



XIII JORNADAS DE INVESTIGACIÓN

15 - 17 de setiembre, 2014

¿QUÉ DESARROLLO PARA URUGUAY?

**Universidad y desarrollo urbano en el interior.
Un acercamiento, a través de los casos de
Maldonado y Salto**

Leonardo Altmann

UNIVERSIDAD Y DESARROLLO URBANO EN EL INTERIOR. UN ACERCAMIENTO, A TRAVÉS DE LOS CASOS DE MALDONADO Y SALTO ¹

Autor: Leonardo Altmann

Afiliación institucional: Facultad de Arquitectura- Universidad de la República. Proyecto financiado en el llamado 2012 del Programa de Apoyo a la Investigación Estudiantil- Comisión Sectorial de Investigación Científica de la Universidad de la República (PAIE- CSIC- UDELAR). Docente orientador: Arq. Salvador Schelotto.

Contacto: leonardoaltmann@gmail.com

Resumen del trabajo: El desarrollo tardío de las funciones universitarias fundamentales por parte de la Universidad de la República (UDELAR), fuera de Montevideo, no escapa a históricas desigualdades territoriales del país. La enseñanza universitaria no desplegó su presencia en el territorio en torno a campus universitarios o ciudades universitarias, de las cuales hay ejemplos notables en Latinoamérica. Sin embargo, particularmente en la última década, la UDELAR incrementó sustancialmente las actividades de enseñanza, investigación y extensión en el interior, creando Centros Universitarios Regionales.

Simultáneamente, fue aprobada la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (LOTDS, 2008).

Las relaciones emergentes entre transformaciones socio-territoriales, en territorios en que se inducen nuevas dinámicas, y procesos de establecimiento y desarrollo de actividades de una Universidad entendida como equipamiento o infraestructura, generando ciudad, territorio y paisaje, fueron estudiadas en los casos de Regional Norte (Salto) y Centro Universitario Región Este (Sede Maldonado). La convergencia del inédito desarrollo universitario en el interior y el nuevo marco normativo de planificación urbana y territorial plantea una oportunidad para explorar los vínculos universidad – ciudad – territorio. En el caso del interior de nuestro país, ¿la presencia universitaria en ciudades y territorios constituye un elemento relevante a nivel local, al considerar su impacto desde la planificación urbana y territorial, en lo referente a usos de suelo, vivienda para jóvenes, transporte, espacio público y ponderación de centralidades? ¿Cómo pasar de “ciudades con presencia universitaria” a “verdaderas Ciudades Universitarias”?

Palabras clave: Desarrollo Urbano, Ordenamiento Territorial, Universidad.

¹ Trabajo presentado en las XIII Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo, 15-17 de setiembre de 2014.

I- DE CIUDADES CON PRESENCIA UNIVERSITARIA A VERDADERAS CIUDADES UNIVERSITARIAS. Proceso de la investigación.

1- Contexto institucional.

Este trabajo se basa en el desarrollo de un proyecto de investigación en el marco del Programa de Apoyo a la Investigación Estudiantil de la Comisión Sectorial de Investigación Científica de la Universidad de la República (PAIE- CSIC) participando del llamado 2012 y realizado durante 2013. El equipo se integró con estudiantes avanzados de las carreras de Arquitectura (Facultad de Arquitectura) y Licenciatura en Diseño de Paisaje (CURE- Maldonado).²

2- Objetivo general: Aportar a procesos de ordenamiento territorial, regionalización universitaria y desarrollo local, a través del desarrollo de una metodología para apreciar impactos urbano- territoriales, de la presencia de la Universidad de la República, fuera de Montevideo.

Se tomaron como casos de estudio, dentro de las regiones con mayor presencia de la UDELAR fuera de Montevideo, las sedes de la UDELAR que concentran mayor cantidad de estudiantes: Sede Maldonado del Centro Universitario Región Este y Sede Salto- Regional Norte del Centro Universitario del Noroeste.

3- Objetivos particulares:

- Identificar antecedentes de la presencia de la UDELAR en Salto y Maldonado.
- Recopilar definiciones políticas de la UDELAR sobre desarrollo de las funciones universitarias en el interior, con énfasis en actual proceso, desde 2006.

² *"La Universidad de la República y el desarrollo urbano y territorial a escala nacional. Dos estudios de caso: Maldonado y Salto".* Autores: Bachilleres Leonardo Altmann, Juan Martín Cano, Ignacio Bianco, Fedra Parodi, Luciano Carreño. Docente orientador: Arq. Salvador Schelotto.

- Sistematizar datos de censos INE 1985, 1996, 2004 y 2011 observando tendencias demográficas y de condiciones de vida, en ciudades y regiones de influencia de las sedes universitarias.
- Estudiar las relaciones entre planta física universitaria y ciudad, desde los siguientes aspectos: movilidad y transporte, espacio público, vivienda para jóvenes, deporte, recreación, cultura y paisaje urbano.
- Analizar nexos entre establecimiento y consolidación de sedes universitarias y planificación urbana y territorial, y su manifestación en los instrumentos de planificación urbana y territorial establecidos en la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, de acuerdo de las competencias y obligaciones departamentales.

4- Metodología empleada. Se planteó un abordaje cualitativo y cuantitativo para definir el perfil de las relaciones entre las sedes universitarias y su entorno urbano-territorial. Se trabajó sobre fuentes primarias y secundarias y trabajo de campo, incluyéndose instancias de devolución con actores locales y universitarios.

5- Etapas: Se sistematizó bibliografía referente a desarrollo local y ciudades universitarias, investigaciones sobre universidad y ciudad, a escala urbana, para apoyo conceptual de un tema no desarrollado sistemáticamente en nuestro país.

Tras identificar antecedentes de la UDELAR en el interior, particularmente en Salto y Maldonado, (evolución en aspectos edilicios, cantidad de alumnos y docentes, carreras y servicios involucrados) se indagó respecto a la situación actual de planificación urbana y territorial a escala departamental y local en cada caso.

Se plantearon cuatro perfiles de entrevistados: Autoridades universitarias, Técnicos en Ordenamiento Territorial de las intendencias involucradas, investigadores en ordenamiento territorial, y estudiantes y docentes de las sedes a estudiar; elaborándose las respectivas pautas de entrevista.

La sistematización de la información obtenida se orientó hacia:

- Realización de Mapas SIG de Salto y Maldonado- Punta del Este contemplando: normativa urbanística, establecimientos educativos secundarios y terciarios, espacios públicos, recorridos de transporte colectivo, equipamientos culturales.
- Estudio de la presencia de las sedes universitarias como factor de desarrollo urbano, y su reflejo (o no) en instrumentos de ordenamiento territorial a escala departamental o local, vigentes o en elaboración en el marco de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible,
- Identificación de variables (disponibilidad de alojamiento para jóvenes, transporte, vinculación a centralidades, perfil socioeconómico de los estudiantes) que pauten el espesor de vínculos Universidad - ciudad, en los casos de estudio, para posibles dimensiones de análisis y umbrales de satisfacción para ciudades universitarias, acorde a la realidad de nuestro país, así como posibles tipologías de implantación de las sedes universitarias en las ciudades.
- Exploración de modelos de colaboración entre Universidad y actores y autoridades locales, en la perspectiva de Ciudades universitarias.
- Realización de foros de intercambio sobre los resultados del trabajo con actores locales y universitarios.

6- Trascendencia de conclusiones y resultados. El proyecto fue declarado de interés y contó con el apoyo de la Regional Norte-UDELAR³, siendo un avance del mismo presentado en el seminario “Pensando las políticas sociales desde el territorio” (Departamento de Ciencias Sociales de Regional Norte. Salto, octubre 2013) integrando la publicación del seminario.⁴ Los Foros públicos de presentación se realizaron en noviembre de 2013 en Maldonado y Salto, contando con actores universitarios y técnicos en planificación territorial. En Salto, con el apoyo

³ Resolución del Consejo de la Regional norte, fecha 2 de mayo de 2013.

⁴ Departamento de Ciencias Sociales (Compilador) (2013) *“I Seminario: Transformaciones en los marcos políticos-institucionales a escala regional. II Seminario: Políticas sociales desde el territorio”*. Realizado en la ciudad de Salto el 23, 24 y 25 de octubre de 2013. En: Transformaciones en los marcos políticos-institucionales a escala regional. Publicación electrónica. CD-Rom. 1era. Edición. 8 de noviembre de 2013. Uruguay: Editor Universidad de la República. Regional Norte. ISBN: 978-9974-0-1022-2

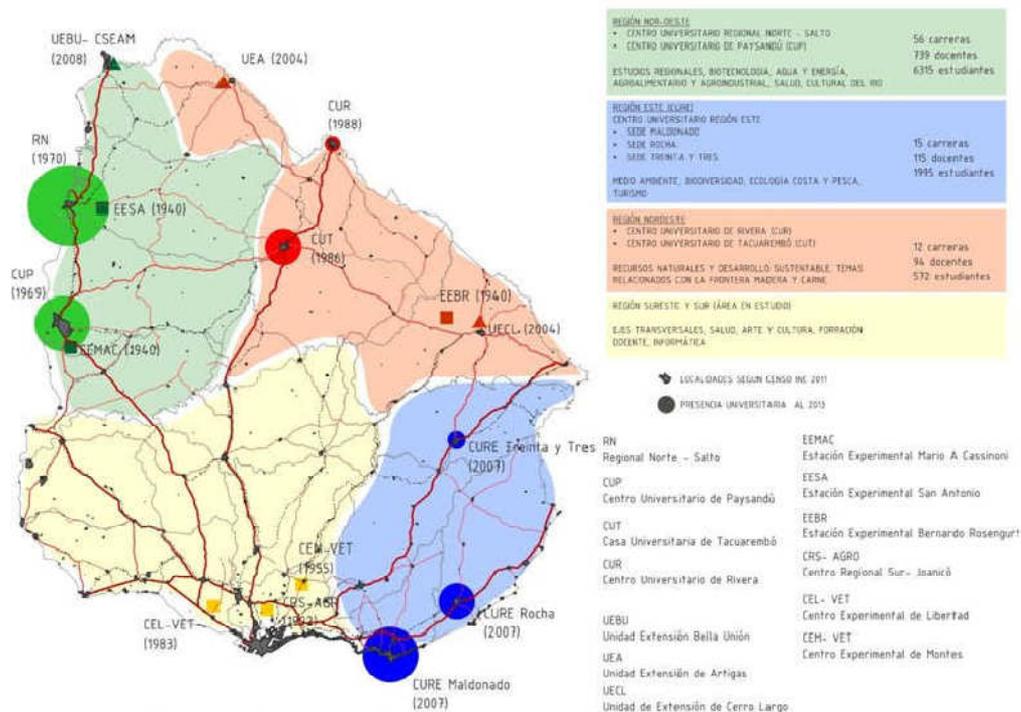
institucional de la Regional Norte, la actividad fue difundida y cubierta por medios de prensa escrita, radial y televisiva.

El informe final de la investigación fue presentado a las divisiones de Ordenamiento Territorial de las intendencias de Salto y Maldonado y ante la Unidad Académica de la Comisión Coordinadora del Interior de la UDELAR.

La investigación participó del Seminario “Desafíos Territoriales contemporáneos” convocado por el Instituto de Teoría y Urbanismo (ITU- FARQ UDELAR, marzo 2014), siendo la ponencia seleccionada e integrando la publicación del seminario. ⁵

El póster de éste trabajo fue expuesto en el marco de la Expo Cierre del PAIE 2014, (CSIC, FARQ UDELAR, mayo 2014) junto a los otros proyectos financiados por el llamado 2012 del PAIE. ⁶

Imagen 1: Sedes de la UDELAR fuera de Montevideo al 2011.



Fuente: Elaboración propia sobre datos Comisión Coordinadora del interior- CCI-UDELAR 2011

⁵ Instituto de Teoría de la Arquitectura y Urbanismo- Facultad de Arquitectura (editor) “Seminario Desafíos territoriales contemporáneos”. Montevideo, 2014. Facultad de Arquitectura-UDELAR.

⁶ “Comisión Sectorial de Investigación Científica- Universidad de la República. Programa de Apoyo a la investigación estudiantil. Llamado 2012”. [En línea] http://www.csic.edu.uy/renderPage/index/pageId/1142#heading_4971 [consulta 16-7-2014]

II- ¿CUÁL ES EL TERRITORIO DE LA ENSEÑANZA Terciaria EN EL URUGUAY HOY?

Montevideo es una ciudad que cualitativa y cuantitativamente difiere a las demás del país. La capital es un centro principal que reúne todas las funciones de mayor nivel y concentra el 40% de la población (Musso 2007: 59). Históricamente las actividades de enseñanza universitaria se radicaron principalmente (y durante mucho tiempo, exclusivamente) allí.

Hoy, más allá de estaciones experimentales y casas de la Universidad, la UDELAR cuenta con ocho *sedes* universitarias dispersas en el territorio nacional fuera del Área Metropolitana de Montevideo⁷, y que congregan casi el 10% de sus estudiantes activos.⁸ Universidades e institutos universitarios privados también tienen sedes establecidas en diferentes lugares del país fuera de la capital.⁹

El inédito desarrollo de la UDELAR en el interior en la última década, el emergente fenómeno de la Universidad Tecnológica (UTECH, creada por la Ley 19.043 de 2013), sumado a la experiencia de casi dos décadas de los Centros Regionales de Profesores (CERP) y más de medio siglo de Institutos Normales, (IFD, Magisterio) plantea un nuevo territorio de la enseñanza terciaria y universitaria en el Uruguay actual, que, apuntando a revertir inequidades geográficas y sociales, consolida y potencia centralidades regionales, con enormes perspectivas de desarrollo futuro.

Este despegue de las actividades de enseñanza terciaria y universitaria fuera de la capital, no solo alimenta de la mano de la enseñanza, investigación y extensión, procesos de desarrollo y de inclusión social en regiones y ciudades, también planteará desafíos para las ciudades desde el desarrollo urbano, para pensar muchas ciudades

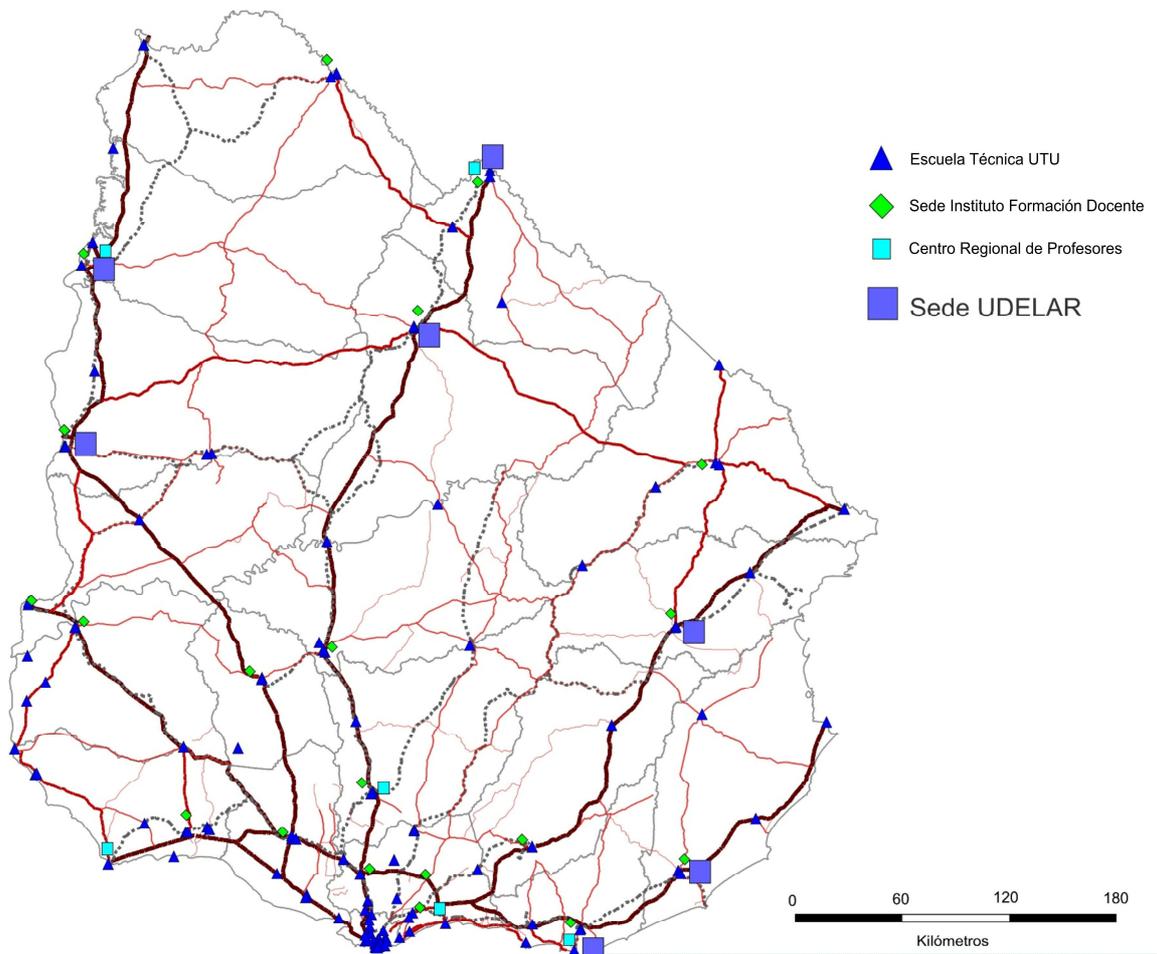
⁷ Centro Universitario Salto (Regional Norte), Centro Universitario Paysandú, Centro Universitario de Rivera, Centro Universitario de Tacuarembó, Sedes Rocha, Treinta y Tres y Maldonado del Centro Universitario Región Este.

⁸ Comisión Coordinadora del Interior- UDELAR: "*Informe preliminar para la evaluación de las políticas de la universidad en el interior*" e "*Informe a la Asamblea General del Claustro*". Documentos presentados a la Asamblea General del Claustro de la UDELAR. Montevideo, abril 2014.

⁹ La ubicación y análisis de la radicación de las instituciones universitarias privadas en el interior, quedó por fuera de éste trabajo, centrado en la figura de la UDELAR. Sin embargo, al referirse a la situación de Salto y Maldonado, son también actores relevantes de la vida universitaria de las ciudades.

del país como *verdaderas ciudades universitarias* y no solo ciudades con presencia universitaria.

Imagen 2: Enseñanza Pública de nivel Técnico, Terciario y Universitario (2011)



Fuente: Elaboración propia en base a cartografía MTOP y datos UDELAR y Consejo de Formación en Educación (CEF-ANEP)

1- DE LA “UNIVERSIDAD DE MONTEVIDEO” A LA “UNIVERSIDAD DEL PAIS”

La Universidad de la República (establecida en 1849 y que hasta 1984 fue la única Universidad del país) concentra casi el 90% de los estudiantes universitarios uruguayos. Conocida durante buena parte de su historia como “Universidad de

Montevideo”¹⁰ reflejó en su denominación corriente, el macrocefalismo de un modelo de país con Montevideo como nodo principal.

La separación de la enseñanza primaria de la Universidad y las leyes orgánicas de 1885¹¹ y 1908¹² se dieron en el marco de profundas transformaciones sociales, productivas y del estado que pautaron la inserción del Uruguay en el capitalismo mundial.

La Universidad perdió en 1935 la enseñanza secundaria, y en 1958 se aprobó su actual ley orgánica que consagró la autonomía y el gobierno universitario y planteó los fines universitarios en enseñanza, investigación y extensión, con profunda vocación democrática y republicana y de aporte a la cultura y al desarrollo del país.

Respecto a su implantación fuera de Montevideo deben señalarse como primeros antecedentes, a principios del siglo XX, el comienzo de la enseñanza de Agronomía y Veterinaria (con la consiguiente aparición de las estaciones agronómicas) y los liceos departamentales. El impulso modernizador batllista, se planteó transformar la Universidad “*en un centro de creación y difusión del conocimiento para toda la sociedad*” (Jung 2012: 9).

La extensión universitaria que cobró fuerza como una de las funciones universitarias dentro del modelo latinoamericano reformista, luego de la reforma de Córdoba en 1918, permitió otro tipo acercamiento y asistencia de diferentes realidades del país desde una experiencia no curricular. (Jung 2012: 10).¹³

En las décadas de 1940 y 50, las demandas locales por presencia universitaria, particularmente en el litoral (Paysandú y Salto), desembocaron en la apertura de los

¹⁰ Jung, María Eugenia: “*Antecedentes históricos de la Universidad en el interior del país (1906-1973). Cronología y selección documental*”. Montevideo. 2012. Archivo General de la Universidad (AGU) Comisión Coordinadora del Interior (CCI)-UDELAR.

¹¹ A raíz de esta norma, los estudios secundarios adquirieron carácter netamente preparatorio de las carreras profesionales, más allá de complemento y ampliación de los primarios.

¹² Esta ley estableció la estructura federada de Facultades (Facultad de Matemáticas, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Facultad de Medicina).

¹³ Las misiones socio-pedagógicas, pueden considerarse un antecedente en este sentido. Ver Frevenza, N. “*Sobre el desarrollo de la UDELAR en el Interior*”. Monografía del curso Universidad, Ciencia y Tecnología. Facultad de Ciencias, UDELAR. Inédito. 2011, (pp. 9-11)

cursos libres de Derecho en Salto en 1957, y el surgimiento de la Estación Cassinoni (EEMAC) y la posterior creación de las Casas Universitarias de Paysandú (1969) y Salto (1970) como respuesta institucional a las demandas por presencia universitaria en el interior.

Tras la intervención de la Universidad por parte de la dictadura, los cursos en Salto se reiniciaron en 1975 con un nuevo esquema motivado principalmente por la construcción de la Represa de Salto Grande, dictándose los primeros años de las carreras de Ingeniería, Arquitectura, Agronomía y Veterinaria.

El retorno de la democracia en 1985 y el restablecimiento de la autonomía universitaria implicaron para la UDELAR un proceso complejo de reconstrucción académico. Si bien, las actividades universitarias en el interior fueron incrementándose paulatinamente, no se plantearon diferencias de fondo a un modelo descentralizador (efectivamente ese término empezó a ganar la interna universitaria como forma de referirse a la política en el interior) basado en el enclave de Salto, la desconcentración de actividades por parte de las Facultades y el dictado comprimido en largas jornadas de clases por parte de docentes viajeros en su mayoría.

Indefiniciones institucionales y restricciones presupuestales mellaron el impulso descentralizador durante los años 90. Sin embargo, al vencerse el plazo de arrendamiento del local para sede de la Regional Norte, la Universidad apuesta por Salto, promoviendo la construcción de una sede propia. El edificio, resultado de un concurso de anteproyectos, ganado por los Arqs. Gustavo Scheps, Martha Barreira y Ana Fakas, tiene 6500 m², fue inaugurado en sucesivas etapas desde 2001, y se ubica en una zona céntrica, vecino al IPOLL (Liceo Departamental- Instituto Politécnico Osimani y Llerena) e impone una fuerte presencia en el paisaje urbano, logrando constituirse en una plataforma de despegue de la Regional en términos cualitativos y

cuantitativos, al tiempo que constituirse en el primer edificio de envergadura de la Universidad fuera de Montevideo.¹⁴

Hitos de la última década y modelo actual.

- 2001. Plan Estratégico de la Universidad de la República- descentralización como objetivo estratégico.¹⁵
- 2001. Autoevaluación institucional de la Regional Norte.
- 2002. Nueva ordenanza de las Casas de la Universidad y de los Centros Universitarios.
- 2005. Comisión Gestora de la Descentralización (CGD), para llevar adelante el trabajo en el interior. El aumento presupuestal desde 2005 tiene en el interior uno de sus objetivos principales.
- 2007. Sesiones extraordinarias del Consejo Directivo Central (CDC) definen nueva política de la Universidad en el interior con ejes en generalización de la enseñanza avanzada y construcción de Sistema Nacional de Enseñanza Terciaria Pública. La CGD se convierte en Comisión Coordinadora del Interior (CCI) y se plantea la política de regionalización: descentralización territorial y redes de aprendizaje interinstitucionales con tres pilares: Centros Universitarios Regionales, Programas Regionales de Enseñanza Terciaria y Polos de Desarrollo Universitario.¹⁶
- 2007 – Creación del CURE (Centro Universitario Región Este) y su mesa consultiva.
- 2008- Nueva Ordenanza de la Regional Norte.

¹⁴ En ese predio en noviembre de 1948 el presidente Luis Batlle Berres y el intendente de Salto Arq. Armando Barbieri habían tomado posesión de los terrenos destinados a la futura “Universidad del Norte” y colocado la piedra fundamental de la misma.

¹⁵ Se planteó un esquema de “Descentralización desde los servicios”, abriéndose diecisiete carreras en Salto, Paysandú y Rivera e iniciando actividades en Maldonado por parte de la Escuela de Administración. Según “Breve recapitulación histórica” en Universidad de la República, 2008: *Gaceta UR. No. 5: “Lo que pasa en el interior”*.

¹⁶ Históricamente la descentralización se asoció a políticas contribuyentes a la equidad social y geográfica como respuesta a la macrocefalía montevideana. Conceptual y jurídicamente se parte de una situación de centralización que se descomprime. Para las políticas actuales de regionalización de la UDELAR descentralizar es solo una parte de un modelo basado en redes de aprendizaje y una nueva institucionalidad. Ver Universidad de la República. Serie “*Hacia la Reforma Universitaria*”. (2007): Vol.1 *Resoluciones del Consejo Directivo Central de la Universidad de la República. 31-3-2007 y 14-8-2007*.

- 2009- Plan de Obras de Mediano y Largo Plazo (POMLP).
- 2011- 2012- Inauguración edificios sedes Maldonado y Rocha del CURE.
- 2013- Creación del CENUR Noroeste que incluye RN y Centro Universitario de Paysandú.

2- REFERENCIAS SOBRE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y PLANIFICACIÓN URBANA EN EL URUGUAY ACTUAL

La Ley 18.308, de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (LOTDS) aprobada en 2008, selló un largo período de polémicas y debates acerca de un marco normativo de escala nacional para el Ordenamiento Territorial (OT). Ésta define al OT como *“el conjunto de acciones transversales del Estado que tienen por finalidad mantener y mejorar la calidad de vida de la población, la integración social en el territorio y el uso y aprovechamiento ambientalmente sustentable y democrático de los recursos naturales y culturales”*¹⁷ que se ejerce *“a través de un sistema integrado de directrices, programas, planes y actuaciones de las instituciones del Estado con competencia a fin de organizar el uso del territorio”*.¹⁸ También señala que *“los instrumentos de ordenamiento territorial son de orden público y obligatorios (...) Sus determinaciones serán vinculantes para los planes, proyectos y actuaciones de las instituciones públicas, entes y servicios del Estado y de los particulares.”*¹⁹

Más allá de antecedentes relevantes (trabajo de la Sección de Embellecimiento de Pueblos y Ciudades del Ministerio de Transporte y Obras Públicas –década de 1910 y 20-, ley de Centros Poblados -1946-; disposiciones sobre atribuciones de los gobiernos departamentales en la Ley Orgánica Municipal -1935-, Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de CIDE -1965-), los gobiernos departamentales

¹⁷ Artículo 3. Ley 18.308

¹⁸ Idem.

¹⁹ Artículo 2. Ley 18.308

habían generado varios antecedentes de políticas e instrumentos de planificación, tanto a nivel de textos orientadores de políticas como de normativa departamental.

La creación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) en 1990, y dentro de él, la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial (DINOT), abrió una época en la cual los fenómenos de integración regional de la mano del naciente MERCOSUR cobraron protagonismo como marco de las reflexiones y acciones en el campo del ordenamiento Territorial, en tanto en el país se comenzaban a dar fuertes transformaciones en usos productivos del suelo y a consolidar los fenómenos de segregación territorial y precariedad socio- urbana, en el Montevideo metropolitano.

Entre la tarea desarrollada por varias intendencias en lo referente planes urbanísticos y territoriales, destaca el POT- IMM (Plan de Ordenamiento Territorial- Intendencia de Montevideo) en 1998, que remite conceptualmente a la planificación española de los años 1980 y 90.²⁰

Entre las competencias que la actual LOTDS asigna a los gobiernos departamentales está la de generar instrumentos de ordenamiento territorial en sus ámbitos geográficos.²¹ Uno de los aspectos principales que se preguntó ésta investigación fue *hasta qué punto la presencia universitaria en las ciudades y territorios constituye un elemento relevante para las comunidades locales al considerar su impacto desde la planificación urbana y territorial, en lo referente a aspectos tales como usos de suelos,*

²⁰ Respecto a las experiencias recientes en planificación urbana y territorial en nuestro país, ver Capandeguy, Diego; Sprechmann, Thomas; Gastambide, Federico (2013) *¿Un nuevo país? Claves de acción sobre el Territorio* y Ligrone, Pablo (2013) *Transformaciones,seudoplanificación y territorios inteligentes* en *Revista de Facultad de Arquitectura*. No. 11 (págs. 14-31 y 65-77). Facultad de Arquitectura- Universidad de la República. Montevideo, 2013. ISSN 0797 9703.

²¹ La LOTDS define los diferentes instrumentos de OT según el alcance geográfico (Nacional, regional, departamental, local) e instrumentos especiales (Planes parciales, sectoriales, Programas de actuación integrada). Para éste trabajo, nos remitiremos particularmente a las Directrices Departamentales y Planes Locales. *“Es de competencia exclusiva de los Gobiernos Departamentales la elaboración y aprobación de las Directrices Departamentales.”* (Ley 18.308. art. 16. Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible). *“Es de competencia exclusiva de los Gobiernos Departamentales la elaboración y aprobación de los presentes instrumentos, así como la definición del ámbito de cada Plan Local.”* (Ley 18.308, art 17. Planes Locales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible)

transporte, espacio público, y la ponderación de centralidades. La normativa derivada de la LOTDS se encuentra en elaboración actualmente por parte de las intendencias, es decir que la planificación territorial en todo el país se encuentra en momento fermental y experimental.

Asimismo, la aprobación de la Ley de Descentralización Política y participación ciudadana (Ley 18.567 de 2009) que creó el tercer nivel de gobierno, ofrece nuevas oportunidades para el desarrollo local en nuestro país.

3- ABORDAJE DE LOS CASOS DE ESTUDIO

Las Universidades son equipamientos comunitarios de carácter estructurante en el territorio, por lo tanto, exigen de definiciones desde lo urbano- territorial, que vertebran adecuadamente el espacio universitario con el ámbito urbano.

Asimismo, “el derecho a la ciudad del colectivo universitario, abierto hoy a todas las edades y condiciones sociales, es una cuestión clave para la cohesión social y comienza por la afirmación del espacio universitario como ciudad y por lo tanto, por la negación de toda forma espacial que propicie barreras de segregación, la ghetización y exclusión de lo universitario de la ciudad del siglo XXI”²²

Más allá de estudios previos que permitieron la definición de la cobertura de los Centros Universitarios Regionales (CENUR) creados por la UDELAR es bueno comenzar a contrastar su funcionamiento real en el territorio, considerando una perspectiva temporal, diacrónica.

Salto y Maldonado constituyen situaciones de gran interés para explorar los vínculos universidad- ciudad- territorio, aun considerando que se trata de un proceso reciente y en pleno desarrollo.

²² Consejo de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE): *“Carta de la CRUE sobre Urbanismo Universitario. Reunión del grupo de trabajo - A Coruña – marzo 2011. Grupo de trabajo urbanismo universitario.”* (2011). [En línea] https://crue-web.sharepoint.com/Sostenibilidad/CADEP/Documents/Documentos/18.URBANISMO_UNIVERSITARIO.pdf [Consultado 14-7-2014]

Las regiones Nor Oeste (eje Salto- Paysandú), y Este (Maldonado- Rocha- Treinta y Tres) concentran actualmente casi el 90% de los estudiantes universitarios que cursan fuera de Montevideo.²³ La región Noroeste aporta el 64% y la Este un 22%. Dentro de éstas, Salto (casi 4000 estudiantes) tiene casi 2 de 3 estudiantes de su región y Maldonado (1500 estudiantes) 8 de cada 10.²⁴

Esta posición como los principales enclaves dentro de las regiones con mayor presencia de la UDELAR, sumado a su contraposición en posicionamiento en territorio nacional (Salto en el litoral Norte, Maldonado en la franja costera Sur) e historia de presencia universitaria (Salto, desde mediados del siglo XX, Maldonado en la última década) configuraron perfiles particulares para considerarlos como los estudios de caso en éste trabajo, para el cual se tuvieron en cuenta cuatro consideraciones previas:

1- El *modelo anglosajón del campus universitario* que concentra territorialmente las instalaciones universitarias (en algunos casos las residencias de los estudiantes) y el *modelo francés de edificios dispersos en la trama de la ciudad* conforman los principales alternativas de implantación universitaria en una ciudad.²⁵

El Plan de Obras de Mediano y Largo Plazo de la UDELAR (POMLP)²⁶, destaca que en Montevideo, la UDELAR tuvo una dispersión edilicia sin criterios generales claros a lo largo del tiempo.

²³ Datos de: Comisión Coordinadora del Interior- UDELAR: "*Informe preliminar para la evaluación de las políticas de la universidad en el interior*" e "*Informe a la Asamblea General del Claustro*". Montevideo, abril 2014.

²⁴ Idem,

²⁵ Consideraciones generales de éstos modelos puede encontrarse, en: Roca Blanch, Estanislao: "*Campus y ciudad. La experiencia del Barcelona Knowledge Campus*" en *Revista Iberoamericana de Urbanismo. No. 5 Buenos Aires, 2009.* (95- 105). ISSN 2013-6242

²⁶ Aprobado por el Consejo Directivo Central en 2009, es una herramienta de política territorial universitaria. Incluye la definición de una serie de parámetros generales de relacionamiento universidad- territorio. Ver: Unidad de elaboración del Plan de obras de mediano y largo plazo en perspectiva académica.(2009): *Plan de Obras de Mediano y Largo Plazo en Perspectiva Académica Universidad de la República- Documento 1 - Informe final.* (en adelante POMLP) Apartados 3.5.3 "Escalas de ordenamiento urbano-territorial del Plan" (pp. 78-79) y 3.10 "Algunas propuestas generales" (pp. 121-122).

2- La inédita expansión universitaria en el interior, en la última década, es una oportunidad en términos edilicios y urbanos.

3- Concebir una *ciudad universitaria* implica considerar la institucionalidad de los establecimientos (una o varias universidades, presencia de otras instituciones educativas o vinculadas a la cultura e investigación, así como su escala –regional, local, nacional-) y sus relaciones con: habitación para jóvenes, transporte, espacio público y cultura.²⁷ Así como la interacción y complementariedad de equipamientos o servicios entre las diferentes instituciones.

4- Las sedes universitarias de Salto y Maldonado forman parte de la misma Universidad, pero se plantean de forma diferente respecto a su institucionalidad, inserción en la trama de la ciudad, vinculación con otros actores educativos, o como parte de una *imagen de ciudad* como ciudades universitarias.

De la información recabada, entrevistas realizadas, se desprende que una serie de dimensiones que remiten, entre otros a *aspectos físico espaciales, socioeconómicos y normativos*²⁸, y pautan las intensidades de los vínculos universidad- ciudad- territorio.

En primera instancia nos referimos a:

- alojamiento estudiantil y para jóvenes en general
- sistema de espacio públicos
- movilidad- transporte- accesibilidad
- posicionamiento regional
- masa crítica local universitaria
- vínculos entre UDELAR y otros actores educativos y de investigación

²⁷ Consejo de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE): “*Carta de la CRUE sobre Urbanismo Universitario. Reunión del grupo de trabajo - A Coruña – marzo 2011. Grupo de trabajo urbanismo universitario.*” (2011). [En línea] [https://crue-web.sharepoint.com/Sostenibilidad/CADEP/Documents/Documentos/18.URBANISMO UNIVERSITARIO.pdf](https://crue-web.sharepoint.com/Sostenibilidad/CADEP/Documents/Documentos/18.URBANISMO%20UNIVERSITARIO.pdf) [Consultado 6-5-2013]

²⁸ Éstas son las tres principales dimensiones para el análisis de las relaciones de parte del circuito universitario de Bogotá y su entorno urbano en: Ceballos Ramos, Olga Lucía y García Moreno, Beatriz: “*Barrios y universidades. El vecindario de la calle 45 de Bogotá*”. Editorial de la Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá, 2010.

- ciudad universitaria como parte de la imagen objetivo e imagen de marca (“*Branding*”) de la ciudad.

El desafío planteado para una siguiente etapa de investigación es ahondar en éstas dimensiones considerando cuáles son excluyentes para abordar el análisis de diferentes ciudades universitarias y si en éstas pueden establecerse o definirse *umbrales de satisfacción* en tanto ciudades universitarias y estructurar un análisis desde una matriz, al tiempo que desarrollar las diferentes tipologías de implantación urbana universitaria que se dan en nuestro país.

3.1 SALTO Y LA REGIONAL NORTE.

A nivel nacional, Salto es la ciudad más poblada fuera del Área Metropolitana de Montevideo. Los últimos cuatro censos la muestran entre las ciudades de aceleración poblacional superior a la media del país urbano: ²⁹

Población	Población	Población	Población
1985	1996	2004	2011
81.257	94.195	99.072	105.289

Posicionada en el bajo Río Uruguay, la Ruta 3 y su sistema de conectividad *en peine* con las Rutas 90, 31 y 26, articula su conexión con el litoral y el centro del país. Junto a Concordia (Argentina) forman una emergente conurbación binacional de más de 250.000 habitantes, un ámbito de integración regional donde el potencial por complementación se da con un gran dinamismo por la vía de los hechos, hecho que se contrapone a las dificultades que ha tenido el MERCOSUR en sus ámbitos formales.

²⁹ Evolución en población según datos Censos INE.. Incluye Salto ciudad y las localidades INE contiguas o cercanas a un radio de 6 km: Arenitas Blancas, Colonia 18 de julio, Termas del Daymán. Según criterios de contigüidad y proximidad, metodología planteada por Musso (2007) y utilizada por Arq. Edgardo Martínez y equipo SUM/CIU en ITU- FARQ-UDELAR

Salto surgió como embarcadero y asentamiento espontáneo a mediados del siglo XVIII, en la singular ubicación entre los saltos del Río Uruguay.³⁰ Con creciente rol en las comunicaciones de la región platense, en particular fluvial, a mediados del siglo XIX y ya como capital departamental³¹, la ciudad se consolidó como uno de los principales centros poblados del norte del país, con crecimiento poblacional, actividad comercial e industrial y una temprana conexión a la red ferroviaria (1868).

La dinámica agro-productiva de la región, el puerto y el posterior afincamiento de cientos de inmigrantes, forjaron la identidad de una localidad que promediando el siglo XX era la segunda ciudad del país³² pero que *“a pesar su tamaño no disponía de un plan director que ordenara su desarrollo”* (Musso 2004: 248). *“Con una planta urbana sin plan regulador la ciudad creció como pudo, embretada por los dos arroyos laterales que desembocan en el Uruguay, que se hinchan con éste, y la invaden por los costados en tiempos de crecientes. Sólo en la década del cincuenta, Salto pudo saltar esos bretes y extenderse plenamente sobre el río.”*³³

La construcción de la represa de Salto Grande entre 1979 y 1983 (que permitió el pase vehicular hacia Concordia y cambió el trazado de la ruta 3, alejándola de la planta urbana) y el descubrimiento del turismo termal, dieron en las últimas décadas, un nuevo rol y empuje a la ciudad.

Entre los hechos vinculados a educación y cultura debe señalarse: el Instituto Politécnico Osimani y Llerena (IPOLL, primer liceo del interior del país, 1873), Liceo Nocturno desde 1942, Instituto Normal (magisterio) desde 1945, Cursos universitarios desde 1957, Centro Regional de Profesores del Litoral (CERP) desde

³⁰ Ver Musso, C. (2004). *Las ciudades del Uruguay: su origen, evolución histórica y urbanística en el contexto nacional y macro regional y sus perspectivas de futuro*. Montevideo. Facultad de Arquitectura- UDELAR

³¹ El departamento de Salto fue creado por ley en 1837.

³² 50.714 habitantes según el censo de 1963. El 62% de la población del departamento. Información disponible en: Instituto Nacional de Estadística. Población, Viviendas y Hogares en los Censos de 1963 - 1975 - 1985 - 1996 [En línea] http://www.ine.gub.uy/biblioteca/censos63_96/censos63_962008.asp [Consultado el 22-3-2014]

³³ Nuestra Tierra. Serie Los Departamentos. Montevideo, 1968. Volumen 8. Salto. (p 9).

1997.³⁴ Hoy funcionan sedes locales de las Universidades privadas Universidad Católica del Uruguay UCUDAL y ORT.

Planificación

La División de Ordenamiento Territorial de la Intendencia de Salto, tiene varias décadas de trabajo y está entre las de mayor trayectoria del país. Se destaca en su trabajo un control bastante efectivo de las expansiones urbanas dentro del crecimiento de la capital departamental. A fines de los 90, generó el Plan de Salto³⁵, el cual propuso consolidar, manteniendo la baja densidad habitacional, el *cinturón* horti-frutícola que rodea la ciudad y sobre la planta urbana, recuperar el histórico reconocimiento de unidades barriales, con una fuerte caracterización de diferentes áreas, debidas a la topografía, la ubicación recostada al río, y la presencia de los arroyos Sauzal y Ceibal. Según expresaron en entrevista los responsables de la División de Ordenamiento Territorial, los disparadores de la actualización en curso de este plan tenían que ver con consideraciones sobre la construcción en altura en la ciudad, las vías principales de acceso a la ciudad y el borde costero del río Uruguay.³⁶

La vinculación Universidad- ciudad en Salto no estaba incluido en primera instancia por la Intendencia como tema fundamental del futuro Plan local de Salto. Sin embargo en los insumos generados por los asesores contratados para asistir al equipo municipal, sería un tema sustantivo junto a la situación de frontera e integración regional.³⁷ Igualmente, los técnicos municipales consideran que Regional Norte se ha transformado en una pieza territorial que por sus características posiblemente fuera a tener un correlato en la normativa que finalmente se elabore. Cuando se hizo el plan de Salto en los años 90, la Regional no tenía el peso que tiene

³⁴ El nuevo edificio inaugurado en 2001, es un reciclaje de la ex fábrica de bebidas Urreta.

³⁵ Intendencia Municipal de Salto. (1998). "Plan del Salto".

³⁶ A octubre de 2013, Salto tenía aprobadas las Directrices Departamentales de OT, y para ser enviados a la Junta de Departamental los planes locales del centro poblado Garibaldi y el Programa de Actuación Integrado "4 Bocas". Estaban en proceso de elaboración el plan de la microrregión Pepe Núñez y Pueblo Quintana y plan para ciudad de Salto y su micro región. Para éste último los técnicos municipales estaban siendo asesorados por un equipo encabezado por los Arqs. Thomas Sprechmann y Diego Capandeguy.

³⁷ Estos documentos no se habían hecho públicos a diciembre de 2013.

hoy en la ciudad y su entorno inmediato, en el cual se han dado transformaciones en producción de residencia asociada a estudiantes, a impulso de particulares, así como la oportunidad de potenciar un microclima universitario.

Regional Norte y ciudad. Situación actual.

En Regional Norte se desarrollan actividades de 26 carreras de la UDELAR y dos ciclos iniciales optativos que abren la puerta de 9 más, con casi 4000 estudiantes. Tiene varias instalaciones propias en la zona central de la ciudad: Edificio central (6500 m²), Casa de Ciencias y Local de Documentación, Fondo solidaridad, UEP y Bienestar universitario. Totaliza 8000 m².³⁸

Regional Norte está instalada en una zona intermedia, entre el centro histórico y la zona este (por donde pasa la vieja ruta 3 que va a la represa y estaba la estación de ferrocarril). La normativa urbanística del centro, según el Plan de Salto, prioriza el uso residencial, asociado con otros pero incompatible con usos industriales o servicios asociados a movimientos de carga.³⁹ Respecto al transporte local, la Regional está bien servida. A cuatro o cinco cuadras se puede tomar ómnibus para cualquier parte de la ciudad. El predio, a pesar de lo amplio (1 hectárea) está en una zona que condiciona su crecimiento futuro.⁴⁰ *La presencia universitaria, integrada al IPOLL, dinamiza el centro de la ciudad, generando un motor altamente positivo en un área en la cual antes de instalarse la Regional estaba bastante deprimida.* El flujo estudiantil genera en el entorno inmediato el establecimiento de kioscos, fotocopiadoras, locales gastronómicos y otros servicios conexos. El incremento de la matrícula en los últimos años disparó la demanda por residencia estudiantil. Un estudio reciente de un equipo

³⁸ Universidad de la República: “Estadísticas básicas UDELAR 2011”. En 2013 tuvo inscripción record con el ingreso de más de 1000 alumnos (duplicando el promedio de los últimos años). Esto motivó que tuvieran que alquilarse salones para dictado de clase por colapso locativo. (Datos aportados en entrevista realizada en junio de 2013 al Director de la Regional Norte Dr. Alejandro Noboa)

³⁹ Intendencia Municipal de Salto. (1998). “Plan del Salto”.

⁴⁰ La manzana que ocupa el edificio posibilita un crecimiento pequeño, a mediano y largo plazo. El entorno, densamente construido, no ofrece buenas posibilidades para esa expansión. Ver POMLP. Anexos 2. (p 202)

del Departamento de Ciencias Sociales de la Regional Norte, reveló que el 45% de los estudiantes de la *Regional* recibe alguna beca, el 25% provienen de localidades que no son las capitales departamentales y en cuyas familias el 74% de los padres de los estudiantes no ingresaron a la universidad y 25% de ellos solo accedieron a la educación primaria⁴¹. Estos datos son relevantes respecto al papel de la Universidad en la región, tanto en el desarrollo social como en la generación de oportunidades.

Las principales debilidades del actual modelo de vínculos urbanos RN- ciudad de Salto pasan por:

- Dificultades para conseguir un alojamiento estudiantil de calidad. ⁴² Este tema es central en la medida que la ciudad es compacta y con alto índice de viviendas ocupadas. ⁴³
- Poca articulación entre circuito universitario y sistema de espacios públicos. La plaza de deportes es amplia pero queda lejos de la zona de la regional, la costanera es el gran equipamiento y paseo público, pero queda lejos también. Las plazas cercanas del centro son las “históricas” de la ciudad y tienen otro rol.
- Poco partido sacado a la presencia de instituciones educativas en un sector caracterizado y central de la ciudad (CERP, IFD, UTU, UDELAR, IPOLL, UCUDAL, ORT).
- Sub aprovechamiento de las instalaciones de la Estación Experimental San Antonio ⁴⁴ (a 20 km de la ciudad por la ruta 31) con buena infraestructura de salones y alojamiento (4700 m2 de infraestructura según Estadísticas Básicas UDELAR 2011:

⁴¹ Noboa, A. y Robaina, N. Pinato, C.: “*Hacia una real inclusión educativa. Un estudio de la población estudiantil de la Regional Norte*”. Departamento de Ciencias Sociales- Universidad de la República- Regional Norte, 2012. Salto.

⁴² Ésta valoración surgió principalmente en entrevistas realizadas a alumnos de la carrera de Licenciatura en Diseño Integrado, Arq. Juan Ferrer, Director del Departamento Regional Norte de la Facultad de Arquitectura, y Dr. Alejandro Noboa, Director de la Regional Norte, en junio de 2013.

⁴³ Según Datos Censo 2011 en el conglomerado Salto- Arenitas Blancas- Colonia 18 de julio y Termas del Daymán, hay 33.503 viviendas, de las cuales 2.772 se relevaron desocupadas, totalizando un 8,2 % del total. A nivel del país total, la cantidad de viviendas relevadas por el Censo como desocupadas es de 18 %.

⁴⁴ Si bien no depende administrativamente de la RN, se desarrollan actividades de facultades con presencia en RN (Agronomía y Veterinaria). En 2013 se incorporó al creado Centro Universitario Regional Nor Oeste.

291) pero con ausencia de transporte colectivo por la ruta 31. ⁴⁵ Temas de vigilancia y seguridad, falta de puntos de abastecimiento cercanos, e inexistencia de servicio de cocina, entre otros, dificultan el crecimiento del enclave.

- La carencia de una articulación apropiada con las autoridades locales. A pesar de tener 5000 estudiantes universitarios en una ciudad de 100.000 habitantes, las sucesivas intendencias no han promovido políticamente a Salto como ciudad universitaria, como marca de ciudad. ⁴⁶

Las principales fortalezas pasan por más de cincuenta años de presencia universitaria y una cultura institucional de cogobierno, buena articulación con actores sociales y culturales, la situación de frontera como oportunidad y el posicionamiento regional.

Existe en Salto, un enorme potencial de generar sinergias sobre la base de un circuito de instituciones terciarias (CERP, UTU, RN, UCUDAL, ORT) en el área central de la ciudad, dando lugar a un incipiente “microclima universitario” que a su vez se complementa con el enclave *símil campus* en San Antonio, generando un formato alternativo de centro universitario con diversas instalaciones en el área central de la ciudad y campus en las afueras.

⁴⁵ Según la situación hasta mediados de 2013, para las clases dictadas allí, en varios casos, el ómnibus de la regional llevaba y traía desde Salto a San Antonio, unos 40 alumnos.

⁴⁶ A fines de 2013, la intendencia de Salto ha convocado el ámbito Salto Ciudad Universitaria, donde interactúan la Sede local de la UDELAR y las universidades privadas, junto al Centro Comercial, y la propia Intendencia.

Imágen 3. Salto

Salto, zona central.
circuito educativo y espacios publicos

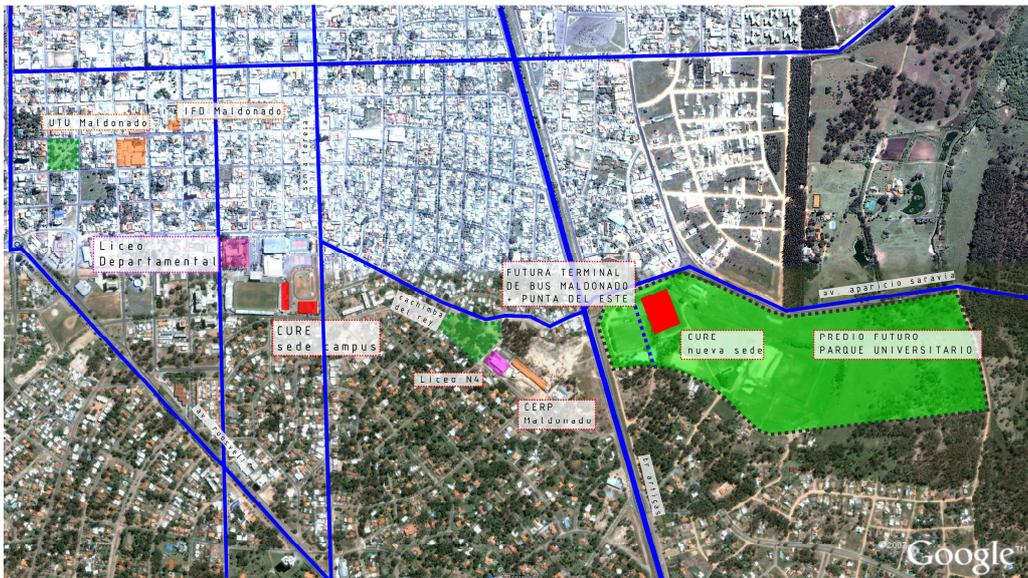
educación terciaria y técnica
educación secundaria pública
educación universitaria
espacios públicos
estructuradores viales



Fuente: Elaboración propia en base a Datos UDELAR e Intendencia de Salto, sobre imágen Google Earth.

Imágen 4. Maldonado

Maldonado sector CURE.
Círculo educativo y espacios públicos



Fuente: Elaboración propia en base Datos UDELAR e Intendencia de Maldonado sobre imágen Google Earth.

3.2 MALDONADO Y EL CURE

Maldonado-Punta del Este, constituye junto a San Carlos una emergente área metropolitana, la segunda del país, y es la aglomeración con mayor tasa de crecimiento poblacional del país desde 1985.⁴⁷ Excepcionales cualidades ambientales y paisajísticas, su vínculo fluido con Montevideo y Buenos Aires, dentro del litoral costero sur del país, pautan su posicionamiento regional.

En los últimos años, el incremento turístico y la creciente inversión hizo que mucha gente migrara como mano de obra vinculada al turismo y construcción. Para esa población y sus familias, que han migrado a Maldonado, es fundamental estudiar y trabajar allí.

Población 1985	Población 1996	Población 2004	Población 2011
47.368	74.060	85.910	107.265

48

CURE. Antecedentes

Actualmente en la Sede Maldonado del CURE hay actividades de 8 carreras y un Ciclo inicial optativo que abre la puerta a otras 5, en casi 4000 m2, con 1500 estudiantes.⁴⁹

En 2007 surgió el CURE como Centro Universitario Regional con sedes en Maldonado, Rocha y Treinta y Tres. Tras un concurso de anteproyectos en 2009 Ganado por el equipo de los arquitectos Ángel Santiago Lenzi Batto y Álvaro José Toledo Martínez, el nuevo edificio del CURE Maldonado se inauguró en 2012. El terreno fue elegido por la

⁴⁷ Según los estudios del Grupos de Estudios Territoriales del Instituto de Teoría de Arquitectura y Urbanismo (GET) en temporada Maldonado-Punta del Este puede albergar hasta 59% más que la población permanente. Según Datos 2004 corresponde a 161.000 pobladores más en temporada, totalizando 250.000 personas. Grupo de Estudios Territoriales. – ITU-FARQ, IMM. 2008 “*Construyamos el territorio departamental entre todos. Cuadernos departamentales de Maldonado*”. Tomo 4. Maldonado- Punta del Este. (p33).

⁴⁸ Datos población según Censos INE. Ver nota 29. Incluye: Maldonado- Punta del Este y las localidades INE contiguas o cercanas a un radio de 6 km: Pinares-Las Delicias, San Rafael-E l Placer, Pta. Ballena, Villa Delia, La Sonrisa, Cerro Pelado; Hipódromo, Canteras de Marelli, Los Corchos, Sauce de Portezuelo, Chihuahua, OceanPark, Los Aromos, La Capuera, Las Cumbres, La Barra, El Chorro, El Tesoro, Manantiales, Laguna blanca, Balneario Bs As.

⁴⁹ Universidad de la República. “*Estadísticas Básicas de la UDELAR 2011*” (Montevideo, 2011).

UDELAR entre varios ofrecidos en su momento por la intendencia. Las clases se dictaban (y dictan varias aun) en salones acondicionados bajo una de las tribunas del Estadio Campus Municipal.

Planificación

El actual proceso planificador, iniciado en 2005 se apoyó en la participación de la Facultad de Arquitectura a través del Grupo de Estudios Territoriales (GET) del Instituto de Urbanismo (ITU) con una participación social amplia basada en talleres territoriales. La situación a 2013 incluía la aprobación de las directrices departamentales (primer departamento en aprobarlas) y otros instrumentos de OT se encontraban en avanzado estado de elaboración.⁵⁰ Como antecedente inmediato estaba la aprobación por parte de la Junta Departamental en 1991 de un Plan Director de Maldonado- Punta del Este. La normativa compilada en el Tratado de Normas de Edificación (TONE) regulaba usos del suelo, reflejando una idea de ciudad.

Desde fines de los 90 la Intendencia planteó desarrollar actividades que generaran oportunidades de trabajo fuera del verano, para *des-estacionalizar* Maldonado- Punta del Este ya que la infraestructura para atender la temporada quedaba ociosa el resto del año. La presencia universitaria entre esas actividades y el horizonte de *Punta del Este ciudad universitaria*, estuvieron presentes desde el comienzo de este proceso en 2006.

El plan local de la *Aglomeración Central: Maldonado- Punta del Este- San Carlos*, y el *Plan local del eje Aparicio Saravia*, son expresiones claras de instrumentos actuales de planificación que tienen presente y jerarquizan el rol dinamizador de los

⁵⁰ A diciembre 2013 los instrumentos aprobados eran: Plan Eje Aparicio Saravia. En elaboración: Plan Maestro Aglomeración Maldonado- Punta del Este- San Carlos, Directrices de zonas de prioridad ambiental, Plan sectorial de cuerpos costeros, Estrategias regionales de OT de la región Este, Programa de actuación integrada Barrio Hipódromo. Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial: Inventario Nacional de OT [En línea]. <http://www.dinama.gub.uy/sia/dinot/inot/> [Consultado 10-12-2013]

establecimientos educativos terciarios impactando transversalmente y en múltiples escalas.⁵¹

Maldonado, CURE y ciudad

Desde 2005, la presencia universitaria adquirió otro interés y el propio intendente Oscar De Los Santos donó un alto porcentaje de su salario durante varios años, para la construcción del nuevo edificio universitario. Las sedes Campus y edificio nuevo, generan un trasiego-circuito de alumnos y docentes por la conexión Sarandí- 3 de febrero- Cachimba del Rey, que contagia de vida universitaria a la zona, al tiempo que refuerza un eje que incluye sedes de la administración departamental (Intendencia, Junta Departamental), la terminal de buses de Maldonado, equipamientos educativos (Campus municipal, Liceos, CERP, CURE) y patrimoniales (Cachimba del Rey). El nuevo edificio se encuentra en una zona de borde entre la ciudad tradicional consolidada de Maldonado y el *Barrio Jardín* de Punta del Este. Actualmente tiene condiciones autistas respecto a la ciudad (la traza Br. Artigas –anterior vía del tren- constituye más una barrera que un borde) aun cuando está en el baricentro geográfico de la aglomeración Punta del Este- Maldonado.

El *Plan local Eje Aparicio Saravia* contempla el crecimiento de la zona, pero no lo identifica como algo exclusivo de la Universidad. Una de sus operaciones territoriales concentradas propuestas, es la de un *cluster* universitario privado acompañando a las universidades públicas. La nueva terminal de buses (que sustituiría a las de Maldonado y Punta del Este) estaría en el predio contiguo a un Parque Metropolitano de 20 hectáreas, (actual predio del club hípico) pretendiendo satisfacer las demandas de establecimientos educativos terciarios en una perspectiva de largo plazo. Por tanto, *Maldonado ciudad universitaria no termina en el CURE*. El *cluster* tiene un *masterplan*

⁵¹ En Grupo de Estudios Territoriales- GET-ITU (ob, cit) se plantean entre los "Principales Desafíos y Temas a Tratar" que la intendencia propone a la sociedad civil para guiar los talleres territoriales, en el ítem "Impacto de infraestructuras de Desarrollo", "Universidad pública y privada" (p 29). En "Hacia una Imagen Objetivo: Maldonado-Punta del Este 2025: "Se constituirá en asiento de actividades de investigación, universitarias y de actividades logísticas y tecnológicas." y como una de las estrategias "Consolidación del proceso de desarrollo de actividades educativas públicas y privadas" teniendo como líneas de acción "Reposicionamiento en la región como ciudad universitaria" (pág. 91).

urbano sobre el que se darán predios en comodato a los centros educativos y entre las condiciones destaca no tener alojamiento universitario dentro del predio.

Las Principales debilidades del actual modelo de vínculos urbanos CURE-Maldonado pasan por:

- ser un proceso reciente, lo cual afecta la posibilidad de dimensionar su impacto.
- el predio del CURE tiene potencial sobre su ubicación en la *aglomeración central*, pero hoy funciona en condiciones autistas (transporte público, escala de peatón, equipamiento y servicios) respecto a la ciudad.
- el CURE es un centro de creación reciente, con un formato innovador y donde recién emerge una cultura de gestión académica y de cogobierno.

Principales fortalezas: pasan por la contracara de sus debilidades actuales: sus perspectivas de futuro. Posicionamiento respecto a Montevideo y Buenos Aires, la ubicación del CURE en la ciudad, tanto en el Campus como en la nueva sede, generando enclaves en el Eje Aparicio Saravia, el peso de la presencia del ISEF con más de dos décadas de trabajo de continuo en la región, la vocación de crecimiento y consolidación institucional de la mano de problemáticas y temas transversales que atañen a la región este. Y las definiciones políticas departamentales de transformar a Maldonado- Punta del Este en ciudad universitaria, articulando entre actores públicos y privados y valorando los impactos a múltiples escalas.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como investigación sobre un tema sin antecedentes de estudios en el país en forma sistemática, los primeros acercamientos son cautelosos en cuanto a la consolidación de novedosos programas académicos e inéditos formatos institucionales en el interior. Los procesos son incipientes y aún no puede evaluarse de forma seria los niveles de interrelación con actores y agentes locales en términos de fenómenos de desarrollo local, aun cuando hay buenos indicios. De la misma forma, los instrumentos de

planificación territorial son de reciente aprobación o están aún en elaboración como hemos visto.

- Las Sedes CURE-Maldonado y RN-Salto constituyen instalaciones de escala supra- departamental. Su presencia no afecta solo a una ciudad o un departamento, sino a una región, sin obedecer ni restringirse a límites político-administrativos. A pesar de la presencia en directrices departamentales o planes locales, en la definición de estrategias regionales⁵², podrían adquirir un papel relevante, siendo clave profundizar en la sintonía entre las dinámicas de los propios territorios (cuencas de empleo y servicios, transporte y movilidad de pasajeros, cadenas productivas, etc.) y áreas de influencia de los Centros Universitarios Regionales, cotejando datos sobre ciudades de origen de los estudiantes, si son viajeros o radicados, tipo de alojamiento utilizado, entre otras.

2- RN y CURE Maldonado se emplazan en ciudades de enorme relevancia para el país por su posicionamiento nacional/ regional, peso y dinámica poblacional.

3- Constituyen, fuera de Montevideo, los principales enclaves de la UDELAR al norte y sur del Río Negro y su desarrollo y consolidación han corrido por caminos disímiles: RN surgió por iniciativa de la sociedad civil que “trae” la

⁵² Las Estrategias Regionales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible de la Región Este (Departamentos de Cerro Largo, Treinta y Tres, Rocha, Maldonado y Lavalleja) fueron aprobadas por decreto presidencial en noviembre de 2013. Si bien no se hace referencia explícita al tema universitario, la consideración de temas generales de equipamiento colectivo de escala regional y el jerarquizar los sistemas de ciudades, se vinculan claramente a la presencia de instalaciones como el CURE u otros centros educativos de nivel terciario. *“Artículo 5 Objetivos de mediano y largo plazo. “B)potenciar las capacidades, infraestructuras y equipamientos instalados, así como la creación de nuevas infraestructuras territoriales en la región, articulándolas a nivel nacional e internacional (...) F) Fortalecer los sistemas de ciudades e identificar aquellos centros urbanos que operan como centralidades territoriales” Artículo 16 (sistema de ciudades) a) Promover, con criterios de complementariedad para cada ciudad, la integración de actividades productivas, así como la localización de equipamientos, servicios e infraestructuras con el objetivo de posibilitar el acceso universal de la población. b) planificar el proceso de metropolización de la región a partir de la Aglomeración Central San Carlos - Maldonado- Punta del Este, buscando un mayor equilibrio de funciones, servicios, equipamientos e infraestructura”*

Universidad al norte hace cincuenta años, mientras que en Maldonado es clave desde el inicio, la posición política de la Universidad de generar un enclave en la perspectiva de una cobertura nacional de la enseñanza terciaria y el esfuerzo del gobierno departamental por poner la presencia universitaria como “marca” de la ciudad y forma de des-estacionalizar, una región que en casi el 75% del año funciona con un 40% de su infraestructura vacante. ⁵³

4- El perfil de los centros es contrapuesto y en alguna media complementario.

Salto se consolidó en sus inicios sobre la base de la formación de profesionales liberales, la presencia de estudios sociales regionales, el peso del área salud (particularmente la carrera de Enfermería), y un modelo basado en docentes viajeros, con un perfil más de “cursos” universitarios, que de desarrollo pleno de las funciones universitarias. Maldonado surgió dentro de la institucionalidad reciente de los CENUR con apuesta a los estudios regionales y ambientales, relacionando enseñanza, investigación y extensión, con el ISEF, y carreras compartidas, generalmente alejadas de las profesiones liberales clásicas. ⁵⁴

5- Salto está posicionada de forma clave en el río Uruguay respecto a la comunicación con el litoral uruguayo y argentino y con el centro de nuestro país, pero RN tiene su área de influencia geográfica en regiones con indicadores socioeconómicos entre los menos favorables del país. ⁵⁵

Considerando el perfil socio- económico de los estudiantes⁵⁶ (ver nota 39) se genera la singularidad de un vínculo frágil de éstos con la institución. Según coincidieron varios estudiantes entrevistados, no oriundos de Salto, su trayecto dentro de la ciudad es básicamente desde el alojamiento a la Regional. ¿Cómo hacerlos partícipes de la ciudad, como sinónimo de darles ciudadanía, hacerlos gozar de sus derechos

⁵³ Ver nota 47.

⁵⁴ Ver “Modelos de desarrollo de la Universidad hacia el Interior. 2.1. La influencia de los modelos en el proceso actual” en Frevenza: 2011; 34-36.

⁵⁵ Segun Calvo, J.J. (Coordinador): (2013). “Atlas Sociodemográfico y de la desigualdad en el Uruguay. Fascículo 1. NBI a partir de los Censos 2011”, en Salto el 49% y en Artigas el 54% de la población tiene al menos una necesidad básica insatisfecha. Montevideo. INE- UNPFA- FCS;

⁵⁶ Ver nota 41

urbanos⁵⁷, hacerlos parte de lo urbano, más allá del uso de cierto equipamiento o servicios? ¿Cómo hacer visibles a los más de 4.000 estudiantes de *la regional* en la vida de la ciudad? Esto supera la respuesta rápida de pensar en un barrio universitario con instalaciones para jóvenes, sino sacar partido de su presencia en un área central de la ciudad, fomentando los espacios públicos como ámbitos de encuentro e interacción, y pensando en nuevos circuitos urbanos que integren la dinámica estudiantil a la vida de la ciudad.

El alojamiento estudiantil es un problema y más aun en perspectiva de crecimiento de la matrícula universitaria. Las autoridades universitarias entienden que la ciudad debe hacerse cargo de la oferta de habitación y más allá de la tarea del Servicio de Bienestar Universitario en Salto, la intendencia (que cuenta desde hace un par de décadas con un Hogar Estudiantil Universitario con capacidad para 60 estudiantes, en la misma manzana de la Regional) no ha generado aún políticas claras de carteras de residencias, incentivos, o control normativo sobre la calidad del stock habitacional para estudiantes en clave de ciudad universitaria.

La posición de Salto en la “Triple frontera” con Brasil y Argentina, es una oportunidad a gran escala⁵⁸, la ubicación en el área central y la “reserva” del predio de San Antonio en las afueras, el desarrollo institucional de medio siglo, la presencia de actores culturales y educativos para generar sinergias, son los principales activos de RN. La solución del alojamiento estudiantil y la incorporación de la vida universitaria al circuito de espacios públicos con visión de ciudad universitaria son de los principales retos. Articulación con el gobierno departamental desde una perspectiva de gobernanza y apuntalamiento a los procesos de desarrollo

⁵⁷ Siguiendo a Lefebvre, quien abogaba través del derecho a la ciudad por “*rescatar el hombre como elemento principal, protagonista de la ciudad que él mismo ha construido*”. El derecho a la ciudad es entonces restaurar el sentido de ciudad, y hacer de ella “*el escenario de encuentro para la construcción de la vida colectiva*” y en la línea de lo planteado por Jordi Borja y Muxi, Zaida: “*El Espacio público. Ciudad y ciudadanía*”. Barcelona, 2000 y Borja, J y Castells, Manuel. “*Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*”. Madrid, 1998.

⁵⁸ Hay un antecedente de Licenciatura Binacional en Turismo y un creciente intercambio académico entre RN y las universidades del litoral argentino. De todas formas, complejos procedimientos administrativos para revalidar estudios secundarios o terciarios realizados en otros países, influyen en una baja concreción de presencia de estudiantes argentinos o del sur de Brasil.

local es una necesidad básica aún insatisfecha y una oportunidad. **La definición del Plan de Salto y su microrregión puede ser el momento adecuado para hacer explícitos estos desafíos y darles una respuesta adecuada.**

6- Maldonado- Punta del Este, es una aglomeración bien equipada culturalmente, con notables atributos paisajísticos y ambientales que ha crecido sobre la base del turismo y su demanda habitacional y de servicios. Está situada en el litoral sur del país, que tiene la costa como gran aglomerador y concentra “*más del 70% de la población permanente del país y a más del 90 % del turismo receptivo*”⁵⁹ y el 70% del PBI del país en algo más del 10 % de su superficie. Grandes extensiones sobre la costa de la aglomeración tienen bajísimos niveles de ocupación habitacional permanente. Esto dispara la necesidad de tener actividades contra-cíclicas fuera de la temporada, y que parte de éste alojamiento (en su mayoría planteado para turismo de alta gama) se convierta en residencia de estudiantes. La buena conectividad vial y ciertas relaciones espacio-tiempo (menos de 2 hs de carretera al Área Metropolitana de Montevideo, por ejemplo) pueden hacer contrapeso al modelo, pero resultan marginales en una visión a futuro de ciudad universitaria. Podría ponerse a discusión cuánto puede afectar que los estudiantes universitarios se radiquen en localidades cercanas y no en Maldonado-Punta del Este (caso de San Carlos, Piriápolis, o Pan de Azúcar) así como el impacto cuantitativo del afincamiento, respecto a la estacionalidad.

BIBLIOGRAFÍA DE REFERENCIA

- Arocena, R; Bortagaray, I.; Sutz, J. Reforma universitaria y desarrollo. (Montevideo, 2008)
- Castro Ortega, C.: “Tendencias espaciales en la relación universidad-ciudad: algunas tipologías en el caso de Bogotá y alrededores”. Revista Geomática UD.geo. No.5, 2011. Pags 52-66. ISSN: 2011-4990

⁵⁹ Bervejillo, F, y Lombardi M. (1999): *Globalización, integración y expansión metropolitana en Montevideo. Hacia una región urbana de la Costa Sur, ponencia presentada en el V Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio, Toluca.* [En línea] <http://www.cebem.org/biblioteca/toluca/bervejillo1-uy.pdf> pág. 5 [Consultado 8-8-2013]

- Ceballos Ramos, O.- García Moreno, B.: “Barrio y universidades: el vecindario de la calle 45 de Bogotá” (Ed. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá, 2010). ISSN 0797 9703
- Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE). Documentos del Grupo de Trabajo de Urbanismo universitario y sostenibilidad. Disponibles en https://crue-web.sharepoint.com/Sostenibilidad/CADEP/Documents/Documentos/18.URBANISMO_UNIVERSITARIO.pdf
- Consejo Directivo Central de la Universidad de la República. Plan de Desarrollo Estratégico de la Universidad de la República. (UDELAR, 2005)
- Folco, Carlos; Urruzola, Juan. Pedro: “A Propósito de la Construcción de una Política Territorial Universitaria”. UDELAR- DGA. Unidad del Plan Director, 2004. (Publicaciones del Rectorado, no.24. Disponible en www.universidad.edu.uy)
- Folco, Carlos: “La Universidad de la República como equipamiento territorial”. Revista Pampa. No.3, 2007.
- Frevenza, Nicolás. “Sobre el desarrollo de la UDELAR en el Interior. Monografía del curso Universidad, Ciencia y Tecnología”. Facultad de Ciencias, UDELAR. 2011.
- Gaceta U.R. (Universidad de la República). Números 5 y 15.
- Grupo de Estudios Territoriales. – ITU- FARQ-UDELAR. “Construyamos el territorio departamental entre todos. Cuadernos departamentales de Maldonado”. Tomo 4. Maldonado- Punta del Este. IMM-FARQ, 2008.
- Grupo de Estudios Territoriales. – ITU- FARQ-UDELAR “Enfoques y propuestas hacia un modelo transformador. Aglomeración Maldonado- Punta del Este- San Carlos”. IMM-FARQ, 2013.
- Intendencia Municipal de Maldonado: “Lineamientos generales del Plan Director de Maldonado- Punta del Este”. (Equipo técnico consultor. Arqs. Isabel Viana, Juan Andrés Sienra, Rosario López. (Maldonado, 1991)
- Intendencia Municipal de Salto. “Plan de Salto”. (Salto, 1998)
- Jung, María Eugenia: “Antecedentes históricos de la Universidad en el interior del país. Cronología y selección documental. 1906-1973” (Depto de Publicaciones, Unidad de Comunicación - UDELAR, 2012)

- Musso, Carlos. "Las ciudades del Uruguay: su origen, evolución histórica y urbanística en el contexto nacional y macro regional y sus perspectivas de futuro."- FARQ- UDELAR, Montevideo, 2004.
- Musso, Carlos. "Las escalas óptimas de gestión para el territorio uruguayo y definición de criterios para su articulación e instrumentación" (Tesis MOT). Cuadernos del Territorio. MVOTMA-FARQ, Montevideo 2007.
- Nuestra Tierra. Serie Los Departamentos. Vol. 8: Salto y Vol. 13: Maldonado (Montevideo, 1968)
- Roca Blanch, E.: "Campus y ciudad. La experiencia del Barcelona Knowledge Campus". En Revista Iberoamericana de Urbanismo. No. 5 Buenos Aires, 2009. (págs. 95- 105). ISSN 2013-6242
- Unidad de elaboración del Plan de Obras de Mediano y Largo Plazo en perspectiva académica: "Plan de Obras de Mediano y Largo Plazo en Perspectiva Académica. Informe final y anexos". (UDELAR, Montevideo 2009)
- Universidad de la República. Serie "Hacia la Reforma Universitaria". Vol. 1 (2007), Vol. 7 (2009), Vol. 12 (2011) y Vol. 14 (2012).



Universidad de la República. Facultad de Ciencias Sociales. Uruguay