condiciones de acceso y visualización de los trámites para cualquier usuario a través de Internet.
- d) Desarrollo e instalación en la mayoría de los servicios de un sistema de resoluciones que facilita la elaboración, la incorporación al expediente y a los boletines de resoluciones, así como el acceso a través de Internet a las mismas y la realización de búsquedas con facilidad.
- e) La incorporación de un Sistema de Personal y su adaptación y desarrollo con la finalidad que

---

(3) Cbc, 7.12.1999.





cumpla con las complejas necesidades y procesos de decisión que tiene la institución. Su instalación en Oficinas Centrales y en la Facultad de Ciencias y la adopción de medidas, actualmente en desarrollo, para su instalación en el Hospital de Clínicas y en cinco servicios universitarios más como pasos a realizarse próximamente, con la finalidad de su posterior generalización en toda la Universidad.

f) El desarrollo de un sistema financiero-contable y presupuestal en la actualidad en funcionamiento en la Dirección General de Administración Financiera (DGAF) y en Oficinas Centrales, en su fase final de prueba. Finalizada la misma podrá ser utilizado en otros servicios universitarios.

g) La instalación del Portal de la Universidad con amplia información relacionada con la actividad universitaria, incluyendo la que se encontraba desde hace algunos años en el Sistema Universitario de Información (SUI), con la finalidad de facilitar a la ciudadanía y a los universitarios un acceso moderno y ágil a la vida universitaria.

Estos avances, llevados adelante a pesar de las notorias carencias de recursos (debe recordarse que el presupuesto universitario a valor constante decreció en el período 1985-2005), han permitido dar respuesta a una demanda creciente (caracterizada por el aumento de la matrícula estudiantil y por el crecimiento de prácticamente todas las esferas de la actividad universitaria) con mayor eficiencia y sin necesidad de aumentar el personal asignado a las tareas de gestión.

### **3. Transformación de las estructuras formales de gestión y de los procedimientos**

Se trabajó en una política orientada a transformar y modernizar las estructuras formales

adecuándolas a los objetivos estratégicos generales establecidos por la institución en el PLEDUR, estimulando el estudio de los problemas de gestión, tendiendo a la racionalización y simplificación de las actuales estructuras, definiendo con mayor precisión los roles y las relaciones de las mismas.

En este sentido se puede señalar la realización de diversas acciones, entre las que se destacan:

a) Reorganización de las estructuras contables y financieras de Oficinas Centrales estableciendo roles más claros y la creación de la Tesorería como una estructura independiente de la Contaduría y de Suministros.

b) Reorganización de la antigua Dirección General de Secretaría separándola en dos áreas claramente definidas, una Secretaría General responsable de la atención de los órganos centrales de gobierno y una Secretaría de Oficinas Centrales que agrupa la Intendencia, la Bedelía General, la Reguladora de Trámite y que incorpora un Departamento de Personal, que estaba ubicado incorrectamente en la Dirección General de Personal (DGP).

c) Reforma del local de Oficinas Centrales conectando ambos edificios y adecuando los espacios a los cambios estructurales realizados.

d) Reestructura de la Dirección General de Planeamiento (DGPLAN), fortaleciendo su actividad técnica y su capacidad de asesoría y coordinación de las iniciativas que surjan de los diferentes ámbitos universitarios.

e) Reestructura de la Dirección General de Arquitectura (DGA) modificando su organigrama con la finalidad de jerarquizar las funciones de planificación estratégica y de análisis de costos





y de facilitar una mayor coordinación de las distintas actividades que realiza.

f) Definición de mecanismos y procedimientos de coordinación de la Dirección General de Arquitectura (DGA) con las estructuras financiero-contables tendientes a garantizar un flujo financiero lo más acompasado posible con el avance de las obras.

g) Creación de la Comisión de Selección, Valoración y Eliminación de Documentos y luego del Archivo General de la Universidad de la República a través de la Ordenanza del Archivo General de la Universidad. Estas medidas han permitido definir políticas en la materia y agrupar documentación de interés histórico.

h) Reestructura del Servicio Central de Informática Universitaria (SECIU), definiendo su misión, objetivos y funciones principales y estableciendo la existencia de dos grandes áreas, una de apoyo a la gestión universitaria y otra destinada a la Red Académica Uruguaya (RAU).

i) Reestructura de la Dirección General de Personal (DGP) atendiendo la significación que tiene la gestión de los recursos humanos no docentes de la Universidad, procurando disponer de una información completa del personal combinada con una activa política de capacitación, dando prioridad a la generación de normativas claras para facilitar las posibilidades de ascenso.

j) Descentralización de decisiones, tareas y funciones en los servicios universitarios reduciendo los trámites a nivel central y facilitando la discusión de las políticas fundamentales de la institución.

k) Generación y modificación de normativas con la finalidad de adecuarlas a las nuevas necesidades y dotarlas de mayor claridad y precisión fa-

cilitando así su aplicación. En este sentido puede señalarse entre otros el Estatuto del Personal no docente y las Ordenanzas de Actos Administrativos, de Concursos, de Ascensos, de Licencias, de Reingreso del Personal No Docente, de Becas para la Formación de Recursos Humanos, de Acumulación de Sueldos y Funciones, para el Ingreso y Ascenso de Personas con Discapacidad y de Pasantías.

l) Transformación de la División Auditoría Operativa en Auditoría Interna y aprobación de su ordenanza, dándole un alcance más amplio y moderno que implica auditoría de gestión y no meramente financiero-contable y ubicándola dependiendo directamente del CDC.

#### **4. Desarrollo de la infraestructura informática**

En este período se trabajó con el objetivo de adecuar la infraestructura informática de la Universidad destinada al apoyo directo a la academia (disponibilidad de enlaces, servidores centrales, servicios centrales) en consonancia con las necesidades determinadas por los avances tecnológicos.

Se procuró mantener razonablemente actualizada la infraestructura de los servidores centrales, las redes y enlaces así como aumentar el ancho de banda disponible de la Red Académica Universitaria (RAU) y la extensión de las propias redes. Algunos aspectos a destacar son los siguientes:

a) La instalación de redes en las sedes de Salto, Paysandú, en las zonas céntrica de Montevideo y del Parque Batlle.

b) La instalación de la RAU2 con notorias ampliaciones, su conexión con la Red de Cooperación Latinoamericana de Redes Avanzadas





(RedCLARA) y la ampliación de vínculos académicos con instituciones educativas de la Unión Europea (UE).

### **5. Política activa de personal**

Si bien las carencias presupuestales limitaron fuertemente las posibilidades de realizar una política de incentivos dirigida al personal no docente, pueden señalarse un conjunto de decisiones que mostraron una preocupación permanente por atender los problemas de los funcionarios:

- a) Modificación de las escalas salariales, introduciendo incrementos salariales en el año 2001.
- b) Reestructura de escalafones aprobada en el año 2001 e instrumentada parcialmente en diversos pasos dados en los años siguientes.
- c) Definición de una política para proveer los cargos en efectividad reduciendo las subrogaciones e interinatos.
- d) Realización de un conjunto de concursos en cargos numerosos y fundamentales de la actividad no docente, vinculando dichos concursos a un activo proceso de capacitación.
- e) Definición de procedimientos para presupuestar y regularizar distintas situaciones del personal no docente.
- f) Creación de carreras que responden a nuevas demandas de la actividad no docente.
- g) Definición en diversas oportunidades de incentivos económicos, modestos, pero importantes si se los contrasta con las carencias presupuestales de la institución.
- h) Aprobación del acuerdo de Fueros Sindicales entre la Universidad y sus sindicatos no docentes, estableciendo mecanismos para resolver a través del diálogo las discrepancias que puedan surgir.

i) Ampliación de la participación de las gremiales no docentes en distintas instancias de cogobierno, entre ellas la Comisión Programática Presupuestal y la Comisión Sectorial de Gestión Administrativa (CSGA).

### **6. Evaluación institucional de la actividad de la CSGA**

En la culminación del período del Rectorado sobre el cual se informa en estas Memorias se entendió pertinente efectuar una evaluación institucional de la actividad de las tres comisiones sectoriales que trabajan sobre las funciones de enseñanza, investigación y extensión así como de la Comisión Sectorial de Gestión Administrativa (CSGA). Creemos de interés incorporar a este capítulo la síntesis que la Comisión de Pares Evaluadores Externos realiza en su detallado informe, cuyo texto completo se consigna en la sección correspondiente a «Evaluaciones Institucionales» en Anexos (CD adjunto). La referida comisión evaluadora estuvo integrada por Kaki Akel, de la Universidad Federal do Paraná, Brasil; María Beatriz Maza, de la Universidad Nacional de Catamarca, Argentina; y por Carlos Petrella, de la Universidad de la República, Uruguay.

El referido informe, de fecha octubre 2006, señala:

«No siempre se ha logrado ubicar toda la documentación operativa que respalde las afirmaciones realizadas en el informe de autoevaluación sobre los proyectos. Existen documentos puntuales de evaluación que fueron identificados en las reuniones de trabajo y con posterioridad a la primera reunión con el CSGA que permitió completar el diagnóstico.

Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, esta Comisión de Evaluación Externa pudo finalmente constatar los diferentes grados de avance consignados en los numerales precedentes a





través de los procedimientos aplicados que habilitaron el acceso a información complementaria.

Para completar la evaluación técnica y funcional de los sistemas, se tomaron como base los controles de muestras realizados durante los tres días de visita a la Universidad de la República, así como el propio trabajo de la CSGA en los proyectos incluidos en el citado informe.

En general los proyectos desarrollados en relación con la gestión de trámites son los que alcanzan mayor nivel de desarrollo, quedando todavía por completarse los sistemas relacionados con la administración de recursos humanos, que solamente se han consolidado en lo referido a liquidaciones de remuneraciones.

El sistema de auxiliares contables está en fase de puesta a punto. Finalmente, el sistema de bibliotecas está en etapas muy tempranas de realización.

Se destaca particularmente una diferencia importante y favorable al desarrollo del proyecto en lo referente al desarrollo del Portal de la Universidad. Ello se debe a los avances producidos entre la fecha de realización del informe de autoevaluación y la visita a la Universidad de esta Comisión de Evaluación Externa.

Podemos confirmar que se ha planteado una política de reestructura de diferentes servicios universitarios, tratando de obtener una mayor eficacia y eficiencia de las diferentes dependencias. Esta política ha quedado plasmada en un conjunto de resoluciones de reorganización de estructuras, readecuación de locales y definiciones de procedimientos.

Efectivamente, las transformaciones de las estructuras mencionadas en los informes de la Comisión Sectorial y ciertos cambios en normas y procedimientos permiten realizar un trabajo de las

estructuras centrales de mayor calidad y están en consonancia con el avance de los sistemas horizontales de gestión ya referidos.

La Universidad ha realizado un formidable trabajo de normalización que se ha plasmado en múltiples resoluciones sobre cómo manejar la problemática de la carrera no docente. No va a ser por falta de normativas sobre procedimientos y funciones, que el proyecto se vea comprometido en el futuro.

Sin embargo, en la medida que no se disponga de la posibilidad de realizar las regularizaciones de cargos programadas, por carencias presupuestarias o por falta de acuerdos entre los agentes intervinientes, los progresos alcanzados en la formalización de estructuras no podrán dar los resultados deseados en la práctica.

Surge del Informe de Autoevaluación de la CSGA y de las entrevistas practicadas, el fuerte impacto de la crisis económica y las consecuentes dificultades presupuestarias como factor muy importante que ha dificultado un avance mayor en el desarrollo de los proyectos...»

## **7. Comentario final**

De lo expuesto precedentemente surge el alcance y la calidad del trabajo que se ha efectuado en el área de la gestión universitaria en el período informado y, simultáneamente, tal como lo constata la Comisión de Pares Evaluadores, la gran limitación en cuanto a su implantación que supuso el ahogo presupuestal al que la Universidad se vio sometida. Hacia el futuro y de acuerdo con los logros que en materia presupuestal se obtuvieron para el período 2006-2010 todo indica que los avances en cuanto a procedimientos y normativa podrán consolidarse y desarrollarse a plenitud.





# LAS TRANSFORMACIONES EN LA PLANTA FÍSICA DE LA UNIVERSIDAD

## *Introducción*

En el PLEDUR (2005) el capítulo Plan de Obras incorpora dos Proyectos Institucionales (PI) titulados «Mantenimiento y readecuación de la infraestructura edilicia» y «Crecimiento y desarrollo de la infraestructura edilicia». Ambos refieren directamente al contenido de este capítulo de la Memoria.

A continuación (primera sección del presente capítulo) transcribiremos las secciones tituladas «Antecedentes, contexto y justificación» de ambos proyectos institucionales. En los textos que se transcribirán, se presentan los fundamentos de lo que se hizo durante el período 1998-2006 en relación con la planta física de la Universidad.

En la segunda sección de este capítulo se presentará lo realizado por la Dirección General de Arquitectura de la Universidad en función de lo establecido en el PLEDUR y en particular en los dos PI mencionados.

Debe tenerse presente, tal como se demuestra en el capítulo «Presupuesto y gestión financiera» de esta Memoria, que lo que se realizó en

materia de obras se llevó adelante en el marco de las fuertes restricciones presupuestales a las que se vio sujeta la institución universitaria durante el referido período.

## *1. El Plan de Obras en el PLEDUR (2005)*

Como se indicó precedentemente transcribiremos a continuación, la sección de «Antecedentes, contexto y justificación» del PI titulado «Mantenimiento y readecuación de la infraestructura edilicia».

### *1.1 PI «Mantenimiento y readecuación de la infraestructura edilicia»*

En la referida sección del PI indicado, se señala:

«La infraestructura edilicia de la Universidad se compone mayoritariamente de antiguos edificios, de los cuales el 80 % fueron construidos durante la primera mitad del siglo XX.



El repaso del proceso de generación de la infraestructura edilicia universitaria aporta a justificar la pertinencia de iniciar el siglo XXI con un esfuerzo por su preservación y acrecentamiento.

Desde sus orígenes hasta 1900 la Universidad de la República no construyó edificios propios, ocupando diferentes locales realizados con otros fines, como el «Hotel Nacional» o la « Casa delos Ejercicios».

Entre 1900 y 1930, se construyen los primeros cuatro conjuntos de edificios específicos para la Universidad:

Instituto de Química y Facultad de Medicina (1908 y 1910, respectivamente).

Facultades de Derecho y de Comercio, junto con la Sección Enseñanza Secundaria IAVA (1909).

Facultad de Agronomía (1909).

Facultad de Veterinaria (1915).

Entre 1930 y 1950, se completa la estructura física básica de la Universidad en Montevideo y en el interior del país, con la construcción de nuevos e importantes edificios:

Centro Médico (Parque Batlle): Hospital de Clínicas, Facultad de Odontología e Instituto de Higiene (proyectados a fines de la década del '20).

Facultad de Ingeniería (proyecto de 1938).

Facultad de Arquitectura (proyecto de 1942).

Facultad de Química (proyecto de ampliación de 1934).

Por su parte, se inicia un proceso de descentralización, extendiéndose en el medio rural la matriz territorial de la Universidad, con la construcción de conjuntos asociados a la producción agropecuaria:

Estaciones Experimentales de las Facultades de Agronomía y de Veterinaria (Dr. M. Cassinoni - Paysandú; San Antonio - Salto; Bañado de Medina - Cerro Largo; Libertad -San José; y Migues, Canelones).

Entre 1950 y 1970, en coincidencia con el importante impulso que en el plano académico se otorga a la investigación científica, se emprende la creación y construcción de tres institutos centrales de investigación:

Instituto de Investigaciones Pesqueras.

Centro de Investigaciones Nucleares.

Instituto de Fisiología.

Durante el período de la Intervención no se realizaron nuevas construcciones y el crecimiento de la planta física se reduce a unas pocas adquisiciones de inmuebles existentes –en general antiguos– como la ex Scuola Italiana (Magallanes y Uruguay) y el Colegio Niño Jesús de Praga (Tristán Narvaja y Uruguay), actuales sedes de las Facultades de Humanidades y de Psicología respectivamente. También de ese período es la adquisición del Campo 2, Ruta 1, para la Facultad de Veterinaria.

A partir de 1985, con la reapertura democrática, se introducen modificaciones a la gestión de las estructuras edilicias y territoriales, concretándose en nuevos grandes emprendimientos:

Facultad de Ciencias Económicas (readecuación integral del ex Hospital Pedro Visca)

Facultad de Ciencias Sociales (nuevo edificio – ampliación del local ex Emilio Fontana–)

Facultad de Ciencias (nuevo conjunto edilicio en Malvín Norte)







Regional Norte en Salto (nuevo edificio sede 1998-2003)

En el quinquenio 2000-2004, la Universidad incorporó más de 36.000 m<sup>2</sup> a su planta física (incluyendo la aplicación del Plan de Obras Especiales 2000-2005), como consecuencia de la culminación de obras en ejecución desde inicio de la década anterior (Regional Norte y parcialmente Facultad de Ciencias Sociales), de ampliaciones y readecuaciones en distintos servicios y principalmente debido a la incorporación de importantes adquisiciones de locales ya construidos:

Facultad de Artes en el Centro Cordón (ex sede del Liceo Francés)

Facultades de Química y Medicina en el denominado Centro Goes (ex Locales Alpargatas)

Facultad de Química en el denominado Polo Tecnológico de Pando (ex Laboratorios ANCAP).

El presente Proyecto Institucional está asociado a las siguientes orientaciones estratégicas contenidas en el Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad de la República (PLEDUR, 2005).

Orientación 1.1. Se planificará el desarrollo de la Universidad de la República en el período 2005-2009 en la hipótesis de un alumnado en expansión con una tasa anual de crecimiento del 3.3%.

Orientación 1.3. Impulsar el incremento de la oferta educativa universitaria en el interior de la República. Toda oferta estará precedida de los estudios técnicos correspondientes que determinen la instalación de una oferta pertinente orientada a promover el desarrollo local y nacional

Orientación 3.2. Se contribuirá a abatir la inequidad geográfica en el acceso a la Universidad, partici-

pando activamente en la implementación de las políticas de descentralización territorial de la Universidad de la República, fortaleciendo los asentamientos universitarios actuales y apoyando la constitución de nuevas sedes universitarias en el territorio nacional.

Orientación 4.3. Se estimulará el funcionamiento de las Áreas (agrupamientos de servicios por afinidad temática, son cinco Áreas). Para ello, se adoptarán medidas diversas que colaboren con la consolidación institucional de las referidas Áreas.

Orientación 4.10. Desarrollar un estudio técnico sistemático de los problemas de gestión, apuntando a transformar y modernizar las estructuras formales, adecuándolas a los objetivos estratégicos generales resueltos por la Universidad y definiendo con mayor precisión los roles y relaciones de dependencia de las mismas, tendiendo a su racionalización y simplificación.

Orientación 7.2. Proporcionar ámbitos de trabajo y estudio acordes a los requerimientos de cada actividad.»

En la siguiente sección transcribiremos lo referido a «Antecedentes, contexto y justificación» del PI titulado «Crecimiento y desarrollo de la infraestructura edilicia».

### ***1.2. PI «Crecimiento y desarrollo de la infraestructura edilicia»***

En la sección referida de dicho PI se señala lo siguiente:

«El escenario en que se desarrolla el proyecto, es el de consolidación de procesos de transfor-





mación y crecimiento iniciados para algunos Centros con el primer Plan de Obras Especiales y se fundamenta en la necesidad de continuar e incrementar el desarrollo de la infraestructura edilicia en otros, incluyendo la escala nacional.

Durante el quinquenio 2000-2004 en que estuvo operativo el primer Plan de Obras Especiales (PLEDUR: «Plan quinquenal de Inversiones en Obras»), se materializó un importante incremento de la infraestructura edilicia, a partir de obras e incorporaciones de inmuebles.

En el quinquenio 2000-2004, la Universidad incorporó más de 36.000 m<sup>2</sup> a su planta física, como consecuencia principalmente de las importantes adquisiciones de locales ya construidos:

Facultad de Artes en el Centro Cordón (Ex sede del Liceo Francés).

Facultades de Química y Medicina en el denominado Centro Goes, (ex Locales Alpargatas)

Facultad de Química en el denominado Polo Tecnológico de Pando (ex Laboratorios ANCAP).

Se incluye en el incremento mencionado el nuevo edificio para la Regional Norte finalizado en 2003, con más de 6.000 m<sup>2</sup> y otros crecimientos por ampliaciones y readecuaciones en diferentes Servicios.

Varias de las obras proyectadas en el referido plan se encuentran aún en distintas niveles de ejecución, con los recursos suficientes para alcanzar metas parciales, definidas y reajustadas durante el proceso:

Facultad de Odontología - Clínicas médicas.

Facultad de Ciencias Económicas - Aulario anexo.

Facultad de Ciencias Sociales - Terminación de sede Central.

Facultad de Artes - Adecuación de edificio adquirido.

Facultades de Química y Medicina - Adecuación de edificio adquirido

Facultades de Arquitectura-CCEE-Ingeniería - Aulario compartido.

No obstante las incorporaciones de inmuebles y las obras ejecutadas o en ejecución dentro de este Plan, es necesario completar las partidas necesarias para concretar la culminación de las etapas siguientes y/o la adecuación proyectada de los edificios adquiridos. Esto resulta en función de la pérdida de capacidad operativa de los recursos asignados a lo largo del quinquenio, que ha provocado la revisión de las metas de obra, lo cual es motivado principalmente por el desfase entre el índice de costo de la construcción y las asignaciones anuales al plan, asociadas en gran medida a otros parámetros de menor evolución (actualizadores de inversiones del Estado, monto del salario mínimo). Asimismo, el Plan 2005-2009 incorpora otros objetivos específicos que se inscriben en los planteos de transformación y desarrollo consecuentes.

El marco de referencia es diagramado en base a datos aportados por:

Estadísticas Básicas de la Universidad: Catálogo 2003. DGP.

Proyección de la matrícula universitaria. Período 2000-2030 ( Informe Ec. A.Fernández, Anal. Ec. C. Firpo, Anal, Ec. M. Perera) Documento Rectorado N°3, 2000.

Censo de estudiantes universitarios 1999.

Plan Director 1 y 2 DGA/UPD





Plan Director 3. Bases para la formulación de una política territorial universitaria. 2004, DGA/UPD

El presente proyecto institucional está asociado a las siguientes orientaciones estratégicas contenidas en el Plan de Desarrollo Estratégico de la Universidad de la República (PLEDUR).

Orientación 1.1. Se planificará el desarrollo de la Universidad de la República en el período 2005-2009 en la hipótesis de un alumnado en expansión con una tasa anual de crecimiento del 3.3%.

Orientación 1.3. Impulsar el incremento de la oferta educativa universitaria en el interior de la República. Toda oferta estará precedida de los estudios técnicos correspondientes que determinen la instalación de una oferta pertinente orientada a promover el desarrollo local y nacional.

Orientación 1.4. Un aspecto de gran importancia determinado por el incremento de la participación de los jóvenes del interior en la matrícula universitaria radica en la articulación de medidas específicas en relación al problema de alojamiento vinculado a las sedes universitarias actuales y futuras tal como se propone en el capítulo correspondiente.

Orientación 3.2. Se contribuirá a abatir la inequidad geográfica en el acceso a la Universidad, participando activamente en la implementación de las políticas de descentralización territorial de la Universidad de la República, fortaleciendo los asentamientos universitarios actuales y apoyando la constitución de nuevas sedes universitarias en el territorio nacional.

Orientación 4.3. Se estimulará el funcionamiento

de las Áreas (agrupamientos de servicios por afinidad temática, son cinco Áreas). Para ello, se adoptarán medidas diversas que colaboren en con la consolidación institucional de las referidas Áreas.

Orientación 5.3. Se impulsará la diversificación de la oferta educativa universitaria en el interior del país a través de la creación de tramos comunes por área del conocimiento y un sistema de reconocimiento de créditos, además de la implementación de otras respuestas locales específicas según Orientación 5.1.

Orientación 5.5. Se favorecerá la implementación de un programa de Bienestar Universitario con una perspectiva nacional.

Orientación 5.6. Se promoverá la consolidación de una estructura universitaria en el interior, apoyando el desarrollo crítico de las SUI existentes, así como la constitución de nuevos Centros en el quinquenio.

Orientación 7.2. Proporcionar ámbitos de trabajo y estudio acordes a los requerimientos de cada actividad.

De acuerdo a lo señalado en la introducción del presente capítulo, en la segunda sección se presentará lo realizado por la Dirección General de Arquitectura de la Universidad en función de lo establecido en el PLEDUR y en particular en los dos PI ya mencionados.

## **2. Lo realizado en el período 1998-2006**

Lo realizado por la Dirección General de Arquitectura en el período considerado —se encuadra





y se relaciona directamente con las metas y puesta en práctica del Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad de la República (PLEDUR).

En este contexto –actual y futuro– tomando en cuenta además los procesos previstos de desarrollo académico y el aumento dramático del número de usuarios de los Servicios universitarios,<sup>(1)</sup> resultó ineludible encarar el crecimiento y transformación de la infraestructura física de la Universidad, que se concretó para el período considerado, en un incremento de la planta física de más de 39.700 m<sup>2</sup>, significando un 16 % de un total de 256.883 m<sup>2</sup> al año 2005, sin incluir el Hospital de Clínicas.

En concordancia con estos objetivos, la Universidad de la República incluyó en sus Proyectos Institucionales, un significativo incremento de las partidas dirigidas a inversiones en obra, en diferentes programas:

- Mantenimiento y Re adecuación de la infraestructura edilicia
- Plan de Obras Especiales, dirigido al crecimiento de la planta física en todo el territorio nacional.

Estos programas se efectuaron mediante la modalidad de re adecuación o construcción nueva y también por adquisición de nuevas propiedades.

Dentro de las acciones realizadas de re adecuación, ampliación y construcción de nuevos edificios universitarios (no incluye adquisición ni incorporación institucional de nuevos locales) se concretaron, en el periodo considerado, un con-

junto de emprendimientos que suman por este solo concepto un área efectivamente incorporada de 25.225 m<sup>2</sup>. Se hace referencia –por su mayor significación– tanto por las calidades edilicias como por las áreas incorporadas a las actividades universitarias, a los siguientes casos:

- Edificio Sede de la Regional Norte ( Salto).

Obra por contrato iniciada en mayo de 1998 y habilitada en un 100 % en abril de 2002, que incluye 6.500 m<sup>2</sup> destinados a las actividades de la Regional.

- Reconstrucción de la Biblioteca de la Facultad de Derecho ( Montevideo)

Recuperación integral de la sala de lectura y locales anexos en el edificio emblemático de la Universidad, inutilizada por un derrumbe. Dicha recuperación fue realizada por el MTOP y reinaugurada en mayo del año 2002.

- Edificio Aulario de la Facultad de Psicología.

Con un total de 1350 m<sup>2</sup> incluyendo tres niveles de aulas para 340 alumnos cada una.

- Edificio Aulario de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración.

Con un total de 880 m<sup>2</sup> incluyendo cuatro niveles de aulas.

- Edificio Sede de la Facultad de Ciencias Sociales.



(1)- "Proyección de la Matrícula Universitaria 2000-2030", Ec. Adrián Fernández, y estudios de Unidad del Plan Director/DGA





Obra por etapas, con un total de 8.302 m<sup>2</sup>, que tiene habilitados aprox. 4.900 m<sup>2</sup> en funcionamiento, en cinco de sus siete niveles.

- Edificio de Clínicas de Posgrado de la Facultad de Odontología.

Obra culminada con 900 m<sup>2</sup> en dos niveles. Actualmente se continúan las obras anexas para las Clínicas Odontológicas.

- Edificio Polifuncional Faro, aulario común a las facultades de Arquitectura, Ciencias Económicas e Ingeniería; en proceso de culminar su primer etapa que agregará a fines del año 2006, otros 2000 m<sup>2</sup> utilizables, de un total final de 4216 m<sup>2</sup>.

Complementariamente a estas acciones, se consolidó una política activa de adquisición de locales –por la vía de la cesión, expropiación o directamente por compra– cumpliendo con requisitos previamente determinados y analizados para cada caso, en cuanto a localización, funcionalidad, características constructivas, estado de conservación y precio –a través de lo cual se incorporaron a la Universidad de la República en este período los siguientes edificios, en proceso de progresiva puesta en servicio.

- Laboratorios de ANCAP en Pando (Canelones, a Facultad de Química) cuya área edificada es de 3.430 m<sup>2</sup>.
- Liceo Francés (Montevideo, para Facultad de Artes) cuya área edificada es de 7.102 m<sup>2</sup>.
- Fábrica Alpargatas (Montevideo, a Facultad de Medicina y Química) cuya área edificada es de 14.318 m<sup>2</sup>.

- Circulo Napolitano (Paysandú, a Centro Universitario) cuya área edificada es de 450 m<sup>2</sup>.

- Local anexo a Facultad de Arquitectura (expropiación) cuya área edificada es de 408 m<sup>2</sup>.

Por otra parte, y en el último año del período, por incorporación institucional a la Universidad de la República, se integraron al parque edilicio los siguientes edificios:

- Sede del Instituto Superior de Educación Física (Parque Batlle) cuya área edificada es de 2300 m<sup>2</sup>

- Sede de la Escuela Scosería (parcial) (Fac. de Enfermería ) cuya área edificada es de 6133 m<sup>2</sup>

### 3. Comentario final

De lo expuesto surge un trabajo muy destacable en materia de obras en el período, puesto que el incremento porcentual del área edificada durante el período sólo es superado por la incorporación del edificio del Hospital de Clínicas al patrimonio universitario. Teniendo en cuenta el ahogo presupuestal al que se vio sometida la institución, ya comentado en el capítulo correspondiente de esta Memoria, la explicación de este desempeño radica en una gran eficiencia del gasto interno y el haber sabido decidir oportunamente, por parte del CDC, la realización de dos compras (ex edificio del Liceo Francés y ex edificio de la fábrica Alpargatas) que, a precios muy convenientes, incorporaron más de 20.000 m<sup>2</sup> al área edificada de la Universidad de la República.

