

# TESIS

## CREACIÓN DE UNA PROPUESTA DE MODELO DE EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN EN ESTRUCTURAS ORGANIZATIVAS TRANSVERSALES

Gestión en el Programa de  
Educación Permanente

Fernando Harreguy

COMISIÓN SECTORIAL DE EDUCACIÓN PERMANENTE



UNIVERSIDAD  
DE LA REPÚBLICA  
URUGUAY

UNIDAD CENTRAL DE  
EDUCACIÓN PERMANENTE

**UP**



# CREACIÓN DE UNA PROPUESTA DE MODELO DE EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN EN ESTRUCTURAS ORGANIZATIVAS TRANSVERSALES

Fernando Harreguy



**Rector de la Universidad de la República:** Licenciado Rodrigo Arim

**Prorector de Enseñanza:** Doctor Juan Cristina

**Comisión Sectorial de Educación Permanente (CSEP)**

Doctora Beatriz Brena (Presidente)

Magister Ingeniero Agrónomo Mario Jaso (Director de la Unidad Central de Educación Permanente - UCEP)

Doctor Ingeniero Sergio Nesmachnow (Área Tecnologías y Ciencias de la Naturaleza y el Hábitat)

Magister Licenciada Gabby Recto (Área Salud)

Contador Antonio Fraga (Área Social y Artística)

Magister Mario Piaggio (Orden Egresados)

Doctora Silvia Llambí (Orden Docente)

Arquitecta Helena Heinzen (Centros Universitarios del Interior)

Victoria Méndez (Secretaria)

La presente publicación digital es transcripción fiel de la Tesis del Máster en Política y Gestión Universitaria de la Universidad de Barcelona, denominado Programa de Educación Permanente de la Universidad de la República: Creación de una propuesta de modelo de evaluación de la gestión en estructuras organizativas transversales.

**Autor de la Tesis:** Lic. Fernando Harreguy

**Tutor de Tesis:** Mag. Arq. Roberto Langwagen, Profesor Adjunto (G° 3) de la Unidad Central de Educación Permanente y Profesor Adjunto (G° 3) de la Escuela Universitaria Centro de Diseño de Facultad de Arquitectura Diseño y Urbanismo, Coordinador de la subárea Teórico-Crítica

**Tribunal de defensa de Tesis:** Prof. Marcos Supervielle (Universidad de la República), Dra. Cristina Sanz (Universidad de Barcelona), Dr. Miquel Martínez (Universidad de Barcelona)

**Fecha de defensa de Tesis:** 14/12/17

**Calificación obtenida:** 8/10

El Máster motivo de esta tesis, fue resultado del Convenio Universidad de la República-Universidad de Barcelona (España)-EXP 001008-000028-16, aprobado por resolución del Consejo Delegado Académico n.º 56 de fecha 05/04/16 (Distribuido CDA nº402.16)

**Diseño Gráfico Original:**

Claudia Espinosa / Arquitecto Alejandro Folga / Arquitecta Rosario Rodríguez Prati

**Corrección de estilo:** Natalia Chiesa

**Puesta en página:** Licenciada Andrea Duré

**Fecha de publicación:** Mayo de 2020

**ISBN:** 978-9974-0-1765-8

ESTA PUBLICACIÓN FUE FINANCIADA POR LA  
COMISIÓN SECTORIAL DE EDUCACIÓN PERMANENTE

EDITADA POR EDICIONES UNIVERSITARIAS  
(Unidad de Comunicación de la Universidad de la República – UCUR)



AGRADECIMIENTO .....	7
RESUMEN .....	8
Palabras clave.....	9
ABSTRACT .....	9
Keywords.....	11
Glosario de términos y siglas .....	11
INTRODUCCIÓN.....	12
JUSTIFICACIÓN DE LA RELEVANCIA DEL TEMA.....	14
MARCO CONCEPTUAL DE REFERENCIA .....	16
METODOLOGÍA .....	19
ANÁLISIS SITUACIONAL.....	22
Una breve mirada a otras universidades de Uruguay .....	23
Actores que componen el Programa de Educación Permanente .....	24
Funcionamiento del programa.....	28
Mirada a la identidad del programa.....	29
Herramientas actuales de evaluación de la gestión.....	31
Definición del problema.....	32
PLAN DE ACCIÓN.....	36
Introducción.....	36
Objetivos .....	38

Acciones a ejecutar .....	38
Calendario de implementación tentativo .....	49
CONCLUSIONES.....	50
BIBLIOGRAFÍA .....	52
Fuentes .....	52
Páginas web consultadas.....	53
Documentos del Programa de Educación Permanente consultados.....	54
Entrevistas a exrectores de la Universidad de la República .....	54
Anexo .....	55
SOBRE EL PROGRAMA DE EDUCACIÓN PERMANENTE Y ESTA PUBLICACIÓN.....	56

## AGRADECIMIENTO

En primer lugar, quisiera agradecer a la Universitat de Barcelona y a la Comisión Sectorial de Educación Permanente de la Universidad de la República por esta oportunidad de cursar un posgrado en una universidad extranjera. El conocimiento de otras realidades, tanto sociales como académicas, enriquece el proceso de aprendizaje más allá de los contenidos y competencias propias del estudio cursado.

En segundo lugar, es preciso reconocer el apoyo de los compañeros de la Unidad Central de Educación Permanente (docentes y no docentes) y de las unidades de educación permanente, quienes colaboraron sin dudarlos cada vez que necesité algún material, datos, documentos o hacerles alguna consulta. Una mención especial a Roberto Langwagen, cuya paciente tutoría durante mi trabajo fue, sin duda, un factor muy positivo y fructífero.

En tercer lugar, debo reconocer el apoyo de mi familia, que también fue relevante en diversas maneras: desde algo tan puntual como servir de locomoción al aeropuerto hasta aceptar alguna ausencia en reuniones familiares por causa del estudio.

Para finalizar, debo mencionar el apoyo de mi amada Sofía, quien para el momento de defensa de este trabajo ya sería mi flamante esposa. Ella brindó su calidez y acompañamiento en todo el proceso. Escuchó mis ideas y trabajos estos años a pesar del tema de estudio tan ajeno a su quehacer cotidiano. Su apoyo es, sin duda, un motor que hace que mi mente y cuerpo funcionen correctamente.

¡Muchas gracias a todos!

## RESUMEN

El presente trabajo tiene un fin bien concreto: generar un proyecto cuya futura implementación mejore o facilite la gestión del Programa de Educación Permanente (PEP) de la Universidad de la República (Udelar). Por lo tanto, la forma de este trabajo responde a la estructura de un proyecto a ejecutarse en un futuro próximo y en una realidad específica. Para la construcción del mencionado proyecto, se realizó un estudio sobre la estructura y el funcionamiento del PEP. Este estudio reveló que el programa tiene una presencia muy grande en todas las facultades y los servicios universitarios de la Udelar. La educación permanente (EP) es saludable y tiene un buen futuro. Sin embargo, como prácticamente toda acción humana, es perfectible.

Se encontró que la estructura es muy diversa y dispersa. Cada Unidad de Educación Permanente (UEP) en las facultades tiene muy poca comunicación con el resto de las unidades. Sus funcionamientos, cantidad de personas encargadas y trayectorias históricas son muy ricos y muy distintos. El programa en sí es principalmente heterogéneo, y se hallan realidades muy diferentes en cada servicio universitario. Incluso (y esto es central en este trabajo), las maneras de recibir las políticas centrales de la universidad sobre la EP son muy diversas.

Sobre esta estructura surgieron las siguientes preguntas: ¿es posible generar políticas institucionales claras en EP?; ¿se puede configurar un horizonte común en la diversidad?

Con base en estas observaciones, se plantea un plan de acción concreto para mejorar la gestión de la EP. Se buscará impulsar el liderazgo de la Comisión Sectorial de Educación Permanente (CSEP), órgano central y de gobierno universitario.

Lo primordial, en primera instancia, es respetar esta diversidad que está fuertemente arraigada en la identidad del programa y en la Udelar toda. Este plan de acción propone, como punto de referencia para la evaluación de la gestión, desarrollar criterios iguales para todo el sistema y generar un horizonte común para la gestión en todas las facultades.



El camino que se elija para llegar a destino puede ser distinto según la facultad, pero debe estar claro hacia dónde camina el programa y en qué lugar concreto se encuentra cada facultad. La herramienta de la autoevaluación mediante criterios definidos para todo el programa será muy valiosa.

Con base en esta autoevaluación, las unidades podrán elaborar sus propios proyectos de mejora de la gestión, apoyados financieramente por la CSEP. Actualmente se realiza algo similar a estos proyectos, pero sin la generación previa de criterios comunes a todo el programa. En este trabajo se intenta aprovechar las herramientas y procesos que ya existen para proponer su reformulación, esperando, de esta forma, mejores resultados a futuro.

El trabajo pretende también mejorar la comunicación entre las UEP; por este motivo, se plantea que, una vez finalizados los proyectos de las unidades, se organicen jornadas o encuentros de trabajo para intercambiar experiencias de gestión.

La autoevaluación, los proyectos de mejora y las jornadas de intercambio constituirían, así, un ciclo que podría repetirse periódicamente.

Se espera que estas propuestas colaboren en la armonización del PEP sin descuidar la riqueza de la diversidad que actualmente posee. Posiblemente, en el mediano plazo, todo esto se vea reflejado en la mejora de la gestión global del programa.

## Palabras clave

Educación Permanente; gestión; gestión universitaria; estructuras transversales; estructuras descentralizadas; rúbrica; comunicación organizacional.

## ABSTRACT

The present work has a very specific purpose: generate a project whose future implementation improves or facilitates the management of the Continuing Education Program (PEP in Spanish) of the Universidad de la República (Udelar). Therefore, the form of this work responds to the structure of a project to be implemented in the near future, in a specific reality. For the construction of this project, a study was carried out on the structure and functioning of the PEP. This study revealed that the program has a very large presence in all faculties and university services of the Ude-

lar. The continuing education is healthy and has a good future. However, like practically all human action, it is perfectible.

It was found that the structure is very diverse and dispersed. Each Unit of Continuing Education in the faculties has very little communication with the other units. Its operations, number of people in charge and historical trajectories are very rich and very different. The program itself is mainly heterogeneous and very different realities are found in each university service. Even (and this is central in this work) the way to receive the central policies of the university on continuing education are very diverse.

On this structure the following questions arise: Is it possible to generate clear institutional policies in continuing education? Can a common horizon be set in diversity?

Based on these observations, a concrete action plan is proposed to improve the management of continuing education. It will seek to promote the leadership of the Sectorial Commission of Continuing Education (CSEP in Spanish), central body and university governing actor.

The primary thing, in the first instance, is respect this diversity that is deeply rooted in the identity of the program and in the whole Udelar. The action plan will propose to generate common criteria to the whole system as a reference point for the evaluation of the management. It will seek to generate a common horizon for management in all faculties. The path chosen to reach destination may be different depending on the faculty, but it must be clear to where the program is going, and in which specific place each faculty is located. The self-evaluation tool through defined criteria for the whole program will be very valuable.

Based on this self-evaluation, the units will be able to generate their own management improvement projects, financially supported by CSEP. Currently something similar to these projects is being done, but without the previous generation of common criteria to the whole program. In this paper we try to take advantage of the tools and processes that already exist to propose its reformulation, hoping, in this way, better results in the future. The work also aims to improve the communication between the units of continuing education. For this reason, it will also be proposed that in the end of the units projects meetings and workshops will be organized to exchange management experiences.

Self-evaluation, improvement projects and workshops would constitute a cycle that could be repeated periodically.

It is hoped that these proposals will collaborate in the harmonization of the PEP without neglecting the richness of the diversity that it currently possesses. Possibly in the medium term, all this will be reflected in the improvement of the overall management of the program.

## Keywords

Continuing education; lifelong learning, management; university management; transverse structures; decentralized structures; rubric; organizational communication.

## Glosario de términos y siglas

**CSEP:** Comisión Sectorial de Educación Permanente. Según las ordenanzas de la Universidad de la República, es el órgano rector del Programa de Educación Permanente.

**EP:** educación permanente. En la Universidad de la República, la EP engloba las actividades de capacitación, actualización, formación continua, etcétera, dirigidas a los egresados universitarios y a la sociedad en general. En las ordenanzas no se incluye posgrados, sino actividades relativamente cortas que signifiquen un proceso en sí mismas.

**PEP:** Programa de Educación Permanente. Conjunto de actores y actividades que gestionan la EP en la Universidad de la República.

**Servicio universitario:** en la Universidad de la República se consideran servicios universitarios aquellos lugares físicos donde se gestionan y realizan actividades universitarias. Son servicios las facultades en Montevideo y los centros universitarios ubicados en el resto del país (que no tienen una identificación con áreas académicas precisas como las facultades). En este trabajo se utilizarán los términos *facultad* y *servicio* como sinónimos.

**UCEP:** Unidad Central de Educación Permanente. Unidad ejecutora de la CSEP. Trabaja en el nivel central de la Universidad de la República, junto con las unidades de educación permanente presentes en las facultades y servicios universitarios.

**Udelar:** Universidad de la República. Primera y mayor universidad pública del Uruguay.

**UEP:** Unidad de Educación Permanente. Actor presente en los servicios universitarios que gestiona a la EP en el ámbito local.

## INTRODUCCIÓN

Este trabajo surge de la posición privilegiada que posee el autor dentro del PEP. Privilegiada no en cuanto a jerarquía o poder de decisión, sino al lugar que ocupa dentro de la estructura de este programa: docente encargado de la comunicación en la UCEP.

La UCEP es el brazo ejecutor de la CSEP, órgano de cogobierno universitario de la Udelar, actualmente la universidad pública más antigua y de mayor tamaño del Uruguay. La CSEP está mandatada por la universidad como rectora de la EP. La UCEP es la que trabaja con las UEP presentes en todos los servicios universitarios en la ejecución de las políticas, llevando adelante el programa en el día a día. Como funcionario docente de la UCEP, principalmente desde la perspectiva de la comunicación, el autor ha podido observar esta relación CSEP-UCEP-UEP, y si bien toda la dinámica descrita anteriormente se cumple a grandes rasgos, es cierto que hay aspectos que podrían mejorar.

Dicho lo anterior, el foco de estudio de este trabajo es la estructura del PEP desde el punto de vista de la gestión. No se hará un análisis conceptual sobre la educación permanente o formación continua. El gran supuesto de este trabajo es que existe algo en la Udelar que se desarrolla como EP (y se ha gestado desde el año 1994 hasta ahora), por lo que para definir este algo sería necesario otro trabajo con otro marco teórico y herramientas de análisis. Sin embargo, sí se analizará el discurso de algunos actores del programa sobre cómo ellos lo ven y cuáles creen que son sus características. El objeto de estudio, por lo tanto, no es la EP en sí, sino la estructura organizacional generada en la Udelar para gestionar la EP.

Este trabajo trata, entonces, sobre la estructura del PEP y sobre su gestión. De acuerdo con esto es que se propone un plan de acción concreto para trabajar sobre aspectos a mejorar en el programa.

El objeto de estudio se definió con base en preguntas, que este trabajo intenta responder:

- ¿cómo es la estructura del PEP?;
- ¿cómo se gestiona este programa y cuáles son las dimensiones principales de esta gestión?;
- ¿qué medidas o qué herramientas pueden desarrollarse para mejorar la gestión del PEP?

## JUSTIFICACIÓN DE LA RELEVANCIA DEL TEMA

Para entender la relevancia de este trabajo, primero hay que conocer un poco la historia de la EP en la Udelar. Todos los datos que siguen fueron extraídos de los documentos del programa, que se mencionan en las fuentes bibliográficas.

El PEP surgió a mediados de la década de los noventa a iniciativa de egresados de la universidad, que veían que cada vez más la formación continua más allá del grado, diploma universitario o egreso, a través de los años, era necesaria. No era un desmerecimiento de la formación de grado que habían recibido: el asunto era que, con los cambios en los procesos productivos que se estaban realizando y la revolución digital que se avecinaba sin pedir permiso, los profesionales necesitaban continuar su formación después de recibir sus diplomas universitarios.

Ante esta situación, la Udelar creó la CSEP y comenzaron así las acciones sobre EP. Al principio el programa era pequeño: pocos funcionarios y no más de dos docentes en la gestión central. En los primeros años la EP no estaba presente en todo el país, ni tampoco en todas las facultades. Con el paso del tiempo el programa fue creciendo. Se fueron creando unidades en todos los servicios universitarios a iniciativa de estos. La CSEP apoyaba financieramente las actividades, y para lograr el apoyo, los servicios debían presentarse a convocatorias anuales de la CSEP con las actividades de EP que querían realizar durante el año. Además de este apoyo económico, las facultades podían cobrar matrículas o derechos universitarios a los cursantes (no todas lo hacen). Luego de realizar las actividades, se entregaban informes de actuación con todo lo hecho. Al principio los únicos destinatarios eran los egresados universitarios.

Haciendo una elipsis llegamos al año 2017. El programa creció significativamente. Ahora abarca todos los servicios, ya que estos crearon UEP. También se amplió la presencia a la mayoría del territorio nacional, esto debido a que la universidad tiene locaciones en varios sectores del país. Inicialmente solo había actividad en el departamento de Salto (litoral oeste) y en la capital, Montevideo. Asimismo, se diversificaron

los destinatarios y las modalidades de cursado. Actualmente se brindan actividades para personas no universitarias, hay convenios con organizaciones públicas y privadas, y además de cursos presenciales, se desarrollan actividades a distancia mediante las nuevas tecnologías de la información y comunicación. Esto último repercute también en el posible cobro de matrículas, ya que los destinatarios de las actividades pertenecen a todos los sectores socioeconómicos de la sociedad.

Otro actor que ha evolucionado es la UCEP, pues ahora cuenta con seis docentes (al inicio era uno). Estos docentes y dos funcionarios administrativos gestionan el día a día junto con las 25 UEP que hay en los servicios de todo el país. En el año 2016 se realizaron 830 cursos, en los que participaron unas 20.240 personas. En los inicios, el año 1994, la cantidad de cursos fue de 208 para unas 6600 personas.

Como se puede observar, el programa ha crecido en actividades y también en estructuras. La gestión eficiente se ha transformado en un reto a enfrentar. El crecimiento es recomendable, pero también interpela las estructuras de gestión, que deben estar preparadas para amortiguarlo y poder ofrecer actividades de calidad a la cada vez mayor cantidad de personas que participan.

Como se verá en el análisis situacional, esta estructura es muy diversa. Las UEP son las que organizan los cursos y actividades. Son actores fundamentales, que fueron creados por iniciativa de los servicios a medida que vieron oportuno el apoyo que ofrecía la CSEP. Sin embargo, la estructura y el funcionamiento de estas unidades dependen de los recursos y la voluntad de los servicios, y es la CSEP la que propone las políticas en EP.

Es preciso hacer un estudio sobre esta estructura, su funcionamiento y la relación entre los miembros. Hoy el tamaño del PEP exige un análisis sobre su gestión y la creación de procesos que armonicen su funcionamiento. Estos más de veinte años de funcionamiento le han dado la madurez y recursos necesarios para afrontar esta tarea. Al inicio se necesitaba crecer; ahora no hay que abandonar el crecimiento, pero para que el crecimiento no supere a la estructura, un análisis es necesario.

## MARCO CONCEPTUAL DE REFERENCIA

Como se mencionó anteriormente, el objeto de estudio de este trabajo es la estructura del PEP. Se estudiará su composición y la relación entre sus miembros para proponer acciones que contribuyan a su mejor funcionamiento. Por lo tanto, el autor considera que hay dos campos disciplinares involucrados: por un lado, la administración y gestión de organizaciones, y, por el otro, la comunicación, especialmente en su carácter organizacional.

Para el primer campo, el de la administración y gestión, servirán de referencia las siguientes definiciones y conceptos:

- la administración es «el proceso de planear, organizar, dirigir y controlar el uso de los recursos para lograr los objetivos» (Chia-venato, 2004, p. 10);
- «A través de la administración las empresas alcanzan los objetivos trazados, que sirven como una guía para la etapa de ejecución de las acciones en forma eficiente, logrando cumplir las metas establecidas con la utilización mínima de recursos» (Velásquez, 2013);
- «La planeación consiste en buscar estrategias que permitan a una organización (empresa, sector, ciudad, región, país, etc.) diseñar y alcanzar un futuro deseado» (D'Alessio, 2008).

Con estos conceptos como marco, se puede afirmar que en este trabajo se propone contribuir en la planeación del PEP. Se plantea un modelo con el propósito de definir criterios comunes a todos los actores que participan en este programa, para que sirvan de referencia de planificación y ejecución en la gestión.

La segunda área disciplinar es la comunicación. La concepción básica que se tiene en este trabajo sobre la comunicación es que esta se da principalmente en la construcción entre varios actores de vínculos y sentidos. O en palabras de Marta Rizo:



La comunicación es la base de las relaciones sociales. Los procesos de comunicación implican, antes que cualquier otra cosa, interacciones entre sujetos distintos que, en aras de comprenderse, establecen vínculos en el mundo de la vida cotidiana. Estos vínculos no son otra cosa que acciones encaminadas al reconocimiento del otro, con quien interactuamos a partir de nuestra propia cosmovisión y al cual reconocemos el carácter de persona similar a uno mismo (Rizo, 2011, p. 362).

Se entiende, por lo tanto, que en un sistema complejo, como lo es el PEP, presente en toda la Udelar, la diversidad de actores involucrados implica que hay que prestar especial atención a los procesos relativos a la comunicación. No se puede pensar solo en interacciones lineales entre administración y gestores, o entre las UEP entre sí y con la UCEP. La construcción de sentido va más allá de la voluntad de una persona o una estructura administrativa:

La verdadera comunicación —dicen— no está dada por un emisor que habla y un receptor que escucha, sino por dos o más seres o comunidades humanas que intercambian y comparten experiencias, conocimientos, sentimientos (aunque sea a distancia a través de medios artificiales). Es a través de ese proceso de intercambio cómo los seres humanos establecen relaciones entre sí y pasan de la existencia individual aislada a la existencia social comunitaria. [...] El modelo de comunicación que se desprende de esta concepción podría ser elementalmente reflejado gráficamente en dos o más emirecs, intercambiando mensajes en un ciclo bidireccional y permanente (Kaplún, 2002, p. 58).

Se deja claro, entonces, que la creación de sentido no depende de una persona o colectivo, sino que se da en un proceso grupal que no tiene por qué ser consciente o voluntario. Esto está estrechamente ligado al concepto de identidad de una organización. En el caso concreto de la www, puede suceder que según de qué facultad se trate se entienda que la gestión del programa debe tener determinadas características. Estos criterios pueden ser diferentes según el lugar y no coincidir con la visión de los órganos centrales de gobierno universitario.

El concepto de identidad será relevante en este trabajo. La identidad de una organización es definida por Leonardo Schvarstein como «[...] una abstracción que se materializa en una estructura conformada por los dominios de las relaciones, los propósitos y las capacidades existentes» (Schvarstein, 1998). El autor da a entender que la identidad es una idea que no se puede controlar o moldear directamente, sino que se construye en el colectivo considerando su diversidad.

Estas nociones serán la referencia a la hora de analizar la estructura del programa, y de definir el lugar que ocupa cada actor y su función en el sistema. La comprensión de estos aspectos ayuda a la comprensión global del programa y al desarrollo de propuestas de mejora que tengan en cuenta la realidad de los distintos miembros del sistema.

En este apartado se expondrán las herramientas metodológicas utilizadas en el presente trabajo para el análisis situacional, que vendrá en el capítulo siguiente, así como las herramientas que se proponen para el plan de acción a futuro, clave en la definición de este trabajo.

Una vez definido el tema de estudio, se realizó una revisión documental de los materiales dentro del PEP. Esto fue crucial porque:

[...] La vaguedad, que se presenta como una situación de opacidad para presentar el fenómeno de estudio, requiere ser decantada para encauzar el proceso de conocimiento de los diferentes elementos que componen aquello que puede ser susceptible de ser estudiado, como: el reconocimiento de conceptos enmarañados en el fenómeno, teorías o perspectivas de abordaje y formas de operacionalizar para abordar el mismo (Valencia, 2015, p. 2).

Esto se traduce en que la búsqueda de documentación y materiales sobre el PEP permitió un enfoque claro sobre el objeto de estudio, su realidad y también su marco normativo. El acceso a estos documentos fue muy valioso para realizar el análisis situacional.

La segunda fuente de información relevante fue la aportada por la experiencia propia del autor como miembro de este sistema. Ya se explicó anteriormente cuál es el papel desempeñado y el lugar ocupado (docente en la UCEP). Puede afirmarse que esta experiencia, principalmente en estos últimos años, ha significado llevar a cabo una verdadera observación participante. Conviene, entonces, definir a qué nos referimos cuando hablamos de esta práctica metodológica:

Se entiende por *observación participante* aquella en la que el observador participa de manera activa dentro del grupo que se está estudiando; se identifica con él de tal manera que el grupo lo considera uno más de sus miembros. Es decir, el observador tiene una participación tanto externa, en cuanto a actividades, como interna, en cuanto a sentimientos e inquietudes (Campoy y Gómez, 2015, p. 277).

En esta práctica, el observador participa, interviene y modifica con sus acciones el objeto de estudio. Por lo tanto, en este caso, se justifica claramente decir que hubo una observación participante.

Otra herramienta utilizada fue la de los grupos de discusión. Se eligió esta opción debido a sus posibilidades:

- son fáciles de conducir y la actividad se realiza con pocos recursos;
- permiten estudiar temas y generar hipótesis;
- proporcionan información en profundidad;
- son muy flexibles en comparación con otras técnicas cuantitativas y cualitativas;
- generan un contexto de interacción grupal como marco en el que se va a producir la información (Campoy y Gómez, 2015, p. 293).

Se usó principalmente para conocer el discurso de la CSEP sobre algunos aspectos del programa. Fue una manera de integrar la opinión de este grupo en las propuestas que en este trabajo se hacen. Era necesario contar con su punto de vista para tener legitimidad en las propuestas. La naturaleza del objeto de estudio y la intencionalidad de este trabajo exigían contar con la participación de la mayor cantidad de actores del PEP. De otra forma este trabajo habría sido solo la propuesta externa de un técnico, algo similar a una receta de un iluminado para que otros aplicaran.

Continuando en la línea de conseguir la participación de la mayor cantidad de miembros del programa, se hizo una consulta a las UEP. Esta consulta, a modo de pequeña encuesta, permitió conocer la opinión de los miembros de un número significativo de UEP: 7 sobre 25, casi un 30 %. Hay que destacar que en el grupo de discusión participaron miembros de la CSEP que también pertenecen a unidades, por lo tanto, se consiguió la participación aproximada del 50 % de las UEP. Se buscó que la participación fuera lo más representativa posible, incluyendo unidades que pertenecen a áreas disciplinarias y geográficas diversas. Para el plan de acción, se propone que cada determinado período las UEP hagan una autoevaluación sobre su gestión. Se promueve la autoevaluación como metodología porque, entre sus características, permite conocer

[...] Las fortalezas y las debilidades en la institución, a fin de, por un lado, apuntalar los logros y los avances potenciando los puntos fuertes, y, por otro, reconocer los errores, las fallas y las deficiencias a efectos de introducir los correctivos necesarios (Navarro, 1998, p. 22).

Para la realización de esta autoevaluación se introducirá otra herramienta metodológica, común en la evaluación educativa: la rúbrica.

La rúbrica tiene sus orígenes en escalas de medida utilizadas en los campos de la psicología y de la educación, donde se relaciona un objeto cualitativo (por ejemplo, un texto) con objetos cuantitativos (por ejemplo, unas unidades métricas). [...] La rúbrica es un potente instrumento para la evaluación de cualquier tipo de tarea, pero hay que destacar especialmente su valor para evaluar tareas auténticas, tareas de la vida real. En este sentido, se manifiesta como un instrumento idóneo para evaluar competencias, pues permite diseccionar las tareas complejas que conforman una competencia en tareas más simples, distribuidas de forma gradual y operativa. [...] Es un instrumento que, desde un principio y durante todo el proceso, permite compartir los criterios que se aplicarán para evaluar el progreso en un marco de evaluación formativa y continuada. Reduce la subjetividad de la evaluación y facilita que distinto profesorado de una misma asignatura se coordine y comparta los criterios de evaluación (Alsina, 2013, p. 8).

La idea será identificar las distintas dimensiones que se encuentran en la gestión del PEP. Luego cada dimensión será dividida en indicadores concretos y medibles. Finalmente, se establecerán estadios o descriptores para estos indicadores. Cada unidad deberá evaluar en qué lugar se posiciona dentro de cada indicador para así determinar la situación de la gestión.

## ANÁLISIS SITUACIONAL

El análisis de la situación es un momento complejo que nos desafía a conocer lo que está sucediendo en una determinada representación de la realidad que denominamos *situación*, incluyendo lo que les está sucediendo a quienes están actuando sobre y dentro de los límites de esa realidad. La investigación diagnóstica como momento privilegiado de articulación entre conocimiento e intervención contiene en su definición las complejas relaciones entre sujetos (actores), prácticas (acción) y escenario (estructura) (Escalada y otros, 2004, p. 76).

Como se explicó anteriormente, este trabajo responde a la lógica de proyecto, específicamente, de proyecto de intervención, y plantea una serie de acciones a aplicar ante la realidad estudiada, con el objetivo de contribuir a la mejora del PEP. En este sentido, el presente capítulo, tal y como se intenta expresar con la cita anterior, pretende ser un diagnóstico de esta realidad.

En este apartado se buscará examinar la estructura y el modo de gestión del PEP. Este conocimiento servirá de diagnóstico para luego plantear algunas acciones concretas que sean viables según la realidad del programa y contribuyan en la mejora de la gestión. Como todo diagnóstico, en esta sección se encontrará, al finalizar, una lista de nociones que surgieron del análisis y que el autor propone como aspectos a mejorar.

Las fuentes de información utilizadas para este análisis fueron las siguientes:

- ordenanzas universitarias relativas a la EP;
- una consulta realizada a un porcentaje significativo de UEP;
- un grupo de discusión con la CSEP;
- informes de una serie de visitas que la UCEP hizo a todas las unidades en el primer semestre del año 2017;
- otros documentos generados por la UCEP.

## Una breve mirada a otras universidades de Uruguay

Todos los datos de este apartado se obtuvieron mediante la búsqueda en las páginas web de las respectivas organizaciones y están mencionados en las fuentes de información.

En Uruguay, hasta el año 1985, la Udelar era la única institución universitaria. Recién en ese año se fundó la primera universidad privada, la Universidad Católica del Uruguay (UCU). Actualmente existen más universidades privadas: las principales, además de la primera mencionada, son la Universidad ORT, la Universidad de Montevideo y el Centro Latinoamericano de Economía Humana (el reconocimiento de este último como universidad es reciente).

Esta situación histórica generó que la Udelar se haya acostumbrado organizacionalmente a enfocarse en sí misma y pocas veces a mirar otras instituciones en el ámbito nacional. Además, la identidad de universidad pública única (recién en el año 2012 se creó una segunda universidad pública, la Universidad Tecnológica) y el sistema de gobierno con base en la fuerte participación de los tres órdenes universitarios en todos los niveles de toma de decisión la hacen muy diferente en el funcionamiento con respecto a los modelos más verticales de las universidades privadas. En cuanto a la EP, tanto la UCU como la ORT cuentan con el Centro de Desarrollo Técnico Profesional y la Actualización Profesional respectivamente. Ambas iniciativas tienen una escala muy por debajo en cantidad de cursantes en comparación con la Udelar. Lo mismo sucede con sus destinatarios: mientras que la Udelar ofrece (sobre todo en los últimos años) algunas actividades pagas y otras gratuitas tanto para el público universitario como para el general, las universidades privadas tienen una oferta de cursos pagos y, en general, solo para egresados universitarios. En el caso de la UCU, existe una oferta de cursos específica para personas no universitarias con fines de capacitación para el ámbito laboral.

Aparte de lo mencionado anteriormente, si bien no se realizó un estudio en detalle de los programas de las universidades privadas por no ser parte del objetivo de este trabajo, puede asumirse que estos programas funcionan de una manera centralizada en las universidades y tienen un actor central, que es quien organiza y ejecuta la oferta de actividades. Este punto sería la principal diferencia con respecto a la Udelar, en la que, como se verá en los apartados siguientes, el PEP cuenta con una heterogeneidad muy fuerte.

## Actores que componen el Programa de Educación Permanente

En la primera parte del análisis se presentarán los actores principales que componen al PEP. En este trabajo se tomó como referencia únicamente a quienes pertenecen institucionalmente a la Udelar. Hay otros actores que tienen presencia en el programa (egresados universitarios, organizaciones públicas y otras de la sociedad civil que hacen convenios con la Udelar, etcétera); sin embargo, se optó por tomar en cuenta a aquellos actores institucionales que pueden considerarse dentro de una misma red de sistema total, lo que significa que mantienen cierto cuerpo normativo común, con los que se pueden generar herramientas de gestión aplicables institucionalmente.

### La Comisión Sectorial de Educación Permanente

El primer actor relevante es la CSEP. Las comisiones sectoriales son órganos universitarios que se encargan de aspectos mayormente transversales de la vida universitaria, similares a las vicerrectorías de otras universidades. La CSEP fue establecida oficialmente en el año 1993. Sus cometidos están definidos en su nueva ordenanza (documentos emitidos por el órgano central de gobierno universitario), del año 2014:

La Comisión Sectorial de Educación Permanente (CSEP) es el organismo central de cogobierno universitario que tiene a su cargo la organización y desarrollo del Programa de Educación Permanente (EP) de la Universidad de la República (UR). Promoverá la programación y ejecución de actividades definidas en la Ordenanza de Actividades de Educación Permanente que fuera aprobada por Res. N.º 10 del Consejo Directivo Central (CDC) de la Universidad de la República en fecha 21.06.11. En concreto, y sin que la enumeración implique limitar los fines expresados, la CSEP promoverá, diseñará, orientará y fortalecerá la política para:

1. el apoyo a los servicios universitarios que planifiquen y desarrollen actividades de educación permanente;
2. el fomento, promoción y estímulo a aquellos servicios universitarios que no han desarrollado actividades de educación permanente para que planifiquen y organicen las mismas;



3. la ejecución directa de aquellas actividades de EP que, por su naturaleza, duración o jerarquía deban ser planificadas o ejecutadas centralmente (Universidad de la República, 2014a, p. 1).

La CSEP es un órgano de cogobierno, lo que significa que sus integrantes son representantes de los servicios universitarios y de los órdenes que componen la Udelar (estudiantes, docentes y egresados). Los miembros que pertenecen a los servicios representan, en realidad, a áreas académicas, centradas en un campo del conocimiento relativamente afín a cada una de ellas. Estas áreas están compuestas por varias facultades. Actualmente hay tres áreas: Ciencias Sociales y Artísticas, Ciencias de la Salud, y Tecnologías y Ciencias de la Naturaleza y el Hábitat. En la lógica que fue pensada la CSEP, cada delegado de estas áreas debería representar a todos los servicios universitarios que pertenecen a esa área y mantener reuniones periódicas con los miembros de esos servicios. Es oportuno destacar que la participación de los estudiantes en la CSEP ha sido prácticamente nula desde sus inicios. Como indica la citada ordenanza, la CSEP tiene la potestad de promover, diseñar, orientar y fortalecer las políticas de la universidad sobre EP.

## La Unidad Central de Educación Permanente

La UCEP, según la misma ordenanza anteriormente citada, tiene el siguiente cometido:

Dichos fines (los de la CSEP) serán llevados a la práctica contando con la Unidad Central de Educación Permanente (UCEP), que tendrá funciones de coordinación y ejecución, y operará como la unidad ejecutora de la CSEP (Universidad de la República, 2014a, p. 1).

En la práctica, lo anterior significa que la UCEP es la encargada del trabajo cotidiano con las UEP para llevar adelante las tareas del programa. La UCEP es responsable de la coordinación general, propone y alimenta líneas de discusión a la CSEP con base en la experiencia de trabajo, se encarga de la comunicación central dirigida al público general sobre temas de EP y gestiona administrativamente las convocatorias anuales a actividades de EP, que serán apoyadas financieramente por la CSEP. La UCEP recibe todas las propuestas de cursos y actividades de los servicios universitarios, y la CSEP selecciona las que apoyará. Una de las principales funciones de la UCEP es la de buscar y gestionar convenios (previa aprobación de la CSEP) con otras organizaciones públicas o de la sociedad civil para realizar actividades de EP.

Actualmente la UCEP está conformada por un director, cinco docentes con tareas de gestión e investigación en EP, y dos funcionarios administrativos (personal no docente de la universidad).

## Comisiones y unidades de educación permanente de los servicios universitarios

Las comisiones y unidades de educación permanente son los actores ubicados en cada servicio universitario. Ellos son quienes llevan a cabo la organización de las actividades de EP para los destinatarios finales del programa. Las ordenanzas citadas a continuación definen a estos actores.

### *ORDENANZA DE LA COMISIÓN SECTORIAL DE EDUCACIÓN PERMANENTE*

Las reglamentaciones que los servicios universitarios aprueben para sus actividades de Educación Permanente deberán ajustarse a lo previsto en la presente Ordenanza, en la Ordenanza de actividades de Educación Permanente (Res. N.º 10 del CDC de fecha 21.06.2011) y en las restantes normativas aprobadas por el Consejo Directivo Central (Universidad de la República, 2014a, p. 3).

### *ORDENANZA DE ACTIVIDADES DE EDUCACIÓN PERMANENTE*

Para orientar las actividades de Educación Permanente, todos los servicios universitarios crearán un organismo orientador o comisión (en adelante, Comisión de Educación Permanente) que se implementará según las peculiaridades de cada servicio, dependiente del Consejo o Comisión Directiva de este [...].

Los servicios universitarios podrán designar un responsable de la programación de actividades de Educación Permanente para implementar los programas respectivos y para facilitar la ejecución de actividades. Dicho responsable presidirá la Comisión de Educación Permanente del servicio. Los servicios podrán, además, instrumentar unidades de Educación Permanente, o disponer de otro tipo de organización interna que permita la correcta y adecuada ejecución de las actividades (Universidad de la República, 2011, pp. 1-2).

En el trabajo cotidiano, son las unidades las que hacen la gestión del programa y están en comunicación con la UCEP y la CSEP. Actualmente no todos los servicios universitarios tienen comisiones (órganos asesores de los consejos de facultad), pero sí unidades (órganos gestores). La composición de las unidades es diversa, la cual puede observarse en el siguiente cuadro:

Servicio universitario	Número de administrativos	Horas totales administrativas	Cantidad de docentes	Horas totales docentes
Facultad de Agronomía	1	S. d.	3	40 horas docentes + horas honorarias no cuantificadas de la dirección.
Programa Apex	0	0	1	20
Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo	0	0	4	80
Facultad de Ciencias	0	0	2	40
Facultad de Ciencias Económicas y de Administración	3	100	3	76
Facultad de Ciencias Sociales	0	0	1	30
Facultad de Derecho	2	63	1	15
Facultad de Enfermería	2	50	3	75
Instituto de Higiene (Facultad de Medicina)	2	24	2	5
Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación	3	60	1	7
Facultad de Ingeniería	1	25	2	35
Facultad de Información y Comunicación	0	0	2	25
Instituto Superior de Educación Física	0	0	3 (un cargo vacante)	60
Facultad de Química	2	80	1	25
Escuela Universitaria de Música	0	0	1	15
Escuela Nacional de Bellas Artes	2	13	1	8
Escuela de Nutrición	1	8	2	50
Facultad de Odontología	4	158	3	81
Facultad de Psicología	1	s/d	1	40
Facultad de Veterinaria	2	38	2	60
Centro Universitario Regional del Este	0	0	2	48
Centro Universitario Regional Litoral Norte - Sede Paysandú	0	0	3	60
Centro Universitario Regional Litoral Norte - Sede Salto	0	0	2	68
Centro Universitario de Rivera	0	0	2	30
Centro Universitario de Tacuarembó	0	0	1	20

Fuente: UCEP

Se ve notoriamente que la composición es muy variada en los distintos servicios universitarios. Vale aclarar que los docentes que se mencionan no se dedican a tareas de enseñanza. En la Udelar, los cargos docentes tienen también tareas de gestión; sin embargo, hasta el momento, en la Udelar no existe la función de gestión académica como algo reconocido por su especificidad, por lo tanto, no hay definiciones institucionales sobre qué es la gestión docente en la Udelar. En el caso de la UCEP y las unidades, los cargos docentes tienen un fuerte componente de gestión y superan ampliamente en porcentaje las horas dedicadas a la enseñanza.

## Funcionamiento del programa

Una vez presentados los distintos actores del programa, a continuación se hará una descripción de su funcionamiento desde el punto de vista de la administración y gestión.

Sobre el modelo de gestión, la referencia que se maneja en estructuras de EP suele ser la siguiente:

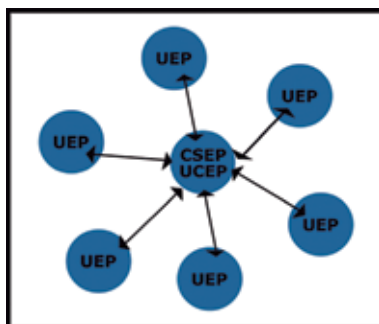
En los modelos descentralizados, los diferentes centros, departamentos, unidades o grupos de investigación son responsables de la oferta y de su gestión, aunque puede contar con el apoyo de los servicios centrales de la institución en temas de carácter general, tales como la gestión de títulos o la contabilidad.

En los modelos centralizados existe una unidad de gestión de la formación postgraduada y la formación continua, básicamente representadas por las fundaciones universitarias o las escuelas o centros de estudios de doctorado y postgrado con competencias en gestión de la formación continua.

En muchas instituciones, tales como la Universitat de Barcelona, existen modelos mixtos: los centros proponen y gestionan su oferta con ayuda de los servicios centrales, y existe un Institute for Lifelong Learning, con gestión descentralizada de su oferta, incluyendo elaboración de propuestas, aprobación de las mismas, gestión de procesos, emisión de títulos [...] (Malapeira y Sanz, 2009, p. 40).

En el caso de la Udelar, puede hablarse de un sistema mixto: los servicios universitarios gestionan su oferta a través de las unidades (que dependen de los consejos de facultad) con orientación y apoyo de la CSEP y la UCEP (órganos centrales).

## Estructura organizacional del Programa de Educación Permanente (PEP)



Fuente: UCEP

En esta estructura de gestión hay un actor central, la UCEP, que coordina el programa según los lineamientos de la CSEP. Luego están las UEP, que trabajan en comunicación con la UCEP. Las unidades no suelen tener vinculación entre sí y generalmente no conocen cómo es la actividad en el resto de la universidad (ver gráfico).

A lo largo del año, la CSEP realiza convocatorias a apoyo financiero para poder llevar a cabo actividades de EP. Cabe aclarar que si bien el apoyo financiero de la CSEP no es el único recurso en todos los servicios universitarios, es uno de los más importantes, y en algunos casos, el exclusivo para que la actividad se pueda hacer (otros recursos son el cobro de matrículas, los convenios con otras organizaciones, etcétera). Estas convocatorias son gestionadas por la UCEP, y las unidades reciben las propuestas de actividades de los docentes en sus facultades. Luego, se envía toda la información a la UCEP. La CSEP recibe la información y decide qué actividades apoyar financieramente. Finalmente, la UCEP comunica los resultados a las unidades y estas informan a los docentes en sus servicios. La CSEP solo da apoyo financiero; el aval académico lo da cada facultad.

## Mirada a la identidad del programa

Como se planteó anteriormente, la identidad no es algo que se planifica fríamente y se ejecuta en un plan de acción. La identidad de una organización se construye a partir de las representaciones, acciones y potencialidades de sus miembros. El PEP, como se ha visto, es un sistema complejo en el que participan varios actores que no necesariamente siguen una cadena jerárquica tradicional. La presencia del programa en los servicios universitarios es muy diversa, y esto se refleja en las

UEP, que, como se vio, tienen conformaciones muy distintas. Es normal, entonces, que haya varias visiones sobre lo que es el programa en general (su identidad).

La primera (y quizás más representativa) observación que se puede hacer es sobre los destinatarios del programa. En su creación, la CSEP se llamaba «Comisión Sectorial de Educación Permanente para Graduados» (Universidad de la República, 1993) y definía a sus destinatarios de la siguiente manera:

A los efectos del cumplimiento de sus fines, la Comisión tomará en cuenta que serán destinatarios (o beneficiarios) de la educación permanente los graduados universitarios, así como toda otra persona con formación análoga o que, por su desarrollo técnico, científico, cultural o artístico, amerite su inclusión como destinatario de la educación permanente universitaria (Universidad de la República, 1993).

Sin embargo, dieciocho años después, los documentos de la universidad comenzaban diciendo:

Serán destinatarios de las actividades de educación permanente los graduados universitarios, las personas vinculadas a la producción, al mundo del trabajo, o cualquier otra persona con interés de capacitarse, perfeccionarse o actualizarse en actividades que ameriten ser incluidas dentro del Programa de Educación Permanente de la Universidad de la República (Universidad de la República, 2011, p. 1).

Se ve claramente un cambio en la visión sobre los destinatarios del programa. Se dejó de trabajar exclusivamente con profesionales universitarios y personas de cualificación similar y se empezó a incluir a personas del resto de la sociedad, a pensar en la educación para todos durante toda la vida. Esta idea ha sido muy importante en la perspectiva del PEP en los últimos años desde la CSEP.

Este cambio en el discurso y el enfoque del programa no necesariamente implicó un cambio en todas las unidades y facultades. Al día de hoy, las visitas a las UEP durante el 2017 y los números sobre sus actividades reflejan que este cambio en los destinatarios no se dio de forma homogénea. Hay facultades con públicos muy diversos y otras que aún siguen planteando actividades solo para egresados universitarios.

Lo mismo ocurre con la distribución geográfica de las actividades. Algunas facultades (de Montevideo) llevan adelante actividades en sectores variados del país, mientras que otras concentran su accionar en la capital nacional.

Así como con estos ejemplos, esto sucede con otros aspectos de la gestión. Algunas unidades difunden sus actividades en la web de sus

facultades y otras tienen web propia. Unas no presentan ninguna información en la web ni en redes sociales. Algunas atienden también la gestión de las actividades de posgrado de su facultad (en la Udelar, la EP y los posgrados están separados en distintos órganos centrales y la financiación de las actividades se diferencia institucionalmente). De otras unidades puede decirse que realmente son unidades de posgrado que atienden, además, actividades de EP. En cuanto al pago a los docentes que realizan actividades de EP, hay también variaciones importantes. Algunas facultades pagan según los criterios establecidos por la CSEP en la «Ordenanza de Compensación Docente y Retribución a Terceros por Desarrollo de Actividades de Educación Permanente» (Universidad de la República, 2014b); otras, en cambio, tienen sus propios criterios.

La EP en la Udelar, por lo tanto, tiene su estructura y su funcionamiento. Ha crecido casi sin parar en sus más de veinte años de historia, sus números son muy positivos; sin embargo, aún quedan cuestiones que es necesario revisar. La identidad del programa es difusa, depende del lugar en el que se mire; la gestión del PEP tiene características diferentes. Esto no es necesariamente negativo, pero puede traer (y los trae) contratiempos a la hora de planificar acciones globales de gestión, que hacen a las políticas de la universidad en EP.

Debido a estas visiones variadas sobre la identidad del programa, es normal que esta diversidad lleve a retos en la gestión. Sin embargo, no se debe mirar esto como un tema definido, sino como una oportunidad para encontrar puntos en común dentro de la diversidad, algo que, seguramente, enriquecerá la EP de la Udelar.

## Herramientas actuales de evaluación de la gestión

Actualmente existen en el PEP dos instancias en las que las unidades pueden reflexionar sobre su funcionamiento y gestión:

- la convocatoria Fortalecimiento Institucional (ver «Anexo»);
- la convocatoria Proyectos de Desarrollo Institucional (ver «Anexo»).

En la primera instancia, se pone a disposición de las unidades un formulario que pueden llenar voluntariamente. Este formulario contiene preguntas sobre su organización, estructura, acciones de comunicación desarrolladas, y varias otras relacionadas con la gestión. A cambio de proporcionar esta información, las unidades reciben una partida de dinero (no muy significativa) para utilizar en lo que deseen mientras sea dentro de las funciones de la unidad.

La segunda convocatoria permite a las unidades plantear un proyecto de dos años, en el cual su objetivo será mejorar algún aspecto del funcionamiento o gestión de programa en su servicio universitario. El proyecto debe ser aprobado por la CSEP y recibe un financiamiento importante. Actualmente no hay vinculación entre las dos convocatorias.

## Definición del problema

Las ordenanzas referentes a la EP (ya citadas anteriormente) mencionan algunas características puntuales sobre la organización del programa:

- todos los servicios universitarios que deseen implementar actividades de EP deberán adecuar sus políticas a dichas ordenanzas;
- deberán crear comisiones de EP y podrán generar estructuras administrativas que gestionen las actividades (unidades). Tanto las comisiones como las unidades dependen del consejo de cada facultad.

Por un lado, se asume que la CSEP es el órgano rector de la EP y que debe definir políticas para toda la universidad, pero, por el otro lado, las estructuras que implementan esas políticas (comisiones y unidades de facultades) no dependen de la CSEP, sino de los consejos de cada servicio universitario. En una universidad de tamaño escala como lo es la Udelar, esta situación genera algunos problemas de gestión, ya que si bien se reconoce a la CSEP como autoridad normativa, muchas veces, ya sea por desconocimiento de la normativa o por la inercia propia del quehacer universitario, las prácticas de los servicios no están en armonía con las finalidades que promueve la CSEP. Algunos ejemplos concretos son (los cuales se desprenden de las consultas a las unidades, del grupo de discusión con la CSEP y de la experiencia de trabajo en la UCEP):

- en ocasiones, no se atiende a los destinatarios principales del programa en las actividades;
- hay estructuras muy diversas en las unidades, y los apoyos que reciben en sus facultades también lo son;
- se aplican diferentes criterios de gestión, como en el pago a los docentes;
- la relación entre EP y otras funciones universitarias (principalmente de extensión, enseñanza de grado y posgrado) a veces no está clara;
- la difusión de las actividades al público destinatario tiene estrategias muy distintas según el servicio (desde una organización colaborativa con departamentos de comunicación de las facultades hasta la difusión nula).



Un claro ejemplo de estas situaciones se reflejó en el grupo de discusión con miembros de la CSEP, pues una persona comentó: «Como docente, nadie te evalúa por las actuaciones en EP o gestión». El docente se refería a que a la hora de la evaluación del docente universitario para su recontractación o continuidad en el cargo no se tomaba en cuenta la actuación en EP. Sin embargo, la Ordenanza de Actividades de Educación Permanente explicita que:

Artículo 9.º - La participación docente en la realización de actividades de Educación Permanente será reconocida como mérito docente, y figurará, en forma destacada, en las pautas de evaluación docente, con su ponderación correspondiente. También deberá ser considerada en los informes de actuación docente y en los méritos docentes que se citen para los concursos. En este último caso, también constituirán méritos académicos la formación en educación de adultos y en educación permanente (Universidad de la República, 2011, p. 2).

Se evidencia que hay un marco normativo que no está funcionando en la práctica. En este trabajo se afirma que esta situación no se debe a la mala fe o descuido adrede de algún actor. Luego de todo lo expuesto hasta ahora sería pertinente señalar que la estructura actual del programa ha facilitado la dispersión en la gestión. Además, la CSEP no ha asumido ni ha sido reconocida en un rol de liderazgo claro.

Según la normativa de la universidad presentada, la CSEP es la encargada de la planificación o administración del PEP. Aquí se propone que dentro de la administración existen algunos aspectos que pueden diferenciarse (la *itálica* es del autor de este trabajo):

- la *planificación* consiste en un proceso racional para alcanzar los objetivos del modo más eficiente siguiendo determinados cursos de acción. Nótese que «metas» y «objetivos» no son sinónimos. Los objetivos definen las etapas a cumplir para lograr las metas de las propuestas;
- la *organización* se emplea para distribuir las responsabilidades entre los miembros del equipo de trabajo, para establecer y reconocer las relaciones y vínculos necesarios;
- la *ejecución* por los miembros del equipo para que lleven a cabo las tareas establecidas con proactividad;
- el *control* de las actividades para que se ajusten lo más correctamente posible a lo planificado (Espinosa, 2013).

Esto no está del todo claro en el día a día, pero, según la visión de la mayoría de las UEP (percibida durante las consultas y visitas), la CSEP debería asumir esta función. Algunos servicios necesitan mayor orientación, mientras que otros afirman funcionar bien y se conforman con la situación actual. Los que manifiestan necesitar apoyo suelen ser (pero no necesariamente) también los más pequeños o de reciente creación en la universidad. Es fundamental una actitud de liderazgo desde la CSEP, que asuma estas tareas de la administración. No se plantea que tenga un control o poder autoritario, sino que sea una figura de liderazgo que sirva de guía para el PEP.

Todo esto lleva a considerar que los aspectos a mejorar en la gestión del programa, sustentados por la información aquí desarrollada, son los siguientes:

- el desconocimiento o la no aplicación de la normativa vigente en la universidad sobre el PEP. La normativa existe, fue presentada y establece una estructura clara; el problema es que este deber ser no se corresponde totalmente con la realidad;
- la dualidad en la gestión del programa. Esta dualidad, en parte, es generada por la propia normativa existente. Por un lado, la CSEP determina ciertas características para el programa (por ejemplo, en el pago a los docentes o en la definición de los destinatarios), mientras que, por el otro, en las facultades se ejecutan las actividades con criterios, en ocasiones, diferentes a los de la CSEP. Se resalta la función de líder que debería tener la CSEP;
- la poca vinculación entre las unidades de EP. Como se describió en la estructura y funcionamiento del programa, las unidades suelen vincularse principalmente con la UCEP, pero poco saben de cómo es la gestión del programa en otros servicios. En el grupo de discusión un docente comentó que él suele resolver los problemas de gestión que se le presentan con los recursos que tiene a disposición, pero que, seguramente, otras unidades, con problemas y recursos similares, encuentren otras formas de resolverlos. Sería conveniente tener la oportunidad de conocer cómo se trabaja en las otras unidades.

Aquí vale repetir lo dicho anteriormente: no se suscitan problemas debido a una mala fe, sino más bien de comunicación. Ya se observó con claridad que una característica fundamental de la Udelar y del PEP es la diversidad. En el plan de acción que se propondrá en el siguiente capítulo se buscará mantener y respetar esta diversidad que identifica a la universidad. Los planteos buscarán llegar a lo esencial del programa, puntos que puedan ser comunes a todos los servicios y que puedan ejecutarse respetando sus historias y diferencias. No se pre-

tenderá homogeneizar o aplanar diferencias, sino armonizar la gestión y generar vínculos y sentidos en común (comunicación). Se utilizarán como base las herramientas actuales de revisión y planificación de la gestión: las convocatorias Fortalecimiento Institucional y Proyectos de Desarrollo Institucional.

# PLAN DE ACCIÓN

## Introducción

Teniendo en cuenta todo el análisis de la estructura y funcionamiento del programa, se estableció que en este trabajo se hará foco en las siguientes características a mejorar (explicadas en el capítulo anterior):

- el desconocimiento o la no aplicación de la normativa vigente en la universidad sobre el PEP;
- la dualidad en la gestión del programa;
- la poca vinculación entre las UEP.

Por la misma identidad de la universidad y del programa, sería inviable elaborar una serie de propuestas que apunten a la intervención directa en las facultades y servicios universitarios. Intentar generar cambios sin incluir en el proceso a estos actores seguramente sería un esfuerzo infructuoso. Esto no quiere decir que desde la CSEP y la UCEP no se pueda hacer nada. El camino, sin duda, será el de buscar criterios de gestión, herramientas y mecanismos comunes y beneficiosos para todos. La CSEP debe ejercer un rol de liderazgo en el programa, pero no con actitudes autoritarias. Debe asumir y ser reconocida como referente institucional en lo concerniente a la EP. Esto último es sumamente importante para el funcionamiento del programa y debe ser motivo de reflexión para todos los integrantes del PEP. Si no se le reconoce este rol a la CSEP, el programa seguirá manteniendo la heterogeneidad en el funcionamiento y en los criterios, sin importar los cambios en las convocatorias que se realicen.

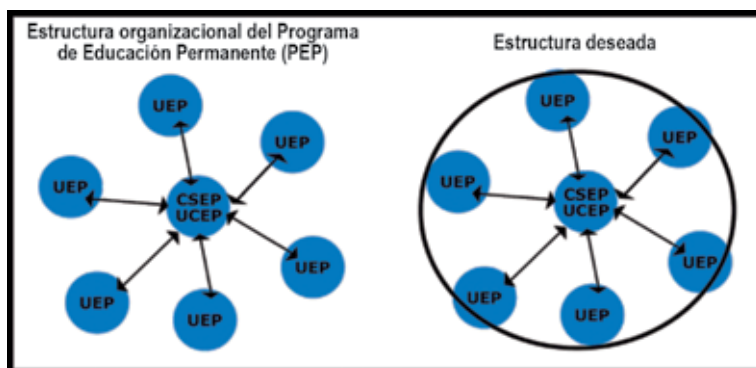
Hay algunos aspectos de la gestión que dependen exclusivamente de los servicios universitarios, y esto se debe respetar, por la cultura organizacional de la Udelar; hay otros de carácter transversal que corresponden a la identidad y a los lineamientos generales del programa (las ordenanzas de la universidad avalan esta afirmación). De esos segun-

dos la CSEP puede ocuparse y plantear para tales acciones y políticas concretas. Las unidades en la consulta manifestaron que ese rol debería asumirlo la CSEP.

Además de todo esto, las ordenanzas de la universidad le dan a la CSEP la potestad de «Reclamar el apoyo docente, administrativo o informático necesario para la concreción de sus fines al que se compromete la Universidad» (Universidad de la República, 2014a, p. 3). Aquí no se propondrá hacer quejas o reclamos a las autoridades de la universidad, pero sí se pretende que las herramientas que se diseñen sirvan para recabar información sobre la situación de la EP. Esta información servirá de sustento para futuras acciones del programa y para gestiones ante las autoridades de la universidad si fuese necesario.

Como se dijo en el capítulo anterior, los problemas encontrados no se deben a la mala fe o impericia en la gestión, sino a la falta de información sobre la normativa de la universidad. Existe una especie de inercia institucional, fomentada por la libertad que permite la estructura. Las tareas y acciones del programa se cumplen, pero su funcionamiento desgasta al sistema y podría ser más eficiente. En el trabajo de investigación, recabando datos y consultando a los distintos actores se identificó esta situación, cuyo principal síntoma es la gran heterogeneidad y desvinculación en el funcionamiento del programa en las distintas facultades.

Se intentará con este plan de acción plantear una serie de propuestas que ayuden a conformar otra estructura, en la que las UEP y la UCEP tengan una comunicación más fluida, tal y como se muestra en el siguiente gráfico:



Fuente: elaboración propia

Por lo tanto, este plan de acción se basará en dos ejes:

- por un lado, en establecer criterios de gestión y funcionamiento comunes a todo el programa;

- por el otro, en generar mayor comunicación entre las unidades.

En este sentido, la utilización de herramientas ya existentes y aceptadas por todo el sistema será estratégicamente útil. Se pretende, entonces, reformular las actuales convocatorias Fortalecimiento Institucional y de Proyectos de Desarrollo Institucional (PDI, ambas descritas en el capítulo anterior). Estas dos herramientas servirán para introducir criterios comunes de gestión, y mediante los PDI se mantendrá la libertad de las facultades de actuar sobre los problemas o las dificultades que crean necesario resolver.

## Objetivos

### General

Fomentar la utilización de criterios comunes de gestión y una mayor vinculación entre los actores internos de la Udelar que participan en la gestión del PEP.

### Específicos

- Promover la reflexión sobre el rol y la importancia de la gestión en el PEP.
- Crear una serie de herramientas o propuestas que permitan evaluar y mejorar la gestión del PEP.
- Mejorar la comunicación entre las UEP.

## Acciones a ejecutar

Siguiendo la línea de los objetivos, las acciones que se detallan a continuación plantean desarrollar procesos que lleven a mejorar la gestión de la EP en la Udelar. Como se dijo anteriormente, se aprovecharán las herramientas ya existentes: las convocatorias Fortalecimiento Institucional y PDI. En este proyecto se plantea reformular y vincular ambas convocatorias.

## Fortalecimiento institucional: construcción de la rúbrica

Actualmente el Fortalecimiento Institucional es una herramienta que permite a la UCEP y la CSEP recabar información sobre el funcionamiento de las UEP. Año a año se recibe esta información y se puede hacer una comparación para visualizar el estado de determinada unidad (cantidad de docentes que la gestionan, logística que dispone, existencia o no de una comisión de EP en la facultad, etcétera). Se puede decir que funciona como una fotografía del momento que vive la unidad. El formulario que se llena (ver anexos) contiene solicitudes y preguntas directas como, por ejemplo (no son ejemplos textuales):

- indicar fortalezas y debilidades de gestión que encuentra;
- indicar el uso que se ha dado al dinero recibido de la CSEP;
- indicar la cantidad de docentes con que cuenta la unidad (para gestionarla);
- ¿existen actividades creditizadas de EP para cursos de grado y posgrado?

En este proyecto se plantea reformular esta convocatoria y convertirla en un ejercicio reflexivo sobre el estado del programa en el servicio. Se transformará el formulario en una rúbrica en la que se identifiquen distintas dimensiones de la gestión del programa, y dentro de cada dimensión se definirán indicadores con distintos estadios posibles. Luego cada unidad deberá identificar en cuál se encuentra.

«Según lo que se pretenda evaluar, las rúbricas pueden ser holísticas (no separa las partes de una área) o analíticas (evalúa cada parte de una actividad o de un conjunto de actividades)» (Alsina, 2013). Se armará en este trabajo una rúbrica analítica, ya que se dividirá la herramienta en secciones según dimensiones de la gestión. La rúbrica será una herramienta que permitirá establecer la situación de la EP en determinada facultad. Medirá aspectos generales del programa, que son comunes a toda la universidad, independientemente del servicio universitario. Para la identificación de estas dimensiones y sus respectivos indicadores, se utilizarán como orientación:

- el grupo de discusión con la CSEP;
- la consulta a las unidades;
- el formulario actual de Fortalecimiento Institucional;
- las reflexiones en la UCEP sobre indicadores de gestión para aplicar en PDI;

- materiales de estudio del módulo «Gestión de la formación continua», concretamente, el punto 2.3.6: «Procesos de evaluación y mejora de la calidad» (Malapeira y Sanz, 2009).

Esta herramienta también busca promover la existencia de mecanismos que aseguren la calidad en la formación de EP que ofrecen las facultades. Si bien no se propone un modelo de gestión (en este aspecto se da libertad a las facultades), sí se dan criterios de orientación sobre hacia dónde debería apuntar. En este sentido, se puede decir que:

Se hace necesario un sistema interno de garantía de la calidad (SIGC) como conjunto de órganos responsables, procedimientos, mecanismos de recopilación de información y difusión, que permitan asegurar que se alcanzan los objetivos de calidad requeridos, cuyos mínimos pasarían por:

- estructura de la actividad formativa;
- logros de los estudiantes;
- procesos y procedimientos;
- impacto social.

El SIGC debe contemplar indicadores asociados a los objetivos tales como:

- relevancia, pertinencia y validez (estabilidad, convenios, financiación, demanda...);
- resultados (académicos, abandonos, satisfacción...);
- procesos (selección, gestión de sugerencias y quejas, difusión social del programa, plan de mejora y revisión...);
- impacto (seguimiento de egresados, mejora de la empleabilidad e implicación social de los egresados, referentes del programa en contextos sociales, profesionales o científicos...).

Paralelamente se ha de tener en cuenta si se cumplen otras cuestiones que pueden dar valor añadido a un programa de formación continua tales como:

- atención al estudiante (en muchos casos, más considerado como cliente por ser ya un profesional en ejercicio);
- acceso a servicios complementarios;
- vías de comunicación con otros profesionales y empleadores del sector;
- participación de profesionales de reconocido prestigio;
- adecuación de los recursos y espacios (físicos o virtuales) (Malapeira y Sanz, 2009).



Un asunto importante a tener en cuenta es que la rúbrica no pretenderá hacer un juicio de valor sobre la gestión. Si una facultad encuentra que en varios indicadores su situación no es la recomendable, no significa que la CSEP va a tomar medidas punitivas. Al contrario, se buscará generar junto con el servicio universitario una serie de acciones que promuevan el crecimiento y la mejora de la calidad del programa. Por este mismo motivo, las categorías de análisis propuestas no van de lo negativo a lo positivo, sino que respetan una lógica de construcción institucional. Estas categorías serán:

- inexistente: corresponde cuando no se hallan en el servicio indicios del elemento consultado en la rúbrica;
- en proceso de formación: corresponde cuando existe el elemento consultado, pero aún no es reconocido plenamente en la facultad, o cuando el elemento no está totalmente construido;
- institucionalizado: corresponde cuando el elemento consultado existe en la facultad y es reconocido por la organización.

A continuación, se sugiere una posible rúbrica con sus respectivas dimensiones e indicadores.

## Dimensión 1: situación institucional de la educación permanente dentro del servicio, y funcionamiento y estructura de la Unidad de Educación Permanente

Indicador	Inexistente	En proceso de formación	Institucionalizado
Existencia de comisión de EP.	No existe comisión.	Existe comisión, pero no participan todos los órdenes. O existe la comisión, pero se reúne de manera irregular.	Existe comisión con participación activa de los órdenes universitarios. Se reúne de forma periódica.
Existencia de reglamentación de actividades de EP en el servicio.	No hay reglamentación en el servicio sobre actividades de EP.	El reglamento está en construcción, o existe reglamento, pero no se elaboró teniendo en cuenta las ordenanzas de la universidad sobre la EP.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Existe reglamento y se formuló teniendo en cuenta las ordenanzas de la Udelaar vinculadas a la EP.</li> <li>2) No hay reglamento propio, pero se tiene plena conciencia de las ordenanzas de la CSEP y de actividades de EP, y se trabaja con esta guía.</li> </ol>
Existencia de UEP.	No hay UEP ni oficina alguna que gestione actividades de EP.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Hay unidad, pero el personal es reducido (uno o dos docentes con baja carga horaria) y no tiene apoyo de funcionarios administrativos.</li> <li>2) Existe unidad, integrada por dos o más docentes que cuentan con apoyo administrativo, pero, además de la EP, se encargan de otras tareas (posgrado, extensión, etcétera).</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Existe unidad específica, con dos o más docentes con carga horaria igual o superior a las 30 horas semanales, cada uno con apoyo administrativo.</li> <li>2) Existe unidad, integrada por dos o más docentes con apoyo administrativo, que, además de la EP, se encargan de otras tareas (posgrado, extensión, etcétera), pero reciben apoyo de otros docentes específicos para esas otras áreas.</li> </ol>
Estructura edilicia y tecnológica.	La UEP no cuenta con oficina propia ni equipos (computadoras, teléfonos, Internet, etcétera). No hay aulas o espacios virtuales para realizar actividades de EP.	La UEP cuenta con oficinas y equipamientos, pero son reducidos o insuficientes para cumplir satisfactoriamente con sus tareas. Es difícil conseguir aulas o un espacio virtual para llevar a cabo tareas de EP. Se negocia todo el tiempo con otras áreas del servicio.	La UEP cuenta con oficinas y equipamientos suficientes para cumplir satisfactoriamente con sus tareas. Se tienen aulas propias para realizar actividades de EP y es fácil gestionar espacios virtuales.
Vinculación de la EP con otras funciones universitarias, principalmente de grado y posgrado.	La EP está totalmente mezclada con el resto de funciones. Los cursantes, cuando realizan actividades, no son conscientes de que son de EP. Los fondos de EP se utilizan para financiar cursos de grado y posgrado.	La EP está mezclada, pero hay cupos propios de EP en los cursos de grado y posgrado. Los cursantes son conscientes de que participan de actividades de EP, y el dinero se destina de forma porcentual en los cursos de grado y posgrado según la cantidad de participantes de EP que tenga cada actividad.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) La EP no está mezclada. Se realizan actividades propias de EP con cursantes específicos de EP. El dinero se utiliza exclusivamente para EP.</li> <li>2) Hay actividad específica de EP pero también hay actividades mixtas con grado y posgrado. En las segundas se diferencian claramente los participantes y el dinero se utiliza de forma porcentual.</li> </ol>

Indicador	Inexistente	En proceso de formación	Institucionalizado
Apoyo de otros sectores del servicio.	La UEP no tiene apoyo de bedelia para inscripciones, ni del departamento o de la unidad de comunicación para difusión, ni de contabilidad para la administración de sus fondos. Tampoco cuenta con personal propio para estos fines.	La UEP tiene apoyo de algunas áreas del servicio y de otros, no. Se cuenta con personal para algunas tareas, pero carece de tal para otras.	1) La UEP tiene apoyo de bedelia para inscripciones, del departamento o unidad de comunicación para difusión, y de contabilidad para la administración de sus fondos. 2) La unidad cuenta con personal propio para estos fines.
Apoyo de fondos extrapresupuestales.	1) La EP no genera fondos extrapresupuestales propios (por ejemplo: cobro de matrículas o realización de convenios con otras organizaciones públicas o privadas). 2) La EP genera recursos extrapresupuestales, pero no se utiliza ningún porcentaje de estos recursos para la EP en el servicio.	La EP genera recursos extrapresupuestales mediante matrículas o convenios, y se usa un porcentaje menor para la EP (menos del 30 %).	La EP genera recursos extrapresupuestales y se utiliza un porcentaje significativo (mayor o igual al 30%) para la utilización del programa.
Pago a docentes.	1) En el servicio no se les paga a los docentes por actividades de EP y estos nunca fueron consultados al respecto. 2) Se paga a docentes, pero el pago demora mucho tiempo. No se utiliza la ordenanza de EP sobre el pago docente.	1) Todavía no está resuelto si se paga o no a los docentes. Se estudia en cada caso. No se utiliza la ordenanza correspondiente. 2) Se paga a los docentes en un tiempo prudencial, pero no se usa la ordenanza.	1) No se paga a los docentes en acuerdo con ellos. 2) Se paga con criterios fijados en la ordenanza correspondiente.
Valoración de la EP en la trayectoria docente.	No se valora la actuación en EP a la hora de evaluar la actuación de un docente.	1) Se valora la actuación, pero no hay criterios claros establecidos. 2) Se valora la actuación, pero en porcentaje muy pequeño comparado a otras actividades (enseñanza de grado, investigación, etcétera).	Se valora la actividad con criterios claros y la EP figura como un punto importante dentro de la trayectoria docente.

**DIMENSIÓN 2: PARTICIPACIÓN DEL SERVICIO EN LAS CONVOCATORIAS DE LA COMISIÓN SECTORIAL DE EDUCACIÓN PERMANENTE Y CARACTERÍSTICAS DE LAS ACTIVIDADES PROPUESTAS**

Indicador		Inexistente	En proceso de formación	Institucionalizado
Vínculo institucional con la CSEP.	No se participa de ninguna forma y no se conoce quién es el delegado por el área correspondiente. Se recibe información y notificaciones de novedades de la CSEP, pero no se toman en cuenta.	No se participa de ninguna forma y no se conoce quién es el delegado por el área correspondiente. Se recibe información y notificaciones de novedades de la CSEP y se mantiene comunicación con la UCEP a menudo.	Se participa en la CSEP y se mantienen reuniones periódicamente con los otros miembros del área correspondiente. Hay vínculo con el delegado del área, quien plantea las inquietudes ante la CSEP cuando surgen. Se mantiene comunicación con la UCEP a menudo.	Se participa en la CSEP y se mantienen reuniones periódicamente con los otros miembros del área correspondiente. Hay vínculo con el delegado del área, quien plantea las inquietudes ante la CSEP cuando surgen. Se mantiene comunicación con la UCEP a menudo.
Estructura de la actividad formativa.	Las actividades se presentan y ejecutan sin criterio ni planificación por parte de los docentes.	Las actividades se presentan y ejecutan con planificación. No existen criterios definidos sobre qué tipo de actividades se deben plantear.	Las actividades se presentan y ejecutan con planificación. Hay criterios definidos sobre qué tipo de actividades se deben plantear, los cuales se construyeron tomando en cuenta la Ordenanza de Actividades de Educación Permanente.	Las actividades se presentan y ejecutan con planificación. Hay criterios definidos sobre qué tipo de actividades se deben plantear, los cuales se construyeron tomando en cuenta la Ordenanza de Actividades de Educación Permanente.
Evaluación de la actividad en EP.	Las actividades no son evaluadas por los cursantes, y nadie evalúa la actividad de gestión de la UEP. No se tiene registro alguno sobre la calidad del trabajo, ni tampoco conocimiento de la tasa de abandono de los cursantes.	Se realizan evaluaciones para medir la calidad del trabajo, pero luego de obtenida la información, rara vez se toman medidas para la mejora.	Los cursantes evalúan la calidad de los cursos y a los docentes. La UEP recibe recomendaciones de otras áreas para mejorar su gestión. Se recaba información sobre el desempeño de los cursantes, y los docentes trabajan para mejorar las actividades.	Los cursantes evalúan la calidad de los cursos y a los docentes. La UEP recibe recomendaciones de otras áreas para mejorar su gestión. Se recaba información sobre el desempeño de los cursantes, y los docentes trabajan para mejorar las actividades.
Interés y pertinencia de las actividades.	Las actividades de EP se proponen sin tener en cuenta la demanda ni las necesidades sociales. Los docentes trabajan según sus propios intereses.	Existen mecanismos para saber cuál es el interés y cuál es la demanda social en EP, pero no hay espacios para que los docentes puedan generar actividades con base en esta información.	Hay mecanismos para conocer el interés y la demanda social en EP. Los docentes acceden a esta información y la consideran a la hora de proponer actividades.	Hay mecanismos para conocer el interés y la demanda social en EP. Los docentes acceden a esta información y la consideran a la hora de proponer actividades.
Participación de profesionales de reconocido prestigio, externos al servicio.	No participan docentes locales ni extranjeros, con reconocido prestigio y experiencia en las áreas propias de las actividades.	La participación de docentes locales y extranjeros, con reconocido prestigio y experiencia en las áreas propias de las actividades, es aislada.	A menudo participan en las actividades de EP docentes locales y extranjeros, con reconocido prestigio y experiencia.	A menudo participan en las actividades de EP docentes locales y extranjeros, con reconocido prestigio y experiencia.

Indicador		Inexistente	En proceso de formación	Institucionalizado
Variedad en las actividades: destinatarios.	Solo se atienden a egresados universitarios y a personas de cualificación similar.	Se atienden a egresados universitarios y ocasionalmente a público no universitario.	Se da amplia cobertura a egresados universitarios y a públicos no universitarios. Se apunta a la educación para todos, toda la vida.	
Variedad en las actividades: geográfica.	Se realizan únicamente actividades presenciales en la ciudad o área local.	Se hacen actividades presenciales en la ciudad o área local y a distancia para el resto del país.	Se realizan actividades presenciales en todo el territorio nacional (o en un porcentaje importante de él). Se brindan, además, actividades virtuales.	

### DIMENSIÓN 3: COMUNICACIÓN Y DIFUSIÓN

Indicador		Inexistente	En proceso de formación	Institucionalizado
Comunicación con el público destinatario.	No hay comunicación con los posibles destinatarios de EP. No existen mecanismos para que se enteren de las actividades que se realizan, ni para que puedan difundirlas.	Existen medios de comunicación a disposición, pero aún no son conocidos por el público destinatario (página web, redes sociales de internet, revistas, boletín electrónico, etcétera).	Hay comunicación mediante página web, redes sociales de Internet, listas de difusión por correo electrónico, medios de comunicación tradicionales, vínculo con organizaciones de profesionales y trabajadores en general, etcétera (existen varios de estos elementos, pero no todos necesariamente).	
Participación en la web del servicio.	No hay un espacio dedicado a la EP en la web del servicio. Tampoco hay una web propia de EP.	1) Hay un espacio dedicado a la EP en la web del servicio, pero la información se actualiza muy pobremente. 2) Hay una web propia de la EP que no tiene relación con la web del servicio.	1) Hay un espacio de la EP en la web del servicio, y la información se actualiza regularmente. 2) Hay una web propia de la EP que está relacionada con la web del servicio.	
Comunicación en la interna del servicio.	Las demás áreas del servicio no saben que se realizan actividades de EP. Los estudiantes y egresados no conocen el programa, y muy pocos docentes proponen actividades.	El programa es conocido institucionalmente, pero no por estudiantes y egresados.	Toda la comunidad académica del servicio sabe de la existencia del PEP, y hay mecanismos para que participen.	

La realización de esta rúbrica permite mantener las intenciones originales de la convocatoria Fortalecimiento Institucional de recabar información sobre la situación de las unidades; sin embargo, con esta transformación se genera una guía u orientación general desde la CSEP hacia las unidades y se define un horizonte deseable. Otra ventaja es que se respeta la independencia de las facultades, ya que al determinar lineamientos, pero no modos de trabajo específicos, se deja libertad para que cada facultad decida de qué forma proceder para llegar a las metas. Por ejemplo: no se plantea que una unidad deba estar compuesta por una cantidad específica de docentes que trabajen una determinada cantidad de horas semanales en tal horario (se menciona un mínimo en la rúbrica); sí se sugiere una situación genérica sobre cómo debería estar conformada una UEP para cumplir criterios generales.

Otro aspecto importante de esta herramienta es que incluye las unidades en el proceso de evaluación de la gestión. Anteriormente se brindaba a la UCEP información para que esta sacara conclusiones; ahora se propone que las unidades realicen una autoevaluación a partir de la rúbrica. No solo proporcionan información, sino que reflexionan sobre su situación.

## Proyectos de Desarrollo Institucional

El siguiente paso en el plan de acción es que las unidades, a partir de su reflexión y autoevaluación, planteen ellas mismas medidas de mejora. Aquí es donde se reformula la otra convocatoria existente, los PDI. Como se mencionó anteriormente, en la actualidad no hay relación entre el Fortalecimiento Institucional y los PDI. Esta segunda convocatoria da la posibilidad de que las unidades elaboren proyectos que apunten a mejorar su gestión. Los proyectos son presentados ante la CSEP, y esta, si los aprueba, brinda financiación por dos años. En este trabajo se propone que los PDI estén directamente vinculados a la rúbrica del apartado «Fortalecimiento Institucional...». Si una unidad desea realizar un PDI, este deberá tener en sus objetivos trabajar en la mejora de alguna de las dimensiones e indicadores de la rúbrica. Al finalizar el proyecto se deberá presentar un informe con evidencias de lo trabajado, comparando la rúbrica inicial con las dimensiones y los indicadores actuales. Una estructura posible para estos nuevos proyectos podría ser la que se despliega a continuación.

## DIAGNÓSTICO

Se utilizará la rúbrica del Fortalecimiento Institucional. La unidad presentará todos los indicadores que estén en los descriptores de «En proceso de formación» e «Inexistente».

## PLAN DE ACCIÓN

Se elegirán algunos indicadores para centrar el proyecto. También se podría trabajar optando por una dimensión y todos sus indicadores de forma global. Para cada indicador o dimensión se deberán establecer:

- objetivos;
- metas;
- acciones;
- resultados esperables.

## PRESUPUESTO

Aquí se indicará si se deberá comprar material (informático, de oficina, etcétera), contratar algún servicio (difusión, organización de eventos, *hosting*, etcétera) y pagar sueldos.

## CRONOGRAMA

El proyecto incluirá un cronograma de actividades para los dos años de realización.

## SUSTENTABILIDAD

Se deberá señalar en la propuesta de proyecto cómo se generará la sustentabilidad a futuro. Una vez terminado el proyecto, deberá haber resultados sostenibles en el tiempo. Estos resultados se deberán reflejar en las futuras rúbricas del Fortalecimiento Institucional.

Con esta propuesta se intenta respetar la independencia de las facultades, ya que se deja libertad para que el método de trabajo en el PDI sea el que mejor se adapte a cada lugar. Con la rúbrica solo se plantea un horizonte, pero cómo llegar a ese horizonte puede depender de la identidad y la cultura de cada facultad y servicio universitario. No se establecen acciones concretas, sino una estructura flexible.

## Jornadas de trabajo e intercambio

Para finalizar el plan de acción, se propone una tercera acción, que va en la línea de mejorar la comunicación en el programa. Se sugiere que anualmente se realice una jornada de trabajo en la cual las unidades que hayan terminado de ejecutar algún PDI ese año comuniquen al resto de las unidades lo hecho:

- la autoevaluación realizada con la rúbrica;
- los problemas identificados;
- las propuestas de mejora determinadas en el PDI;
- el método de trabajo empleado;
- los resultados obtenidos.

De esta forma, se pretende que la vinculación entre las unidades mejore, al igual que la gestión. Las personas verán que los problemas que tienen cotidianamente también existen en otras facultades. Observarán formas de trabajo distintas a las acostumbradas en sus lugares de trabajo y llevarán ideas nuevas para trabajar sobre problemas viejos. La heterogeneidad que existe en la Udelar se aprovechará para que los gestores vean diferentes puntos de vista que, seguramente, los enriquecerán.

Estas jornadas de trabajo deberán estar orientadas específicamente a la gestión en el PEP. No se proponen que sean a modo de seminario, conferencia o acto abierto en el que se muestre al resto de la Udelar o a la sociedad lo trabajado. Este espacio debería ser de trabajo interno y propiciar lugares de intercambio entre los participantes.

Como resumen del plan de acción, se puede decir que la propuesta es la siguiente:

1. que las UEP efectúen una autoevaluación utilizando como herramienta la rúbrica;
2. que las unidades planteen un proyecto bianual, en el que se deberá hacer foco en las dimensiones o indicadores de gestión que se encuentran en la rúbrica. Al finalizar el proyecto se deberá presentar un informe con evidencias de lo trabajado y con los resultados iniciales de la rúbrica en comparación con los actuales al momento de culminado el proyecto;
3. que anualmente se lleven a cabo jornadas de intercambio, en las que las unidades que terminan sus proyectos expongan sus trabajos ante el resto del programa.



## Calendario de implementación tentativo

1. Presentación de la propuesta general de este trabajo y agregado de posibles modificaciones por parte de la CSEP: primer semestre del año 1.
2. Aplicación de la rúbrica del Fortalecimiento Institucional por primera vez en las facultades y servicios universitarios: tercer trimestre del año 1.
3. Presentación de propuestas de PDI por parte de las unidades: cuarto trimestre del año 1.
4. Ejecución de los primeros PDI con el nuevo formato: años 2 y 3.
5. Aplicación de la rúbrica de Fortalecimiento Institucional por segunda vez en las facultades y servicios universitarios en los que no haya propuesta de PDI: tercer trimestre del año 2.
6. Primeras jornadas de trabajo con los primeros PDI terminados: fines del año 3.

## CONCLUSIONES

Debido a que en este trabajo se plantea una serie de propuestas a ejecutarse en un futuro cercano, no se hablará de conclusiones, sino más bien de resultados esperables a partir de la implementación del proyecto. Los cambios en las organizaciones deben ser procesos grupales, por lo que se es consciente, entonces, de que todo lo aquí desarrollado con la mayor seriedad, si bien se piensa en su utilización, no deja de tener carácter propositivo y deberá ser aceptado por la CSEP, la cual posiblemente haga modificaciones. Se espera que, justamente, este actor, la CSEP, se apropie de estas propuestas y que se comience un camino de armonización de la gestión del PEP, contando con el liderazgo de la comisión.

En la gestión de la EP en los servicios universitarios, la implementación de la rúbrica permitirá tener un horizonte deseado. Se espera que las UEP puedan acceder a criterios claros para su accionar. Se establece una estructura global en la que ellos podrán ubicarse manteniendo la independencia y la identidad de la cultura de cada facultad.

La vinculación entre las convocatorias Fortalecimiento Institucional y PDI permitirá una mayor eficiencia en el desarrollo de estos últimos. Desde el inicio se definen estándares o criterios comunes de referencia (la rúbrica). La reflexión con base en estos criterios enriquecerá considerablemente la formulación de los PDI. El hecho de que todo el programa cuente con los mismos criterios fomentará una mayor comunicación entre las unidades, puesto que cada una podrá ver cómo en otros espacios del programa se trabaja de acuerdo a los mismos criterios generales. También será menos complejo para la CSEP y la UCEP, porque cada PDI estará basado en criterios comunes tanto para el diagnóstico como para el análisis y la ejecución, y, por lo tanto, su evaluación será más sencilla que si cada uno fuese pensado de forma particular.

Las jornadas de trabajo, según los resultados de los PDI, también generarán consecuencias positivas. Hasta ahora en un servicio universitario no se conoce cómo se trabaja en los demás. Con la implementación

de las jornadas se conformará un espacio para compartir, difundir y reflexionar sobre las prácticas en gestión dentro del programa.

Se espera que en cuanto a la identidad del programa se llegue también a resultados positivos. Al contar con estos criterios generales, se puede construir una idea colectiva del porqué del programa. Este aspecto es particularmente relevante para la imagen ante la sociedad. Hoy sucede que una persona puede realizar cursos y actividades de EP en más de una facultad. Seguramente en el futuro esta situación aumente. Una armonización y una estructura de funcionamiento con base en criterios comunes ayudarán a que los beneficiarios sientan que participan de un mismo programa, independientemente de la facultad. Si hay uniformidad de criterios y procesos, las personas podrán sentirse más cercanas al programa y, en última instancia, a la universidad, lo que los motivará a continuar con su EP.

Finalmente, es necesario decir que para lograr todo lo anterior y que sea perdurable en el tiempo, y sobre todo en la universidad, es preciso que haya cambios en el rol que la CSEP tiene actualmente. Este proyecto, entre sus pretensiones, busca colaborar a que este actor sea reconocido en toda la Udelar como de referencia en la administración del PEP. En un futuro a mediano plazo, la CSEP deberá asumir claramente este papel, y para ello una actitud de liderazgo será clave. La participación de las distintas unidades en la CSEP deberá ser habitual. Los servicios tendrán que ver a la CSEP de forma cercana, sabiendo que sus miembros son también miembros de los servicios en su mayoría; por lo tanto, no será un órgano externo a sus realidades. Para que se pueda generar políticas claras en EP, que los docentes cobren sus honorarios en tiempo y forma, que la sociedad sepa de la existencia del programa, es precisa una armonización respecto al funcionamiento actual. El ordenamiento jurídico (las ordenanzas) y la necesidad de la mayoría de las UEP ya están presentes; es la CSEP la que debe asumir el rol.

# BIBLIOGRAFÍA

## Fuentes

- ALSINA, J. (coord.) (2013). *Rúbricas para la evaluación de competencias*. Barcelona: ICE y Ediciones Octaedro.
- CAMPOY, T., y GÓMEZ, E. (2015). «Técnicas e instrumentos cualitativos de recogida de datos». En *Manual básico para la realización de tesinas, tesis y trabajos de investigación*. Madrid: EOS, pp. 273-300.
- CHIAVENATO, I. (2004). *Introducción a la Teoría General de la Administración*. México: McGraw-Hill Interamericana.
- D'ALESSIO, F. (2008). *El proceso estratégico: Un enfoque de gerencia*. México: Pearson Educación de México S. A.
- ESCALADA, M., y otros (2004). *El diagnóstico social. Proceso de conocimiento e intervención profesional*. Buenos Aires: Espacio Editorial.
- ESPINOSA, G. (2013). «Proceso administrativo. Planificación, organización, ejecución y control» [en línea]. En *Gestiópolis*. Disponible en: <<https://www.gestiopolis.com/proceso-administrativo-planificacion-organizacion-ejecucion-y-control/>>. Consultado el 15 de julio de 2017.
- KAPLÚN, M. (2002). *Una pedagogía de la comunicación*. La Habana: Caminos.
- LÁZARO, J., y GISBERT, M. (2015). «Elaboración de una rúbrica para evaluar la competencia digital del docente». En *UT. Revista de Ciències de l'Educació*, n.º 1, pp. 30-47.
- MALAPEIRA, J., y SANZ, C. (2009). «Diseño estratégico desde las universidades». En *Máster de Política y Gestión Universitaria*. Módulo: Planificación estratégica de la formación *continua*. Barcelona: Universidad de Barcelona, pp. 10-51.
- NAVARRO, A. (1998). «La autoevaluación de la gestión» [en línea]. En *CONEAU*. Disponible en: <<http://www.coneau.gob.ar/archivos/1327.pdf>>. Consultado el 15 de julio de 2017.
- RIZO, M. (2011). «Comunicología como ciencia general de las relaciones e interacciones sociales». En *Comunicología posible. Hacia una ciencia de la comunicación*. México: Universidad Intercontinental, pp. 315-387.

- ROGERS, E., y AGARWALLA, R. (1980). *La comunicación en las organizaciones*. México: McGraw-Hill.
- SCHVARSTEIN, L. (1998). *Diseño de organizaciones*. Buenos Aires: Paidós.
- VALENCIA, V. (2015). *Revisión documental en el proceso de investigación* [en línea]. Pereira: Univirtual, Universidad Tecnológica de Pereira. Disponible en: <<https://univirtual.utp.edu.co/pandora/recursos/1000/1771/1771.pdf>>.
- VELÁSQUEZ, I. (2013). «Diseño de un modelo de planificación estratégica» [en línea]. En *Gestiópolis*. Disponible en: <<https://www.gestiopolis.com/disen-de-un-modelo-de-planificacion-estrategica/>>. Consultado el 20 de julio de 2016.
- Universidad de la República (1993). «Ordenanza de la Comisión Sectorial de Educación Permanente para Graduados». En *Ordenanza de la Comisión Sectorial de Educación Permanente*. Montevideo: Udelar, pp. 4-5.
- (2011). *Ordenanza de Actividades de Educación Permanente* [en línea]. Disponible en: <<http://www.dgjuridica.udelar.edu.uy/?p=1140>>. Consultado el 3 de julio de 2017.
- (2014a). *Ordenanza de la Comisión Sectorial de Educación Permanente* [en línea]. Disponible en: <<http://www.dgjuridica.udelar.edu.uy/?p=752>>. Consultado el 3 de julio de 2017.
- (2014b). *Ordenanza de Compensación Docente y Retribución a Terceros por desarrollo de Actividades de Educación Permanente* [en línea]. Disponible en: <<http://www.dgjuridica.udelar.edu.uy/?p=1798>>. Consultado el 3 de julio de 2017.

## Páginas web consultadas

- <[http://ucu.edu.uy/es/quienes\\_somos#historia](http://ucu.edu.uy/es/quienes_somos#historia)>, consultada el 30 de junio de 2017.
- <[http://cdtp.ucu.edu.uy/?\\_ga=1.61431268.95562035.1477502905](http://cdtp.ucu.edu.uy/?_ga=1.61431268.95562035.1477502905)>, consultada el 30 de junio de 2017.
- <<http://www.ort.edu.uy/actualizacion-profesional>>, consultada el 30 de junio de 2017.

## Documentos del Programa de Educación Permanente consultados

Estos documentos fueron realizados por los docentes de la UCEP Mario Jaso, Roberto Langwagen, Santiago Escuder, Florencia Zeballos, Victoria Méndez y el autor de este trabajo, Fernando Harreguy.

Convocatoria Fortalecimiento Institucional 2017: <<https://drive.google.com/open?id=0B2XIsPoo6SDPNm9RVVA1T3NfOTg>>. Formulario: <<https://drive.google.com/open?id=0B2XIsPoo6SDPQ1VrX2VGM2JkT2s>>.

Convocatoria PDI 2017: <<https://drive.google.com/open?id=0B2XIsPoo6SDPLUpFc0J1YmExSzQ>>. Formulario: <<https://drive.google.com/open?id=0B2XIsPo06SDPUkRHSTNoM2haUVE>>.

## Entrevistas a exrectores de la Universidad de la República

Jorge Brovetto: <<https://www.youtube.com/watch?v=8Whc2tm8NJc>>.

Rafael Guarga: <<https://www.youtube.com/watch?v=u8QXeRLuc8E>>.

Rodrigo Arocena: <<https://www.youtube.com/watch?v=jE9SYrTQp-A>>.

Estadísticas del Programa de Educación Permanente 2016 [tít. 1]

Actividades realizadas en 2016: <<https://drive.google.com/open?id=0B2XIsPoo6SDPeWY1d3IPaGEzaG8>>.

Informes de visitas a UEP, 2017: <<https://drive.google.com/open?id=0B2XIsPoo6SDPZmJLY2Z1Rk9JQWM>>.

Presentación Acciones recientes en comunicación y perspectivas: 20 años Edu Per: <<https://prezi.com/wbgecv5yrfev/acciones-recientes-en-comunicacion-y-perspectivas-20-anos-edu-per/>>.

Punteo sobre dimensiones e indicadores de PDI: <<https://drive.google.com/open?id=0B2XIsPoo6SDPRDItcEF4eTBNRFE>>.

Punteo de la historia del programa: <<https://drive.google.com/open?id=0B2XIsPoo6SDPN1c1c29keGoycWc>>.

Relevamiento de las UEP, 2017: <<https://drive.google.com/open?id=0B2XIsPoo6SDPLWF6SnBCWmxQUnc>>.

## Anexo

Pauta consulta a UEP:

<<https://drive.google.com/open?id=0B2XIsPoo6SDPSXpymcUzb2Fyazg>>.



Pauta grupo de discusión con la CSEP:

<<https://drive.google.com/open?id=0B2XIsPoo6SDPZ0x3NDZOa1VKVFE>>.



Convocatoria Fortalecimiento Institucional 2017:

<<https://drive.google.com/open?id=0B2XIsPoo6SDPTUpYSFh3SGxIY2c>>.



Formulario Fortalecimiento Institucional 2017:

<<https://drive.google.com/open?id=0B2XIsPoo6SDPYUIHdFcwZVc2c28>>.



Convocatoria PDI 2017:

<<https://drive.google.com/open?id=0B2XIsPoo6SDPS3h4b2psZDBHQzA>>.



Formulario PDI 2017:

<<https://drive.google.com/open?id=0B2XIsPoo6SDPSDBBbHIEZm5ucXM>>.



# SOBRE EL PROGRAMA DE EDUCACIÓN PERMANENTE Y ESTA PUBLICACIÓN

El gran desarrollo del conocimiento en los últimos años y los requerimientos, en todos los ámbitos, de una sociedad que afronta importantes procesos de cambio demandan a sus integrantes fuertes exigencias de renovación, actualización, capacitación y perfeccionamiento.

En 1994 la Universidad de la República crea, a propuesta de los egresados, el Programa de Educación Permanente, y desde 2012 lo abre a una educación para todos a lo largo de la vida.

El Programa de Educación Permanente de la Universidad de la República tiene como principales objetivos realizar actividades dirigidas a mejorar la práctica profesional y laboral y generar instancias de formación en valores, en ciudadanía y en desarrollo cultural y democrático. Se puede acceder a más información sobre este a través del sitio web: <<http://udelar.edu.uy/eduper/>>.

Por una parte, el Programa organiza una oferta estable, pero cambiante año a año, de actividades cortas de difusión cultural, actualización, perfeccionamiento, nivelación, reorientación, complementación curricular o especialización no formal para profesionales, trabajadores, empresarios o público en general. También se realizan cursos y actividades formativas a medida para grupos de profesionales, trabajadores, empresarios o público que así lo solicite.

Por otra parte, se propone fortalecer redes educativas que les faciliten a los interesados la reinserción educativa y la culminación de ciclos curriculares. También pretende favorecer la continuidad de acceso a actividades de capacitación, ya sea en la Universidad de la República o en otras instituciones educativas.

La presente publicación ha sido financiada y gestionada a través de la convocatoria de la Comisión Sectorial de Educación Permanente (CSEP) para el Apoyo a la Publicación o Edición de Material Educativo como Producto de las Actividades de Educación Permanente. Esta Comisión efectúa un llamado anual a los servicios y dependencias universitarias



interesadas en publicar contenidos de los cursos y actividades, tanto en soporte papel (libros e impresos) como digital (audiovisual o multimedia). De esta manera, la CSEP contribuye a incrementar la divulgación de contenidos generados en cursos y actividades del Programa de Educación Permanente.



**UP**

UNIDAD CENTRAL DE  
EDUCACIÓN PERMANENTE

Las estructuras transversales dentro de las organizaciones suelen presentar complejidades propias de su identidad. Generalmente no presentan las relaciones verticales más tradicionales y muchas veces es complicado identificar relaciones jerárquicas.

Su horizontalidad es una fortaleza en cuanto al dinamismo de las ideas pero puede ser también una fuente de dificultad al evaluar el funcionamiento y la gestión.

Teniendo como objeto de estudio al Programa de Educación Permanente de la Universidad de la República, esta tesis de maestría propone un modelo de evaluación de la gestión adaptable a estructuras transversales de organización.