Maestría en Ciencias Humanas, opción: Teorías y Prácticas en Educación

Tesis para defender el título de Magíster en Ciencias Humanas,
opción: Teorías y Prácticas en Educación

La democratización de la enseñanza en la Udelar: políticas y discursos en el período reciente (2006-2018)

Autora: Maria Eugenia Rubio Rubinetti

Tutor: Prof. Adj. Agustín Cano Menoni

Cotutor: Prof. Titular Pablo Martinis

Montevideo, 23 de abril de 2024

Montevideo, 18 de abril de 2024

Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación

Unidad de Profundización Especialización y Posgrado - UPEP

Estimados/as colegas:

Por la presente, dejo constancia de mi aval a la presentación de la tesis titulada “La democratización de la enseñanza en la Udelar: políticas y discursos en el período reciente (2006-2018)”, de la maestranda María Eugenia Rubio Rubinetti, perteneciente al programa de Maestría en Ciencias Humanas opción Teorías y prácticas en educación. La tesis se encuentra concluída y en condiciones de pasar a la etapa de defensa.

Saludos cordiales,



Prof. Adj. Agustín Cano Menoni

Tutor

Agradecimientos

En primer lugar quiero agradecer a la educación pública y gratuita por la que transité hasta este nivel educativo. Dado que sus principios y condiciones no son esenciales ni inalienables, me comprometo a defenderla para su preservación y contribuir a profundizar su proceso de democratización. La terrible experiencia que está atravesando en este momento la universidad en la vecina orilla (de la que también fui parte) deja claro la necesidad de luchar por defender lo público y lo común. Estudiar en la universidad ha sido de las experiencias más hermosas de mi vida y deseo que cada persona que quiera pueda realizarlo también.

A la Maestría en Ciencias Humanas, opción Teorías y Prácticas en Educación, y a cada uno de sus docentes que la hacen posible. También a la Comisión Académica de Posgrado que me otorgó una beca que fue imprescindible para culminar el proceso. A mi tutor, Agustín Cano, por su acompañamiento comprometido y respetuoso, como por sus aportes significativos durante este proceso. A mi cotutor, Pablo Martinis, que a partir de mi participación en el grupo de estudios que coordina, pude construir la perspectiva de pensamiento crítico que fundamenta este trabajo. También le agradezco a mis compañeros del Grupo de Estudios en Políticas y Prácticas Educativas que nutrieron mi proceso con sus reflexiones y aportes.

A mis compañeras de trabajo de la UAE y la Unidad de Extensión, que me enseñaron el compromiso y la responsabilidad de la tarea docente que llevamos adelante, y principalmente a luchar contra molinos de viento.

A mis amigos y amigas por la alegría.

A toda mi familia por tener la palabra justa en el momento indicado. A mi papá por transmitirme el amor al saber. A mi mamá por su confianza y su amor incondicional. A cada uno de mis hermanos y sus parejas, por el cariño y la confianza. A mis abuelas, Kiki y Renée que me llenaron la panza y el corazón. A toda la gran familia de Buenos Aires.

A mi compañero, Ismael, que me acompañó desde el primer día en este proceso llenándome de confianza y sosteniéndome en los vaivenes emocionales que implica, haciendo especial el día a día. A mi hija Clara por dormir por las noches y darme el tiempo para estudiar, pero principalmente por traerme la fuerza que me faltaba para culminar este desafío.

Índice

Agradecimientos **2**
Índice **3**
Resumen **6**
Abstract **7**
Lista de abreviaturas y citas **9**
Primera parte: la democratización de la enseñanza universitaria como problema de investigación **11**
1. Tema y fundamentación **11**
2. Antecedentes. Derecho a la educación y democratización de la enseñanza universitaria **15**
2.1. Tendencias y desafíos actuales en la democratización del acceso a la educación superior en la región 15
2.2. Derecho a la educación universitaria y su proceso de democratización 20
2.3. Democratización de la educación universitaria en condiciones de igualdad 25
3. La democratización de la enseñanza como problema de investigación **29**
3.1.Objetivos 31
4. Posicionamiento ontológico y epistemológico de punto de partida **32**
4.1. Pensamiento político posfundacional y el APD como "caja de herramientas" 32
4.2. La Educación como campo problemático 35
5. Algunos referentes teóricos **40**
5.1 La universidad como constructo histórico 40
5.2. La universidad como institución política 42
6. El caso de la Universidad de la República **43**
6.1. La Udelar en el sistema de educación uruguayo 43
6.2. Un breve recorrido histórico de la Udelar 51
6.3. Rectorados del 2006 a 2010 y 2010 a 2014 58
6.4. Rectorado de 2014 a 2018 61
7. Estrategia y metodología de investigación **64**
7.1. Enfoque y estrategia metodológica 64
7.2. El referente empírico 65
7.3. Trabajo de campo y tratamiento de los datos 67
Segunda parte: La democratización de la enseñanza en la Udelar 2006-2018 **70**
8. Planes de Desarrollo Estratégico de la Udelar **70**
8.1 Planes estratégicos de desarrollo de la Udelar: misión y visión 71
8.2 Estructura de los PLEDURes y objetivos estratégicos 72
8.3. Proyectos institucionales para la mejora de la enseñanza 77
8.3.1 Pledur 2005 78
Mejora de la enseñanza de grado 78
Atención a la Demanda Docente de Crecimiento del Alumnado 80
8.3.2. Pledur 2011 81

Expansión y mejora de la calidad de la enseñanza universitaria de grado 81
8.3.3. Pledur 2015 83
Acceso democrático a la enseñanza superior de calidad 83
8.4. Perspectiva comparada en dimensiones destacadas 86
8.5. Un ethos compartido: continuidades y particularidades 91
9. El Rectorado como expresión política de tendencias históricas 96
9.1. Primer período rectoral 96
9.1.1. La elección 96
9.1.2. Las propuestas programáticas de los candidatos y los argumentos de los asambleístas 97
9.2. Segundo período rectoral 105
9.2.1. La elección 105
9.2.2. Las propuesta programática del candidato y los argumentos de los asambleístas 106
9.3. Tercer período rectoral 111
9.3.1. La elección 111
9.3.2. Las propuesta programática del candidato y los argumentos de los asambleístas 115
9.4. Algunas líneas interpretativas 123
9.4.1. Segunda Reforma Universitaria como propuesta de transformación 123
9.4.2. Democratización de la enseñanza y calidad académica en tensión 129
10. Principales políticas y acciones de la Udelar en torno a la democratización de la enseñanza impulsadas a nivel central entre 2006 y 2018 136
10.1. Poniendo en marcha la transformación universitaria (2006-2014) 136
10.1.1. Jornadas extraordinarias del CDC - Punto inicial de las transformaciones del período 138
10.1.2. Surgimiento y consolidación del Programa de Respaldo al Aprendizaje 141
10.1.3. Acciones para la renovación de la enseñanza en el marco de la "Segunda Reforma Universitaria" 145
10.1.3.1. Breve cronología de la discusión sobre las acciones para la renovación de la enseñanza y las resoluciones tomadas por el CDC 147
10.2. Cambio de rumbo (2014-2018) 152
10.2.1.Jornadas sobre información, evaluación y planeamiento universitarios 154
10.2.3. Propuesta de evaluación de los programas PROGRESA, PIM y Flor de Ceibo 157
11. Discusiones sobre temas de democratización de la enseñanza por período rectoral159
11.1. períodos 2006-2010 y 2010-2014 159
11.1.1 Jornadas Extraordinarias del CDC en 2007 159
Primera sesión extraordinaria del 31 de marzo 159
Segunda sesión extraordinaria del 15 de abril 164
11.1.2. Discusión en el CDC sobre algunas de las acciones y propuestas de enseñanza aprobadas en el período 173
Reorientación de estudios dentro de la Udelar 174

Cronograma único de inscripciones de ingreso 175
Ingreso a la Udelar con una asignatura previa 177
Aprobación de la Ordenanza de estudios de grado y otros programas de formación terciaria 184
11.1.3.Formación de los Estudiantes, desvinculación y medidas específicas para afrontar esta problemática 193
11.1.4. Entre el impulso transformador y la inercia institucional 205
11.2. período del 2014 al 2018 208
11.2.1. Información, evaluación y Planeamiento universitario 208
11.2.2. Entre el carácter técnico y el carácter político en torno a la calidad educativa 225
12. Reflexiones finales 228
Transformación de la Universidad con perspectiva democratizadora 228
Convivencia de discursividades sobre universidad: función social y política en disputa 231
Políticas de enseñanza: de la expansión al congelamiento 234
Cuestionamiento del desarrollo de las transformaciones en enseñanza desde la calidad educativa 236
El pluralismo democrático como base para prácticas contrahegemónicas 239
Referencias bibliográficas 242

Resumen

La presente investigación se centra en conocer las propuestas y discursos sobre el derecho a la educación y el proceso de democratización de la enseñanza en la Udelar, en el período 2006-2018. A partir de la identificación de las principales políticas de enseñanza desplegadas en la institución durante el periodo estudiado, se hace especial énfasis en identificar los sentidos que las orientan y configuran, así como al análisis de las tensiones y articulaciones que se expresan en el debate.

Se establece como punto de partida que la educación superior es un derecho humano y universal y un bien público y social que debe ser garantizado por el Estado. Se asume que nuestras sociedades son desiguales e injustas y que el sistema educativo en general y el nivel superior en particular, por omisión o reforzamiento pueden contribuir a la producción de desigualdad, pero al mismo tiempo pueden contrarrestarla.

El referente empírico de este trabajo es la Universidad de la República, dado el lugar que representa en el sistema de educación superior del país. La indagación se realizó en el nivel central del gobierno universitario, a través de documentos y propuestas en el marco del Rectorado y del Consejo Directivo Central y sus debates asociados. Para el análisis se incorpora la perspectiva del Análisis Político del Discurso que busca recuperar la constitución y convivencia de una pluralidad de significados en los procesos y acciones que conviven en la institución, con carácter histórico y político y que se manifiestan de modo contingente.

A partir del análisis realizado, se observa que el derecho a la educación ha sido un aspecto transversal en el desarrollo de la Udelar, aunque con avances y retrocesos. El período estudiado se caracteriza por la articulación en torno a la necesidad de realizar cambios profundos y se apela a que la Universidad debe modernizarse. En el 2006 esta propuesta se presenta a través del significante “Segunda Reforma Universitaria”, buscando instaurar una nueva discursividad, proponiendo el desarrollo de una universidad con un enclave nacional y regional. Pero la apelación a este significante generó resistencias y se manifiesta una tendencia que afirma una perspectiva que remite a la concepción de una universidad enfocada al conocimiento con una pretensión universal. Las distintas expresiones y discursividades identificadas a lo largo de los años, dan cuenta que toda articulación es temporaria y precaria, de prácticas contingentes.

Palabras clave: Educación universitaria - Derecho a la Educación - Democratización de la enseñanza - Políticas de enseñanza

Abstract

This research aims to understand the policy proposals and discourses concerning the right to education and its democratization process at the University of the Republic in Uruguay between 2006 and 2018. The study identifies the main education policies implemented in the institution during the analyzed period and focuses on identifying the purposes and principles that shaped such policies. Additionally, the study scrutinizes the tensions and articulations expressed in the national public debate concerning this issue.

The argumentative foundation of this study posits that higher education is a human and universal right and a public and social good that should be guaranteed by the State. It assumes that our societies are unequal and unjust, and that the education system in general, and higher education in particular, can either contribute to the production of inequality or counteract this reproduction through omission or reinforcement dynamics.

Given the significance of the University of the Republic as a national higher education institution, it serves as the empirical reference for this research. The inquiry was conducted at the university's central government level, based on evidence collected from documents and proposals elaborated by the Rectorate and the Central Directing Council, as well as debates held in these government spaces. The analysis phase was grounded in political discourse analysis, considering the coexistence of diverse meanings - of historical and political nature - within the institution, which manifest contingently.

The analysis reveals that the right to education has been a pervasive element of the University's institutional development process, marked by advances and setbacks. The studied period reflects the need for profound changes and the argumentation that the University must modernize. In 2006, this concept was presented through the "Second University Reform," a signifier aiming to establish a new discourse by proposing the development of a decentralized university system with national and regional focus. However, the invocation of this signifier generated resistance, thus prompting the emergence of the concept of a university focused on knowledge with a universal aspiration. The various

expressions and discourses identified over the years indicate that every articulation is temporary and precarious, leading to contingent practices.

Keywords: Higher education - Right to education - Democratization of education - Teaching policies

Lista de abreviaturas y citas

AGC	Asamblea General del Claustro
ANEP	Administración Nacional de Educación Pública
APD	Análisis Político del Discurso
APPEAL	Programa Alternativas Pedagógicas y Prospectiva Educativa en América Latina
BM	Banco Mundial
CDC	Consejo Directivo Central
CEIyA	Comisión Central de Evaluación Interna y de Acreditación
CETP	Consejo de Educación Técnico Profesional
CFE	Consejo de Formación en Educación
CMES	Conferencia Mundial de Educación Superior
CRES	Conferencia Regional de Educación Superior
CSE	Comisión Sectorial de Enseñanza
CSEAM	Comisión Sectorial de Extensión y Actividades en el Medio
CSIC	Comisión Sectorial de Investigación Científica
EPD	Estatuto del Personal Docente
EVA	Entornos Virtuales de Aprendizaje
FEUU	Federación de Estudiantes Universitarios
I+D	Innovación y Desarrollo
IESALC	Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
PBI	Producto Bruto Interno
PIM	Programa Integral Metropolitano
PLEDUR(es)	Plan(es) de Desarrollo de la Udelar
PROGRESA	Programa de Respaldo al Aprendizaje
SCIBU	Servicio Central de Inclusión y Bienestar Universitario
SNEP	Sistema Nacional de Educación Pública
SNETP	Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública
TBES	Tasa Bruta de Escolarización Superior
TICs	Tecnologías de la Información y la Comunicación
UAE	Unidad de Apoyo a la Enseñanza

Udelar	Universidad de la República
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UTEC	Universidad Tecnológica del Uruguay

Primera parte: la democratización de la enseñanza universitaria como problema de investigación

1. Tema y fundamentación

Este trabajo se propone indagar en los procesos de democratización de la enseñanza universitaria en la Universidad de la República (Udelar) entre los años 2006 y 2018. Las Conferencias Regionales de Educación Superior de América Latina y el Caribe[1] al menos desde 2008 hasta el presente (UNESCO 2008, 2018), consideran a la educación universitaria como un derecho que el Estado es responsable de garantizar. Partiendo de esta definición, se buscará reconstruir cómo se constituyen y circulan los sentidos sobre la democratización de la enseñanza en el período señalado.

Este abordaje es relevante, dado los desafíos que enfrentan las universidades contemporáneas, en un contexto que se caracteriza por un proceso de mercantilización y transnacionalización de la educación superior, junto a un aumento de la matrícula sostenido y ascendente tendiendo a la universalización del nivel. Además, la referencia a la democratización de la universidad (y su vinculación o incidencia en garantizar el derecho a la educación universitaria) presenta un carácter histórico, es decir, no es una dimensión constitutiva de la institución, ya que no siempre existió ni fue nombrada de esa manera.

En la actualidad, tanto a nivel regional como mundial, la educación superior se encuentra en un proceso de expansión presentando una oferta educativa cada vez más heterogénea y diversificada. En este contexto se expresa la tensión entre la educación superior como un derecho a ser garantizado por el Estado y un fuerte proceso de mercantilización, que según el modelo universitario que predomine asumen distintos énfasis.

En América Latina estos procesos llevan a la coexistencia contradictoria entre diferentes modelos de universidad, cuyas lógicas y características con frecuencia se hibridan en una misma institución o sistema. Dentro de ellos, el modelo latinoamericano de universidad, que se caracteriza por concebir a la educación universitaria desde su carácter público y como un bien social, mantiene un importante peso en la diagramación de las funciones, propósitos y fines de las universidades públicas. Asimismo, presentan una amplia cobertura de estudiantes,

[1] La CRES depende de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

que se encuentra en aumento, y cada vez incluye más estudiantes pertenecientes a sectores sociales de bajos recursos. En el tiempo reciente, la concepción latinoamericana de universidad, se consagra en la Conferencia Regional de Educación Superior (CRES) del 2008 y se reafirma en la del 2018

En Uruguay, el movimiento de reforma de la Universidad Latinoamericana conocido como "Reforma de Córdoba", arraigó fuertemente en la Udelar, imprimiendo su ideario a los procesos de transformación institucional más importantes desde la década de 1930, con la Ley Orgánica de 1958 como hito principal. Por ello la Udelar es el referente empírico de este trabajo. En términos generales, la institución se caracteriza por ser gratuita y con ingreso irrestricto en la mayoría de sus carreras de grado desde principios de siglo XX, pero recién a partir de los años ´60 empieza a aumentar su matrícula sustantivamente pasando a ser una universidad de masas. Este proceso que implica la diversidad de la población estudiantil, se acentuó en las últimas décadas e instala nuevos desafíos que tensionan imaginarios de la educación y enseñanza universitaria. Las tendencias mundiales atraviesan a la institución e inciden en sus dinámicas y funciones. Se identifican disyuntivas y tensiones, algunas recientes pero otras de largo alcance, a saber: cómo afrontar la masificación manteniendo la excelencia de la formación; hasta qué punto es posible la diversificación de los planes de estudio y la formación sin perder la especificidad disciplinar; qué involucramiento se debe tener con los procesos políticos nacionales o regionales sin perder la autonomía y transnacionalidad en la construcción del conocimiento; que perspectiva asumir con respecto a la inclusión social; hasta qué punto diferenciar y especificar entre la oferta de las universidades públicas y privadas dado el contexto de mercantilización de la educación.

En las primeras décadas del siglo XXI la Udelar se posiciona y desarrolla una estrategia claramente democratizadora, buscando formas para responder al aumento de la matrícula estudiantil y las demandas sociales de acceder al conocimiento avanzado. En un contexto de un avance mercantilizador sobre la educación superior, elegir este camino es desafiante y para nada inexorable. La forma de abordar y dar respuesta a estos desafíos, constituyen y reconstruyen permanente el proyecto político pedagógico de la institución a lo largo de su historia y principalmente en el período reciente. Si bien la Udelar tiene una tradición democrática y su desarrollo, desde el siglo XX, se produce dentro de la tradición de la universidad latinoamericana, su proceso de democratización ha ido variando a lo largo de su historia, con ello los sentidos otorgados y acciones que la institución lleva a cabo.

El recorte temporal que se realiza, de 2006 a 2018, es porque la democratización de la enseñanza y su vinculación con el proceso de garantizar el derecho a la educación universitaria fueron ejes articuladores de los debates en la Udelar y atravesaron las diferentes funciones universitarias y áreas de actividad de la institución. Asimismo, en este período se impulsó una profunda transformación de la institución que recogió tendencias que se venían gestando en las décadas anteriores, que entre otras cosas, buscó afrontar los desafíos relativos al aumento sostenido de la matrícula y la desvinculación estudiantil.

En este sentido la selección del período temporal se debe a que condensa múltiples debates constitutivos de la institución. Es un tiempo que por una lado se caracteriza por proponer grandes transformaciones en la institución que buscan articular y condensar debates y necesidades de larga data. Por otro lado, también se expresan tensiones y muchas veces antagonismos, tanto en las valoraciones sobre cuáles son los cambios que la institución necesita cómo en lo que efectivamente se materializa en las propuestas concretas. Por ello se considera que en el recorte temporal realizado se intensifican las tensiones en la Udelar acerca de los sentidos sobre el derecho a la educación universitaria y la democratización de la enseñanza que operan en la actualidad.

A partir de lo planteado, se considera importante indagar en los sentidos y significaciones que se expresan y configuran en la trama discursiva en torno a la democratización y cuándo y cómo aparecen, entendiendo que estas expresiones son históricas, dinámicas y contingentes. Asimismo, se buscará analizar las tensiones y articulaciones que se expresan en torno a estos discursos; y su expresión en algunas de las políticas universitarias que se llevaron adelante entre 2006 y 2018. Para desarrollar estos objetivos, se trabajará en distintos niveles: 1) Analizar los procesos educativos dentro de procesos sociales más amplios; 2) Conocer los sentidos otorgados a la democratización de la enseñanza en el período seleccionado, y 3) Indagar en cómo estos sentidos se manifiestan en políticas de enseñanza concretas.

Esta investigación se desarrolla en el marco del estudio de las políticas educativas, y en particular de las políticas de educación superior, buscando contribuir a sus marco de referencia teóricos como a una ampliación de las temáticas y objetos de indagación. Asimismo, desde la sociología de la educación, el estudio del nivel terciario y específicamente de la universidad cada vez suscita mayor atención, tanto como la pregunta sobre el aporte de la educación universitaria a la reducción de las desigualdades sociales. A su vez, fruto de los importantes cambios en relación al lugar del conocimiento y la

innovación en la economía, la sociedad y la subjetividad contemporánea, se reclama un nuevo papel a las universidades en esta materia. Por ello, la educación superior adquiere una relevancia cada vez mayor y se torna una fuerte variable con posibilidad de contribuir a la reducción de las desigualdades sociales, o por el contrario ser un instrumento para su profundización. La convergencia de estos dos enfoques y perspectivas teóricas, permite complejizar y profundizar el conocimiento sobre la vinculación entre Estado-sociedad-universidad.

2. Antecedentes. Derecho a la educación y democratización de la enseñanza universitaria

Este apartado se centra en definir y conceptualizar el derecho a la educación universitaria y la democratización de la enseñanza en tanto proceso. Para ello hay tres secciones. En la primera se desarrollan algunos de los desafíos que en materia de democratización, enfrentan las universidades en general y específicamente en la región. En la segunda sección se define conceptualmente la democratización e inclusión y se fundamenta por qué son constitutivas del derecho a la educación universitaria. En la tercera sección, y como correlato de las anteriores, se analiza el tema de la necesidad de avanzar en el proceso de generalización de la enseñanza en relación al problema de la igualdad.

2.1. Tendencias y desafíos actuales en la democratización del acceso a la educación superior en la región

A partir de la década de 1960, en todas las regiones del planeta comenzó a darse un fenómeno de importante crecimiento de la matrícula universitaria. Este aumento, intensificado en las últimas décadas, se presenta como uno de los principales desafíos (de carácter mundial aunque con grados distintos según las regiones), ya que la institución universitaria, en su desarrollo histórico, adoptó un carácter elitista; solía recibir estudiantes pertenecientes a sectores sociales medios-altos y altos. Por ello, esta tendencia, ha tensado las lógicas elitistas instaladas y que exigen nuevas respuestas institucionales y presupuestales; y ha generado que las universidades hoy presenten una diversificación y complejización de la experiencia estudiantil que se expresa en la convivencia de trayectorias diversas (Pierella, 2014).

> (...) la educación terciaria iberoamericana mantuvo un estricto carácter elitista hasta comienzos de los años ochenta, con una tasa promedio de participación inferior a un 15%. Luego entró en una fase de rápida masificación, logrando una cobertura bruta de un tercio de la cohorte alrededor de 2005, para proyectarse actualmente hacia el umbral de la universalización, que Trow sitúa en el punto donde una mitad de la cohorte se halla representada en el nivel superior. (Brunner, 2012, p.134)

El aumento sostenido de la matrícula estudiantil caracteriza y afecta las dinámicas y tendencias de transformación de este nivel educativo (Casanova y Rodríguez Gómez, 2014). En América Latina, a pesar de su heterogeneidad, este fenómeno ya es constitutivo del sistema y se tiende a la universalización o participación de masas. Una característica de este fenómeno es que comienzan a ingresar a las universidades franjas sociales antes excluidas

(Ezcurra, 2011) ya que aumenta la cantidad de estudiantes que concluyen enseñanza media. Esto se acentúa en las universidades que es la única condición de ingreso.

> Esto se vincula especialmente con el debate en torno a la concepción de la educación superior como derecho para todos aquellos que hayan completado los estudios medios o como privilegio que favorece a aquellos que, además, reúnan ciertas características puntuales (pago de matrículas, aprobación de un examen de egreso del secundario y/o de ingreso al tercer nivel, obtención de un lugar en el numerus clausus, etcétera). (Chiroleu, A., Suasnábar C., y Rovelli, L., 2012, p. 88)

Al mismo tiempo, principalmente en la década de los los ´90 en el marco del neoliberalismo político que atravesó la región latinoamericana, se debilita el apoyo a las instituciones de formación pública (como del resto de las instituciones del Estado) lo que produce una "apertura generalizada del bien público universitario para la explotación comercial" (De Sousa Santos, 2007, p. 26). La educación universitaria pierde prioridad como bien público y provoca su desfinanciación y descapitalización de las universidades públicas, y "como instituciones del Estado, se han visto obligadas a responder tanto a exigencias contradictorias de fuerzas que operan en el mercado como a una amplia gama de demandas sociales" (Ordorika y Lloyd, 2014, p. 123).

En relación con lo anterior, otro desafío que enfrenta la educación superior en la región y en el mundo desde finales del siglo XX se relaciona con la "mercantilización de la educación y de sus `productos´, así como la reducción generalizada del compromiso social en la esfera de lo público" (Ordorika y Lloyd, 2014, p. 123). Es un momento histórico donde la sociedad capitalista aumenta las exigencias de formación superior y el mercado exige mano de obra cada vez más calificada tanto a nivel nacional e internacional, se habilitan nuevos mercados para este nivel educativo.

En este sentido empieza un fuerte desarrollo de la oferta privada de la formación terciaria que prolifera en detrimento del presupuesto de las universidades públicas y la formación comienza a ser un bien a ser "consumido" por los ciudadanos (De Sousa Santos 2007, Mollis 2003). A comienzos del siglo XXI, la cobertura de la enseñanza superior en América Latina arroja una Tasa Bruta de Escolarización Superior (TBES) próxima al 30% de la población entre 20 y 24 años. Aunque dada la diversidad de la región hay países como Uruguay que están entre el 30% y 49% y otros, como Argentina, que supera el 50% (Chiroleu, 2009). De la proporción de estudiantes escolarizados "el segmento privado de la educación superior se expande, alcanzando a cubrir en promedio alrededor del 45% de la matrícula total" (Chiroleu, 2009, p. 23), alcanzando en algunos países el 70% como es el de Brasil, Chile y Puerto Rico,

mientras que en el caso de Uruguay y Bolivia es menor al 20%. A esta heterogeneidad que presenta la región, además se le agrega la sobrerrepresentación de los sectores económicos más privilegiados, tanto en el acceso como en las posibilidades de culminación de la formación (Chiroleu, 2009).

En este contexto la cantidad de instituciones de educación superior en iberoamérica, tanto terciarias como universitarias, ha crecido de una manera exponencial como parte de un proceso de diferenciación institucional y diversificación de importante alcance. Estas transformaciones, tendencialmente produjeron un aumento en la privatización de los sistemas de educación superior, que en muchos casos se desarrollaron como ofertas segmentadas y desiguales, con problemas de calidad (Mollis, 2003). Landinelli (2016) da cuenta de la heterogeneidad que existe en la región sobre la oferta educativa, no sólo en cuanto a lo privado o público sino "laicos y confesionales, de masas y de elites, nacionales y estaduales o locales, de alcances académicos y científicos extendidos o acotados únicamente a la función docente" (p. 83).

A la mercantilización de la oferta educativa, se suma la transnacionalización de la educación (Del Valle, Suasnábar y Montero, 2016). Como parte de los efectos producidos, la región presenta una oferta educativa cada vez más amplia y heterogénea, con una alta diferenciación entre los títulos otorgados, fenómeno que implica una reproducción de las desigualdades sociales propias de América Latina.

En este marco, "se introduce una suerte de ruptura radical con el concepto tradicional de universidad como institución selectiva, centro de excelencia, hogar de la alta cultura y sede de la inteligentsia académica" (Brunner, 2012, p.136). En el mismo sentido Mollis (2003) plantea que en las universidades latinoamericanas, "el conocimiento –en todas sus manifestaciones y formatos de producción y difusión– no ha sido el actor protagónico de las reformas de los '90" (p.10).

En este sentido, la formación terciaria funciona más como

> (...) agencias de socialización, instrucción y certificación, produciendo personal técnico-profesional de manera crecientemente estandarizada y conforme a una secuencia bien organizada de actividades y entrenamientos.
> En casi todos los países del área iberoamericana predomina este tipo de instituciones y no el modelo humboldtiano de universidad del saber, si bien este último comanda mayor prestigio y actúa como ideal para la fracción más consolidada de la profesión académica. (Brunner, 2012, p. 136).

Otra tendencia estructural de la educación superior son las altas tasas de desvinculación estudiantil, principalmente en los primeros años de la formación universitaria. Diversos estudios dan cuenta que existen factores de distinta índole que condicionan las trayectorias educativas de los estudiantes. Las investigaciones plantean que existen factores socioeconómicos que inciden en las trayectorias estudiantiles, a saber: que las familias pertenezcan a un sector social menos favorecido en términos económicos, que sean la primera generación con estudios universitarios, la calidad de la formación previa al nivel, el lugar geográfico de procedencia, el apoyo familiar, si el estudiante es trabajador, entre otros (Chiroleu, 2013, 2016; Ezcurra, 2004, 2011; Fernández, 2010; Pierella, 2014). Asimismo se identifican factores de incidencia en la desvinculación que tiene que ver con "aspectos individuales racionales como la vocación o el proyecto de vida, y los factores endógenos a la educación, como el tipo de vínculo construido con las distintas escuelas transitadas, tanto en las dimensiones sociales como académicas" (Fernández, 2010, p.18). En este sentido, reconocer la diversidad de la experiencia estudiantil desde la institución y generar acciones específicas para la integración del estudiante a la comunidad académica se torna fundamental para su permanencia.

Entonces, si bien se amplía el ingreso a la educación superior existen fuertes mecanismos de exclusión y de desigualdad implícitos una vez que los estudiantes se encuentran en la institución, que Ezcurra (2011) lo denomina *inclusión excluyente*. En el caso de la América Latina, "en 2006 sólo egresó el 22% de los alumnos del Quintil 1, en contraste con el 80% de los del Quintil 5. Por eso, la CEPAL concluye que `la educación refuerza, en lugar de revertir, la reproducción intergeneracional de la desigualdad´ (CEPAL, 2010:225)" (Ezcurra, 2011, p. 40).

A pesar de que los estudiantes que pertenecen a clases sociales altas ya no constituyen la estructura o el centro del mundo estudiantil y que el *Heredero* (Bourdieu y Passeron, 1966 en Dubet, 2005) ya no es el arquetipo del estudiante que habita las universidades, "siempre aparecen como la figura central de los `verdaderos´ estudiantes" (Dubet 2005, p. 4). Si bien hoy transitan por la universidad una diversidad de perfiles de estudiantes que construyen múltiples experiencias estudiantiles, "este tipo ideal no fue sustituido por ningún otro modelo, figura tan central o tan acabada, del estudiante" (Dubet, 2005, p. 4).

> (...) los estudiantes de la universidad de masas se enfrentan a un problema de aculturación durante el cual o bien `se vuelven estudiantes´ o bien no pueden lograrlo y desertan. Estas trayectorias son múltiples y también están dominadas por el

> encuentro de varios obstáculos que tienen que ver con el tipo de organización universitaria, el contenido de los estudios y la finalidad de los propios estudios. (Dubet, 2005, p. 3)

En el mismo sentido Coulon (1995) plantea que hoy en día el problema y desafío no es el acceso a la educación superior, sino permanecer en ella. Para el autor evitar la desvinculación estudiantil se encuentra ligada a *aprender el oficio del estudiante* y lograr una afiliación a la institución tanto intelectual como institucional. Por ello, la entrada a la vida universitaria se visualiza cómo un tránsito "que consiste en descubrir y asimilar la información tácita y las rutinas ocultas en las prácticas de la educación superior." (Coulon, 1995, p. 159).

En este marco de cambios, desafíos y transformaciones de las instituciones de educación superior, De Sousa Santos (2007) plantea que la universidad se enfrenta a tres crisis: la *institucional*, que conlleva a una crisis tanto de *hegemonía* como de *legitimidad*. La crisis institucional es producto de la contradicción entre la autonomía de la institución de definir valores y objetivos propios y la presión a criterios de eficiencia y productividad. La crisis de hegemonía es producto de la contradicción entre

> (...) las funciones tradicionales de la universidad y las que le fueron atribuidas a todo lo largo del siglo xx; por un lado, la producción de la alta cultura, el pensamiento crítico y los conocimientos ejemplares, científicos y humanistas, necesarios para la formación de las élites de las que se venía ocupando la universidad desde la edad media europea. Por otro lado, la producción de patrones culturales medios y conocimientos instrumentales, útiles para la formación de una mano de obra calificada exigida por el desarrollo capitalista. (De Sousa Santos, 2007, p. 21)

La crisis de legitimidad, completamente vinculada a las dos anteriores, radica en la contradicción que presenta el desarrollo de saberes especializados, las restricciones de acceso y certificación de las competencias, y; por otro lado "las exigencias sociales y políticas de la democratización de la universidad y la reivindicación de la igualdad de oportunidades para los hijos de las clases populares" (De Sousa Santos, 2007, p. 22). Dada la pérdida de prioridad de la universidad como bien público, su desfinanciación y el desarrollo del mercado universitario, estas crisis se profundizan.

En el mismo sentido Casanova y Rodríguez Gómez (2014) plantean que las tendencias que conviven en la institución universitaria refieren a tres grandes vectores:

> (...) la creciente importancia de la formación profesional especializada y de la investigación universitaria como factores del desarrollo social y la competitividad económica; las demandas educativas crecientes, tanto del sector productivo como de

> la población; los movimientos de adaptación de los sistemas e instituciones de educación superior a los retos del contexto global. (p. 152).

Es así que la universidad pública en el siglo XXI se desarrolla en un contexto de conflicto y tensiones, caracterizado por exigencias contradictorias producto de la mercantilización de la educación superior por un lado y las búsquedas de equidad social de los Estados por el otro. Cómo afrontar y dar respuesta a las tendencias actuales y los desafíos que transita la educación superior dependerá de la capacidad de renovación que existe dentro del ámbito universitario y en la comunidad internacional y local. Dada la complejidad social de esta época la universidad y el sistema educativo superior en general debe repensarse ya que hay una idea de universidad que está en el imaginario de muchos actores sociales que ha entrado en crisis en un contexto de diversificación y ante tendencias a la generalización del acceso en que empiezan a gestarse nuevas concepciones de universidad (Brunner 2012, Mollis 2003).

> En este contexto emerge últimamente una nueva metáfora: la de una universidad posmoderna, noción que convendría aplicar, más bien, a la educación superior en su conjunto. Frente a los sistemas universitarios modernos —con su triple origen británico, napoleónico y humboldtiano, los cuales encarnan simultáneamente una visión del Estado y una idea de la universidad expresada por medio de una gran narrativa— aparece ahora la universidad posmoderna, institución multifacética cuya identidad se reduce, sin más, al nombre que encubre su vertiginosa diversidad. (Brunner, 2012, p. 141).

2.2. Derecho a la educación universitaria y su proceso de democratización

En el marco de los desafíos y cambios expuestos en el apartado anterior, en América Latina ha surgido la formulación (y el debate) de la universidad como derecho (Chiroleu, 2009, 2013, 2016; Cuello, 2016; Gluz y Feldfeber, 2021; Rinesi, 2015, 2016a, 2016b). Se parte de considerar "la democracia como régimen de los procesos de democratización entendidos como el resultado de las luchas por la garantía tanto de los derechos consagrados como de la ampliación de derechos emergentes en esas luchas." (Gluz y Feldfeber, 2021, p. 24). Pensar en enclave de derechos genera una

> (...) potencia performativa que, cuando es apropiada por los Estados y los pueblos producen efectos políticos e institucionales, amplían el horizonte de las leyes en su formulación e interpretación, ocupan la escena pública y puede ser enunciados por quienes son sus signatarios y quienes todavía no. (...) El lenguaje de los derechos puede correr el riesgo de formalizar la política, pero también expone un amplio espectro de representaciones, prácticas y apuestas en el que se juega una idea de sociedad y justicia. (Torres, 2016, p. 39).

Hablar del derecho a la Universidad implica la responsabilidad y posibilidad institucional de la universidad pública de garantizar este derecho: tanto el acceso como la permanencia, aprendizajes de calidad y el egreso de los estudiantes. Esto hace que se deba pensar la cuestión de la igualdad, ya que si se concibe a la universidad como un derecho de todos, se parte de que todos tienen el derecho de usufructuarla porque se considera a todas las personas iguales (Rinesi, 2016b).

> (...) sostener que existe un "derecho a la Universidad" significa postular que la Universidad tiene la obligación de reconocer en sus estudiantes a los sujetos de ese derecho que esos estudiantes tienen y que ella tiene que garantizar, porque en eso se va, hoy (hoy: no ayer, no cuando pensábamos la Universidad como una máquina de fabricar élites), su justificación y su sentido. (Rinesi, 2015, p. 65)

En paralelo, Rinesi (2015) plantea que el derecho a la Universidad, no solo es un derecho individual sino también un derecho colectivo. En este sentido, da cuenta que el sujeto de este derecho es tanto cada individuo que quiera ser parte del entramado universitario, al cual, como se dijo es deber de la institución debe garantizar su ingreso, permanencia, aprendizajes de calidad y egreso; sino también es el pueblo que como tal debe "recibir los beneficios de la existencia de esa Universidad y de su trabajo" (Rinesi, 2015, p. 96).

Teniendo en cuenta la dificultad de definir la categoría pueblo, Rinesi (2015) propone tres acepciones complementarias entre sí. Una de ellas es su definición como la comunidad organizada y el territorio en el que se inserta la institución educativa. Este vínculo, que desde la Reforma Universitaria de 1918 en las universidades del cono sur es nombrada como extensión universitaria, implica como una función más de la Universidad la vinculación e interacción con las organizaciones sociales, políticas, culturales del territorio para reducir las desigualdades propias de las sociedades contemporáneas. Otra de las acepciones que el autor otorga a la categoría pueblo es como "un sujeto plural, internamente dividido, y que va procesando todo el tiempo esta división interna por medio de debates y de discusiones que tienen lugar en el espacio público" (Rinesi, 2015, p. 129). Entonces, la universidad tiene el deber estar presente en estas discusiones buscando distintos mecanismos para contribuir a los debates colectivos a partir de la circulación del conocimiento que produce, promoviendo una articulación de saberes. La tercera acepción de la categoría pueblo en tanto sujeto del derecho colectivo a la Universidad que presenta el autor, es relativa a toda nación. Esta se expresa a través del Estado que es su representante jurídico, y que dado que las universidades públicas son parte de su entramado institucional, también debe garantizarle el derecho a sus beneficios. Por ello, el autor plantea que la Universidad debe contribuir al desarrollo de las

políticas públicas produciendo conocimientos útiles, pero siempre desde la autonomía y pensamiento crítico que caracteriza a la Universidad ya que "forma parte de la obligación que tiene la Universidad de garantizarle al pueblo el usufructo del saber, los conocimientos y las opiniones que está capacitada para producir" (Rinesi, 2015, p. 125)

Pero dado que vivimos en un sistema y sociedades desigualdades e injustas es necesario que los gobiernos encargados de garantizar ciertos derechos, desplieguen políticas inclusivas para que los sujetos en condiciones de desigualdad puedan emparejar ciertos aspectos para poder ejercer de manera efectiva sus derechos (Rinesi, 2016b). Teniendo en cuenta que las desigualdades sociales se expresan en la educación, y se intensifican en el nivel superior, donde la posibilidad de ingreso está condicionada por exclusiones concretadas en los niveles educativos anteriores (Tunnermann 1979, en Chiroleu 2016).

En el mismo sentido, Chiroleu (2013, 2016) plantea que la búsqueda de la ampliación de las bases sociales de las instituciones implica la democratización e inclusión. Pero, es importante señalar que la autora presenta ambos conceptos como "concepto flotante" de carácter contingente ya que adquieren connotaciones distintas según el contexto expresando aspectos de lo social sensible a los procesos históricos, y aunque estos muchas veces se usan de forma indiscriminada da cuenta de que no son lo mismo.

Para Chiroleu (2013, 2016), la democratización externa[2] "refiere a la articulación entre la institución y la sociedad y da cuenta de la búsqueda de una mayor representación social de las clases o grupos sociales en el seno de la institución" (Chiroleu, 2016, p. 110). Pone el acento en la reducción de las desigualdades sociales, que siguiendo el planteo de Dubet (2011) busca la "igualdad de posiciones" e implica mover posiciones sociales y políticas del sujeto colectivo, reduciendo las distancias y desigualdades estructurales. En este sentido se busca superar la perspectiva de "igualdad de oportunidades" que focaliza en el punto de partida y trayectoria individual del sujeto. No obstante, si bien muchas veces la democratización externa se entiende como la ampliación del acceso, para la autora también incluye el ingreso, permanencia y el egreso de la institución (Chiroleu et al., 2012).

[2] Chiroleu (2016) propone dos niveles distintos para abordar la democratización. La democratización externa que será la perspectiva abordada en este trabajo y la democratización interna "que focaliza en la composición del gobierno universitario y la representación que obtienen los diversos claustros" (Chiroleu, 2016, p.110).

Por lo tanto, una política de democratización que parte de que el derecho supone la idea de igualdad debe ir acompañada de acciones de inclusión por las condiciones de desigualdad en las que se desarrolla ese derecho, pero sin perder de vista la matriz que las distingue:

> (...) porque si es posible que un pensamiento sobre los derechos o sobre la igualdad pueda resultar abstracto y tal vez útil si no va acompañado de políticas inclusivas para garantizar efectivamente los unos y la otra, es también seguro que un pensamiento sobre la inclusión que no tenga en su horizonte la idea fundamental de la igualdad pueda terminar o bien eludiendo preguntarse por las características (a veces muy injustas, odiosas e inigualitarias) de la sociedad, el sistema o lo que fuera en que querría ver "incluido" a todo el mundo, o bien pensando esa inclusión en desmedro de otros valores que no deberían descuidarse. (Rinesi, 2016b, p. 11).

Cuello (2016) también destaca el fenómeno de que el ingreso al sistema no necesariamente garantiza la permanencia, el desarrollo de un aprendizaje significativo y el egreso exitoso y enfatiza en el desafío que implica para las instituciones, los alumnos y los docentes una verdadera inclusión educativa. Al mismo tiempo, si no se logra la igualdad en las trayectorias estudiantiles de los estudiantes, se mantiene la situación de exclusión reproduciendo las condiciones de desigualdad.

> (...) generar políticas públicas en torno a una idea espacial de inclusión educativa, que atienda solo al factor del ingreso, no solo legitima las desigualdades sociales sino que las profundiza y complejiza al absorberlas dentro del sistema educativo. En efecto, la posibilidad de garantizar una educación para todos está en juego en la medida en que se sostengan o incrementen los desajustes entre el alumnado esperado y el alumnado real. (Cuello, 2016, p. 63).

Esta concepción de democratización lleva aparejada la noción de inclusión educativa ya que más allá de ampliar el acceso al sistema implica "la exigencia de igualdad de resultados, esto es, educación de calidad para todos, lo que conduce inevitablemente a la desigualdad de tratamientos (compensación) y a la exigencia de integración de todos en la misma institución" (Chiroleu, 2016, p. 115). La inclusión educativa entonces, en contraposición a los efectos homogeneizantes que predominaron en otros momentos históricos en el sistema educativo, es el reconocimiento a sujetos que fueron excluidos de este sistema por distintos procesos históricos, a saber: pueblos indígenas y afrodescendientes; sectores más carenciados; persona de diversidad sexual; adultos que ingresan por primera vez o reingresan; personas en situación de discapacidad, personas privadas de libertad.

Cuello (2016), identifica dos dimensiones de la inclusión: "inclusión y acceso a la educación e inclusión como apropiación del conocimiento" (p. 64). En caso que estas dimensiones no se produzcan, expresan dos modos distintos de exclusión: no ingresar o ingresar pero haber sido

excluido a través de distintos mecanismos; o estar en la institución educativa pero no apropiarse de los conocimientos que se distribuyen. Tal como fue señalado, el desafío consiste en cuestionar la tendencia homogeneizadora que implica el modelo hegemónico de enseñanza y aprendizaje, y desarrollar propuestas educativas que realmente contemplen la diversidad (Cuello, 2016).

Por lo tanto, las acciones de inclusión en el marco de una educación inclusiva implica el reconocimiento de la diversidad que se expresa en la educación (como parte de procesos sociales más amplios) y de los sujetos que participan en ella y sus condiciones de existencia. Es responsabilidad del sistema educativo buscar métodos para que "todos" aprendan (Chiroleu, 2013, 2016).

> El reclamo por igualdad de tratamiento y de resultados en las instituciones educativas es, pues, una exigencia democrática de segunda generación; se pasa así de un estadio de universalidad e igualdad de la oferta educativa a la exigencia de la igualdad de resultados, esto es, educación de calidad para todos, lo que conduce, inevitablemente, a la desigualdad de tratamientos (compensación) y a la exigencia de integración de todos en la misma institución (García Huidobro, 2007). (Chiroleu et al., 2012, p. 90)

Entonces, los principales desafíos que enfrentan las instituciones universitarias de América Latina para garantizar el derecho a la educación con una perspectiva de democratización e inclusión, es que se logren desarrollar políticas que garanticen no solo el acceso, sino a la permanencia, aprendizajes de calidad y el egreso

> (...) la expansión de oportunidades constituye una política pública de significativa importancia pero si no se actúa además sobre otras variables como la dualidad del mercado escolar, la calidad de los aprendizajes ofrecidos, los disímiles condiciones de vulnerabilidad de los ingresantes y las diversas posibilidades de egreso del nivel, la expansión no incidirá mayormente en las desigualdades vigentes, reduciendo así sus efectos democratizadores. (Chiroleu, 2013, p. 20)

Uno de los avances más contundentes que se produjeron en esta materia son los postulados de la CRES del 2008 (que buscó contrarrestar otras perspectivas como las promulgadas por el BM). La declaración final de la CRES plantea que "La Educación Superior es un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado". Se plantea que es el Estado a través de sus instituciones de formación universitaria quien tiene la responsabilidad de garantizar este derecho, no sólo habilitando el acceso a todos los ciudadanos y ciudadanas sino también brindando una formación de calidad académica. Asimismo el documento de la CRES del 2008 da cuenta de la necesidad de "Producir transformaciones en los modelos educativos para conjurar los bajos niveles de desempeño, el rezago y el fracaso estudiantil".

Para esto, “las instituciones deben crecer en diversidad, flexibilidad y articulación” (UNESCO, 2008). Se enfatizan dimensiones ausentes en la agenda, como la equidad, la pertinencia, la centralidad del financiamiento público y la internacionalización con cooperación, así como el valor cultural y social del conocimiento. Se incorporan perspectivas de inclusión y equidad y se “focalizó en la preocupación por la democratización del nivel ya no solo en términos de ampliación de acceso sino, particularmente, en desarrollar políticas de inclusión, esto es, generar las condiciones para garantizar la permanencia y el egreso” (Del Valle et al., 2016, p. 50).

> Que una ley de la nación establezca taxativamente que una cosa (para el caso: la universidad) debe ser considerada un derecho universal es, aun a pesar del largo trecho que falta recorrer para que ese postulado, ahora legal, prescriptivo, sea ya descripción adecuada de las cosas (...), fundamental, porque indica la dirección en la que un pueblo, a través de la voluntad legislativa de sus representantes, ha decidido caminar (Rinesi, 2016b, p. 27-28).

La declaración de la CRES del 2008 implicó a las universidades latinoamericanas y principalmente a las públicas reflexionar sobre sus estructuras y formas de funcionamiento (que se remontan de tradiciones muy antiguas). Al mismo tiempo como parte del sistema educativo del Estado, debieron repensarse como garantes del derecho a la educación universitaria para todos y responder a las necesidades de los estudiantes.

2.3. Democratización de la educación universitaria en condiciones de igualdad

Partiendo de la relación entre la desigualdad social y pobreza que caracteriza a América Latina, la formación superior puede contribuir a mitigar la desigualdad pero también a generarla si se reproducen condiciones de desigualdad propias de los sistemas educativos, que se acentúan en el marco de la heterogeneidad que caracteriza al sistema (Chiroleu, 2013, 2016). Por ello es importante profundizar en el análisis del sistema educativo terciario, desde esta óptica.

> Para el análisis sociológico resulta especialmente relevante la discusión en torno a las potenciales de la educación para favorecer la reducción de las desigualdades sociales. En lo que respecta al ámbito universitario, esta reflexión académica comienza a desarrollar en los años sesenta a partir de la constatación de la irreversibilidad del

> proceso de expansión de la educación universitaria que ya alcanzaba ribetes de masificación, situación impensada hasta entonces y que hacía indispensable explorar sus posibles consecuencias. (Chiroleu et al., 2012, p.87).

Por ello, para avanzar en el proceso de efectivizar el derecho a la educación universitaria, es fundamental realizar políticas democráticas y democratizadoras en este nivel educativo que aporten a matizar las desigualdades existentes. Sin embargo esta perspectiva muchas veces es cuestionada desde la lógica de las instituciones de élite u otras veces la formación otorgada o el valor de las titulaciones es desigual, con lo que se perpetúan las distancias sociales (Chiroleu et al., 2012).

Dado que la expansión institucional del nivel educativo terciario y/o la matriculación en el mismo no garantiza en sí misma una reducción de las desigualdades sociales, es importante indagar en "si toda ampliación de las oportunidades tiene efectos democratizadores de igual alcance o, en todo caso, cómo estos pueden ser potenciados." (Chiroleu et al., 2012, p. 90). Cómo ya se señaló, no basta con garantizar el ingreso al sistema sino que es necesaria la permanencia, los aprendizajes significativos y el egreso reconociendo la diversidad estudiantil (los derechos de las minorías) es una exigencia democrática de segunda generación.

> En lo que respecta a los efectos de la diferenciación y segmentación institucional, la calidad académica de las universidades públicas constituye la llave maestra para garantizar que las políticas de democratización e inclusión tengan los efectos buscados en términos de reducción de las desigualdades sociales. Y dentro de estas instituciones, la generación de mecanismos de discriminación positiva que favorezcan a los estudiantes provenientes de sectores sociales más modestos constituye una herramienta de fundamental importancia. (Chiroleu et al., 2012, p. 98)

La búsqueda de las formas de que todos los sujetos ejerzan el derecho a la educación conlleva un "proceso de democratización". Para Gluz y Feldfeber (2021) este proceso se encuentra en construcción permanente, no existe linealidad en su desarrollo ni un lugar unívoco donde llegar. En este sentido, para las autoras un avance democratizador implica al menos tres procesos: "cuando se extienden procedimientos democráticos a áreas e instituciones regidas hasta entonces por otros principios; cuando se expanden derechos a nuevos grupos sociales antes privados de los mismos; o cuando las instituciones promueven la participación ciudadana." (Gluz y Feldfeber, 2021, pp. 22-23). Para indagar en profundidad en estos procesos, es necesario tener en cuenta el plano institucional y normativo, pero también la praxis de los sujetos y las acciones colectivas. Asimismo, Gluz y Feldfeber (2021) plantean que "los procesos de democratización tampoco pueden analizarse al margen de los desafíos y

las reivindicaciones de la justicia social contemporánea, conceptualizados por Fraser (2006)" (p.23) que incorporan una redistribución más igualitaria de los recursos; el reconocimiento en tanto sujeto desde el respeto de las diferencias, y; la ampliación y efectivización de la participación social.

En el marco de estas discusiones que tienen en el centro el derecho a la universidad, muchas veces se expresa la oposición o la tensión entre el desarrollo de una educación para muchos o una educación de calidad. De esto se derivan dos cosas decisivas: "La primera es que una universidad solo es buena, solo es *de calidad*, si es buena para todos. La segunda, igual de importante, es una universidad solo es efectivamente para todos si es, *para todos,* de la más alta calidad." (Rinesi, 2016b, p. 11-12).

> Si no, si aceptáramos que entre el número y la calidad tenemos que elegir, si aceptáramos (...) que una universidad solo puede ser buena si es para unos pocos, y solo puede ser democrática si no es tan buena como podría serlo si fuera solo para los hijos de la elite, las ideas y las políticas que podrían derivarse de una posición inclusivista no harían más que hacerle el juego a las posiciones de quienes nunca creyeron en la posibilidad efectiva de democratizar el conocimiento, la educación ni la sociedad. Por eso me importaba señalar, (...) que cuando decimos "inclusión" lo decimos en el marco de una representación de la universidad como un bien público que está o tiene que poder estar al alcance de todos los jóvenes (o más bien de todos los ciudadanos) que integran nuestro pueblo. (Rinesi, 2016b, p. 12).

Esta tensión es constitutiva en la discusión sobre el derecho a la educación y la generalización de la enseñanza avanzada y produce la trama universitaria donde conviven perspectivas distintas entre los actores universitarios que componen la institución. Se expresa al menos dos maneras:

> (...) uno, el del universalismo con pretensiones igualitarias; el otro, el de una selectividad con pretensiones de excelencia. Por supuesto, no existe necesidad alguna de que estos términos sean excluyentes, pero su conflictividad no problematizada se hace posible por la mediación de una lógica de las capacidades y el mérito, que históricamente ha operado como procedimiento de selección en los diferentes mecanismos de promoción del conocimiento. (Torres, 2016, p.38).

En sentido Torres (2016) plantea que en las universidades latinoamericanas en vez de centrar las discusiones en si las universidades son para la formación del pueblo o para la formación de las élites, se discute apelando a la "falsa antinomia entre educación masiva o educación de calidad, que es la forma en que el mérito se trueca equívocamente con la excelencia (p.50).

> "(...) *la universidad tiene que ser afectada por los procesos de ampliación de derechos*. Y tiene que que serlo aportando un lenguaje y una experiencia propia, que tenga sentido para sí y se aventure políticamente frente a los discursos sociales y

> mediáticos que insisten en neutralizar esta nueva experiencia sobre los derechos con los argumentos de su reparto según los merecimientos *por la que cada uno aporta a la sociedad*." (Torres, 2016, p. 50)

En esta discusión, Sebastián Plá (2017) plantea que la dimensión de la calidad educativa no se puede eludir en los estudios de los fenómenos educativos contemporáneos, porque es hegemónica y con pretensiones totalizantes.

> La historia de la calidad educativa muestra cómo un proceso político más amplio va produciendo un discurso hegemónico que vuelve cotidiano su uso, al grado de dejar de preguntarse por él. Pero este significante es político, histórico y cultural, por lo que una pedagogía que busque una sociedad más justa no puede olvidar su pasado. (p.34)

El autor plantea que se dio un proceso histórico que generó las condiciones de posibilidad para que la calidad educativa se presente como problemática social y por ende educativa, y se generan políticas públicas para buscar su solución que penetran en todo el sistema educativo. Plantea que la calidad educativa presentada como problemática social genera desigualdad, ya que se utiliza para evaluar el nivel de logro de la institución educativa, pero no se cuestiona los indicadores que se utilizan para medirla que darán los niveles de logro, y en ese sentido se establece como nuevo dispositivo de control del sistema educativo que genera desigualdad.

En este sentido, da cuenta que "para que exista calidad educativa tiene que haber necesariamente ausencia o por lo menos mala calidad. El baremo sólo es útil en cuanto discrimina lo bueno de lo malo y por tanto produce resultados que produzcan desigualdad". (Plá, 2017, p. 18). Entonces, dado que la finalidad de las políticas educativas es la calidad en base a indicadores establecidos en términos generales, "la medición siempre tendrá que determinar quién o qué está más próximo al ideal de los indicadores." (Plá, 2017, p. 19) y por ello genera "desigualdad legítima".

3. La democratización de la enseñanza como problema de investigación

Este trabajo toma como punto de partida que la educación superior es un derecho humano y universal y un bien público y social que debe ser garantizado por el Estado. En la actualidad esta concepción está suscripta en leyes, acuerdos y tratados internacionales[3], regionales[4] y nacionales[5]. Si bien el proceso de democratización está condicionado por procesos sociales más amplios que un derecho esté consagrado en una ley, acuerdo o tratado, genera efectos políticos e institucionales que permiten ampliar el horizonte de las representaciones, prácticas y luchas sociales. Por ello, que la educación superior se establezca como un derecho humano y universal, posibilita y potencia el avance democratizador para ampliar y hacer efectivo este derecho por distintos grupos sociales (entre ellos quienes son sus destinatarios).

Se asume que nuestras sociedades son desiguales e injustas y que el sistema educativo en general y el nivel superior en particular, por omisión o reforzamiento pueden contribuir a la producción de desigualdad, pero al mismo tiempo pueden contrarrestarla. En este sentido, se considera que el proceso de democratización es válido siempre y cuando los aspectos pedagógicos y políticos tengan como punto de partida garantizar trayectorias educativas en condiciones de igualdad.

Chiroleu (2016) plantea que la democratización se presenta cómo un "concepto flotante" que asume distintas significaciones según el contexto y por ende el derecho a la educación superior está en disputa. Para analizar este proceso se asume la perspectiva analítica de la educación como "campo problemático" que plantea Puiggrós (1990) que establece que no se puede buscar criterios esenciales sino examinar procesos históricos y sociales, que se desarrollan entre la necesidad y la contingencia, y nunca logran completar y cerrar el proceso abierto de significación del campo problemático de la educación. Desde esta perspectiva, se identifican distintos procesos en la búsqueda de garantizar el derecho a la educación que tendrán que ver con los proyectos políticos-pedagógicos que organicen las sociedades, de carácter históricos y políticos.

[3] Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948); Convención de la UNESCO contra la Discriminación en la Educación (1960); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966); Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Protocolo de San Salvador de 1998).

[4] Conferencia Regional de Educación Superior (CRES) de Cartagena de Indias, en el 2008, organizada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

[5] Constitución de la República, la Ley General de Educación (Ley Nº 18.437 de 2008) y el Protocolo de Inclusión del Ministerio de Educación y Cultura y, como específicos, los Planes de Desarrollo de la Udelar (PLEDUR) y la Ordenanza de Grado

El proceso de democratización en las universidades latinoamericanas, se desarrolla en el marco de grandes desafíos que atraviesa la universidad moderna que le exigen realizar cambios y transformaciones. Entre estos desafíos se destacan los siguientes: el aumento sostenido de la matrícula estudiantil; la diversificación del sistema; la mercantilización de la educación superior y el desarrollo de la oferta privada; la transnacionalización de la educación; la desvinculación estudiantil. Estos desafíos expresan diversos campos que se interrelacionan (Gluz y Feldfeber, 2021) ya que en las instituciones conviven tendencias y concepciones diversas. Por lo tanto, el proceso de democratización está en movimiento con avances y retrocesos.

En este marco, la democratización en la Universidad es un proceso complejo en el que se identifican distintas dimensiones, que aunque sin duda son permeables y están en permanente articulación, es necesario diferenciarlas para su abordaje analítico. Algunas de las que se identifican son: a) Qué concepción de enseñanza atraviesa la institución, y cuales son las propuestas para abordar el ingreso, la permanencia, el egreso y el fortalecimiento de los aprendizajes de los estudiantes. b) Qué concepción de extensión se tiene, y cómo se lleva a cabo el vínculo entre universidad-sociedad, en qué medida se propone el reconocimiento de distintos saberes y su interacción, y la construcción de conocimiento socialmente valioso. c) Cómo y cuánto se desarrolla la investigación y la manera en la que se produce y valida el conocimiento, su pertinencia social en un contexto de transnacionalidad del conocimiento. d) La forma de gobierno interno que desarrolle la institución. e) Cómo se abordan aspectos relativos a cuestiones de género o raciales. f) Cuáles son las acciones de inclusión de estudiantes en situaciones específicas (privados de libertad, discapacidad, trabajadores). Sin desconocer la importancia e interconexión de las dimensiones identificadas, este trabajo está centrado en indagar específicamente en el proceso de democratización de la enseñanza en universidades públicas.

Por democratización de la enseñanza se entiende la búsqueda de la ampliación de las bases sociales de la universidad y con ello la expansión de derechos a nuevos grupos sociales antes privados de los mismos, garantizando el ingreso, la permanencia, aprendizajes significativos y el egreso de los sujetos que decidan realizar una formación universitaria.

A través del estudio de la Udelar, única universidad pública del Uruguay hasta el año 2012, se analizan las políticas y acciones de democratización de la enseñanza así como los sentidos otorgados a ellas en la discusión sobre las políticas (plano deliberativo) y las propuestas

concretas (plano normativo). Este trabajo no incluye una evaluación del resultado de las políticas y propuestas llevadas a cabo, sino un intento por comprender las orientaciones, significados y sentidos que se pusieron en juego en su construcción, discusión y revisión. En síntesis, esta investigación se propone conocer las políticas y acciones sobre la democratización de la enseñanza que se impulsaron a nivel central en la Udelar entre el 2006-2018, así como las construcciones de sentido que se produjeron en torno a la democratización en la fundamentación, controversias y debates de dichas políticas.

3.1.Objetivos

General

Conocer las propuestas y discursos sobre el derecho a la educación y el proceso de democratización de la enseñanza en la Udelar, en tanto universidad pública, en el período 2006-2018.

Específicos

OE1: Identificar los sentidos que orientan y configuran las concepciones en torno al derecho a la educación y el proceso de democratización de la enseñanza en documentos oficiales de la Udelar del período 2006-2018.

OE2: Identificar las políticas y acciones en torno a la democratización de la enseñanza impulsadas a nivel central de la Udelar entre 2006 y 2018.

OE3: Analizar las tensiones, articulaciones y/o antagonismos que se expresan en torno a los sentidos sobre el proceso de democratización de la enseñanza, específicamente en discusiones del Consejo Directivo Central de la Udelar.

4. Posicionamiento ontológico y epistemológico de punto de partida

En este apartado se busca dar cuenta del posicionamiento ontológico y epistemológico que se asume en esta investigación y profundizar en la trama conceptual propuesta ya que el problema de investigación surge y se produce a partir de ello. Para esto, en la primera sección se presentan los lineamientos principales del pensamiento político posfundacional y específicamente los postulados básicos del Análisis Político del Discurso (APD) que proponen Laclau y Mouffe, que serán utilizados cómo caja de herramientas en la investigación. La segunda sección está centrada en lo educativo y se presenta a la educación cómo *campo problemático*. A partir de considerar la especificidad de lo educativo dentro de procesos sociales más amplios, se asume y presenta una propuesta analítica del Programa Alternativas Pedagógicas y Prospectiva Educativa en América Latina (APPEAL) para el análisis de los procesos educativos que integra la tensión entre lo hegemónico y lo alternativo.

4.1. Pensamiento político posfundacional y el APD como "caja de herramientas"

En primer lugar es importante mencionar que la perspectiva de este trabajo comparte los planteamientos del pensamiento político posfundacional (Marchart, 2009). Cómo punto inicial esta perspectiva plantea que "no supone la ausencia de cualquier fundamento; lo que sí supone es la ausencia de un fundamento último, dado que solamente sobre la base de esa ausencia los fundamentos (en plural) son posibles" (Marchart, 2009, p. 29). Por lo tanto, "lo que se vuelve problemático no es la existencia de fundamentos (en plural), sino su estatus ontológico, que se considera ahora necesariamente contingente" (Marchart, 2009, p. 29), es decir la existencia de fundamentos es necesaria aunque no definible a priori.

Desde este punto de partida, existen varios movimientos en disputa intentando *fundar lo social* que generan construcciones parciales que logran producir una articulación exitosa que se naturaliza y rutiniza, y se presenta como natural al lograr una articulación hegemónica. Sin embargo a pesar de esta sedimentación ningún fundamento puede perpetuarse ya que siempre existe la posibilidad de una dislocación, que es posible porque esa trama social no es

fundacional y nunca estuvo sedimentada del todo. En este proceso, se vuelven a discutir los fundamentos y posibilita una disputa por la hegemonía, que Marchart (2009) siguiendo Laclau y Mouffe designa como el lugar de lo político, conflictividad inherente a los social.

En este sentido, Marchart (2009) parte de la imposibilidad de un fundamento último. Sin embargo por medio de *la política* (prácticas ónticas), en lo social se logra fijar una pluralidad de fundamentos, efímeros y contingentes que se asientan y logran presentarse cómo hegemónicos. Asimismo, la fijación de fundamentos tienen un carácter suprahistórico, es decir, no refiere a un contexto histórico determinado aunque sí puede analizarse en un momento concreto.

Cómo parte del pensamiento político posfundacional se incorpora la analítica que ofrece la perspectiva teórica que propone el APD desarrollada por Ernesto Laclau y Chantal Mouffe. Este entramado teórico renuncia a la concepción de sociedad cómo totalidad ya que propone "considerar a la apertura de lo social cómo constitutiva, como `esencia negativa´ de lo que existente, y a los diversos "órdenes sociales", como intentos precarios y en última instancia fallidos de domesticar el campo de las diferencias" (Laclau y Mouffe, 1987, pp. 160-161). Para los autores, una estructura discursiva "es una práctica articulatoria que constituye y organiza a las relaciones sociales" (Laclau y Mouffe, 1987, pp.161-162). Esta articulación establece relaciones entre elementos, que su identidad está sobredeterminada por la misma práctica social, no está constituida a priori. Los objetos de toda configuración social (incluido el sujeto), se presentan como elementos discursivos, históricos y políticos, donde sus configuraciones adquieren un carácter contingente e inestable, lo que genera que toda relación social sea significativa. El discurso es la totalidad estructurada resultante de esta práctica articulatoria (que a veces es significada cómo totalidad) (Laclau y Mouffe, 1987).

> (...) en una totalidad discursiva articulada, en la que todo elemento ocupa una posición diferencial -en nuestra terminología: en la que todo elemento ha sido reducido a momento de esa totalidad- toda identidad es relacional y dichas relaciones tienen un carácter necesario. (Laclau y Mouffe, 1987, p. 178).

Es importante señalar que toda estructura discursiva tiene un carácter material; tiene una existencia objetiva y no subjetiva, ya que el sentido se produce en el orden simbólico de la materia. Asimismo, en tanto significación tiene tres características centrales: *diferencial, inestable* y *abierta*. La primera característica refiere a que ni los elementos ni la totalidad tienen una significación intrínseca, sino que ésta es en función de la formación discursiva en la que se encuentre inserta, y de esta con otros discursos. Es así que también es inestable, ya

que las significaciones son temporales y varían en función del lugar en el sistema discursivo, independientemente que puedan producirse fijaciones parciales. Asimismo, es de carácter abierto, ya que no hay posibilidad de un orden fijo sino que siempre pueden irrumpir elementos nuevos que alteren las significaciones en este orden fijado precariamente (Buenfil, 1993).

El discurso se encuentra dentro de un campo discursivo donde el exterior, compuesto por otros discursos, lo deforman y permean (por su carácter abierto) y por tanto no hay identidad social que aparezca plenamente protegida. En este sentido, "El discurso se constituye como intento por dominar el campo de la discursividad, por detener el flujo de las diferencias, por constituir un centro. Los puntos discursivos privilegiados de esta fijación parcial se denominan *puntos nodales"* (Laclau y Mouffe, 1987, p.191). Cuando en las prácticas articulatorias los elementos de un discurso se cristalizan en momentos, emerge la hegemonía. Pero para que la hegemonía se verifique es necesario que se produzcan prácticas articulatorias que sean antagónicas y que se manifieste una inestabilidad de las fronteras que la separan con otros campos, es decir que la lucha por la hegemonía sea explícita.

También desde la perspectiva posfundacional, Chantal Mouffe (2014) plantea un modelo de democracia al que denomina pluralismo agonista, donde la "tarea clave de la política democrática es proporcionar las instituciones que permitan que los conflictos adopten una forma `agonista´, donde los oponentes no sean enemigos sino adversarios entre los cuales exista un consenso conflictual" (p.16). Pensar desde una perspectiva política, implica asumir una sociedad que nunca puede ser total y siempre va estar atravesada por la división y el poder y se debe aceptar la dimensión de *negatividad radical*.

> "La negatividad radical implica no solo reconocer que el pueblo es múltiple, sino también que está dividido. Dicha división no puede ser superada; solo puede ser institucionalizada de diferentes maneras, algunas más igualitarias que otras. De acuerdo con este enfoque, la política radical consiste en una diversidad de acciones en una multiplicidad de ámbitos institucionales, con el fin de construir una hegemonía diferente. Se trata de una "guerra de posición" cuyo objetivo no es la creación de una sociedad más allá de la hegemonía, sino un proceso de radicalización de la democracia: la construcción de instituciones más democráticas y más igualitarias." (p.17)

Desde la concepción de que la sociedad está abierta, ya que la expresión de prácticas generan un orden en un contexto contingente y por ende la imposibilidad de su totalización, se reconoce la naturaleza *hegemónica* de todo orden social, que se fija en el funcionamiento de las instituciones. Pero estas prácticas sedimentadas, no son un orden natural, sino la expresión

de determinada configuración de poder. Por ello, "todo orden es susceptible de ser desafiado por prácticas contrahegemónicas" (Mouffe, 2014, p.22).

Asimismo, la autora diferencia *lo político* de *la política*. La primera refiere a la condición antagónica propia de las sociedades humanas, en un nivel ontológico, donde se produce la negatividad radical, y que adopta distintas formas en las relaciones humanas. Mientas que *la política*, que se reproduce en un nivel óntico, "refiere al conjunto de prácticas, discursos e instituciones que busca establecer un determinado orden y organizar la coexistencia humana en condiciones que siempre son potencialmente conflictivas, ya que están afectadas por la dimensión de `lo político´" (Mouffe, 2014, p. 22).

A partir de estas dimensiones de análisis la autora plantea que en las cuestiones políticas siempre va a existir elecciones entre alternativas opuestas que conforman identidades políticas. Estas se conforman en oposición a un otro, es decir la identidad se construye en función de una diferencia y por ende esa constitución es relacional (que no necesariamente debe ser antagónica). A esto la autora denomina exterior constitutivo (Mouffe, 2014).

Por su parte, pero en la misma línea, Gómez Sollano, Hamui Sutton y Corenstein (2014) plantea que la hegemonía "se construye a través del discurso en un espacio social donde se juega la posición del sujeto como agentes y los objetos. En las articulaciones entre los planos discursivos están las prácticas que constituyen y organizan las relaciones sociales" (p. 57). Sin embargo, si bien hay identidades que se establecen sobre otras (sobredeterminación) y se producen fijaciones parciales (puntos nodales) que intentan detener el flujo de las diferencias; estas articulaciones son precarias e incompletas, hay antagonismos y conflictos, por ende incompletitud que no permite fijar sentidos últimos. En este sentido, Martinis (2013) plantea que

> Sostener la imposibilidad de la fijación de sentido en términos absolutos no implica desconocer la necesidad de fijaciones parciales. En definitiva, se trata del intento siempre precario de fijar algún orden, de detener parcialmente el juego de las diferencias proponiendo un sentido que las organice (...) del intento de lograr una fijación relativa de lo social. (p.19).

4.2. La Educación como campo problemático

Si bien Laclau y Mouffe no analizan específicamente procesos educativos, hay varios autores de este campo que utilizan las herramientas del APD en la investigación educativa: Rosa Nidia Buenfil (1993), Pablo Martinis (2013), Eloísa Bordoli (2019), Agustín Cano (2017b),

el programa APPEAL (Gómez Sollano et al., 2014) entre otros. Analizar los procesos educativos desde la perspectiva teórica del APD es sumamente pertinente ya que posibilita que sean entendidos "como parte de ese desarrollo de lo social, cobrando sentido en la medida que se los significa desde diversos discursos que los vinculan con procesos sociales más amplios" (Martinis, 2013, p.20). Es así que,

> Todo objeto o práctica es significada de alguna manera, al ser apropiada por los agentes sociales. *Toda configuración social es discursiva en este sentido*. Las prácticas educativas, *qua* prácticas sociales, son también discursivas. (...) En este sentido, una misma entidad (es decir *ens* o materialidad) puede estar construida de diversas formas, dependiendo de la formación discursiva de la cual se le nombra. (Buenfil, 1993, p. 6).

Adriana Puiggrós (1990) dentro de este marco de pensamiento, propone analizar la educación como *campo problemático*. A partir de un recorrido histórico da cuenta que "en la historia el término educación encuentra una pluralidad de significados" (p.19) que expresan una serie de tradiciones que incorporan e incluyen problemas diversos, todos bajo el rótulo de educación. Aunque muchos problemas se repiten, no expresan constantes, sino por el contrario, "Los significantes están articulados mediante relaciones antagónicas, contradictorias o —como se dice generalmente en los textos de pedagogía— antinómicas (o contrariedades)" (pp.19-20).

> La creencia en la posible unificación de las cosas, así como en su identidad esencial originaria —trátese de una unidad espiritual o material— ha sido un obstáculo epistemológico importante para aceptar la investigación de la educación como campo problemático, constituido por elementos necesarios y por otros contingentes. Es decir, definir a la educación como una serie de problemas, algunos de los cuales parecen estar presentes en casi todas las sociedades humanas —lo cual ha permitido la existencia de las palabras educación y pedagogía—, y otros de carácter contingente, cargados de historicidad, que se fijan parcialmente. (Puiggrós, 1990, p.25).

Investigar y analizar la educación como campo problemático implica identificar los problemas que abarca y ver su interrelación y fronteras con otros campos. En este sentido, hay que tener en cuenta ciertos criterios para su abordaje. En primer lugar no se puede buscar criterios esenciales sino que se debe examinar los procesos históricos. Segundo, a partir de que lo social no tiene esencia no es posible acceder a una estructura acabada y cerrada, los campos se conciben como productos históricos sociales, sistemas en equilibrio entre necesidad y contingencia. El tercer criterio es aceptar que la educación no logra una imposición completa, por ende, no es mera reproducción sino que deja lugar a que la historia construya alternativas (Puiggrós, 1990). Asimismo, todo proceso de educación implica una concepción de sujeto pedagógico:

> Toda pedagogía define su sujeto. Cada una determina los elementos y las normas que lo ordenan como conjunto significante, cuya función es mediar entre los sujetos políticos y sociales actuantes en la sociedad y el "habitus" que se pretende inculcar. (Puiggrós, 1990, p. 41).

En las sociedades industriales y los estados nacionales a través del sistema de instrucción pública, "El sujeto pedagógico quedó constituido por la relación entre sujetos políticos y sociales con poder y derechos desiguales" (Puiggrós, 1990, p. 41), que produce un "conflicto en el interior del proceso pedagógico y supone ubicarlo en el campo de luchas por la hegemonía" (p. 42). En este sentido, se retoma un sujeto pedagógico que "es imperfecto: no solamente graba los mandatos sino que los descodifica, desordena y transforma" (p. 43). Por lo tanto,

> El "habitus" que corresponde a la pedagogía dominante no ocupa todo el campo de las propuestas pedagógicas, aunque lo hegemoniza. Esa función hegemónica es, en parte, consecuencia del desarrollo de las luchas políticas y sociales, en tanto condiciones de producción de los sujetos pedagógicos. Pero los sujetos políticos y sociales no tienen una presencia directa en el interior del proceso pedagógico. Precisamente la confusión entre ellos y los sujetos pedagógicos es uno de los errores de la corriente sociopedagógica llamada "reproduccionismo". (Puiggrós, 1990, p. 43).

En la misma línea, el programa APPEAL, fundado por Puiggrós, propone situar a la educación como parte de los obstáculos de las complejas situaciones en las que se encuentran las sociedades latinoamericanas en las últimas décadas, y la necesidad de pensar procesos alternativos que permitan una posición distinta frente al *neoliberalismo pedagógico.* Uno de los principales efectos del neoliberalismo pedagógico es la desarticulación y dispersión de los sistemas educativos, instalando conceptos propios del neoliberalismo cómo la eficiencia y la eficacia al plano educativo, derivando "en casi todos los países latinoamericanos en lo que podemos llamar una pedagogía clientelar o una política educativa clientelar" (Puiggrós, 2007 en Gómez Sollano et al., 2014, p. 38). Paralelamente, se denosta la educación pública por ineficiente e ineficaz y se "avanzó en diversas formas de privatización de la gestión estatal y de mercantilización de espacios educativos públicos, tanto de gestión estatal como de gestión privada" (pp. 38-39).

Entonces, en el contexto educativo se producen y reproducen tensiones sociales más amplias propias del capitalismo y específicamente de su etapa neoliberal, caracterizado por una mayor fijación de la pobreza, una devaluación de los derechos y una sistemática producción de precariado en distintos sentidos. En paralelo, a partir de los ´80, se comienza a desarrollar y adquirir más fuerza el discurso de los Derechos Humanos y se logra una ampliación mayor de

derechos civiles y políticos pero no así de los derechos sociales y económicos, principalmente de las clases empobrecidas. En este sentido, si bien se han ampliado las bases educativas desde una concepción del derecho a la educación reflejado en una ampliación de sistemas históricamente excluyentes (enseñanza media y universitaria), en la mayoría de los países de América Latina el *neoliberalismo pedagógico* sigue siendo hegemónico.

Por formación hegemónica se entiende "una totalidad articulada de diferencias, un conjunto de momentos discursivos en que los espacios sociales y políticos están en constante redefinición, desplazando las fronteras que constituyen la diversificación social" (Gómez Sollano y Adams, 2019, p. 131). Sin embargo, el campo político pedagógico en tanto histórico, contingente y dinámico, se encuentra en permanente tensión con procesos alternativos que disputan la hegemonía entre los sujetos que lo constituyen a partir de las articulaciones que se producen en las prácticas que organizan las relaciones sociales.

A partir de estas concepciones y posicionamientos, el programa APPEAL propone una reflexión de carácter epistemológico y metodológico para poder abordar el estudio de lo educativo en relación a los procesos sociales e históricos más amplios.

> En este sentido, poner atención en los modos en que los sujetos construyen, transmiten, apropian y resignifican los saberes resulta una cuestión fundamental para comprender las tramas densas y complejas en las que se están produciendo las narrativas de los sujetos en su relación con el momento en el cual éstas se inscriben y adquieren sentido y pertinencia histórico-social. (Gómez Sollano et al., 2014, p. 40).

Asimismo, esta línea de reflexión permite pensar el lugar de las instituciones, políticas y programas de gobierno, y poder recuperar el lugar de lo público, desde un sentido social y de esta manera

> (...) avanzar en la construcción de espacios comunes que contribuyan a restituir, en lo social, la pluralidad y su posibilidad; esto es, reconfigurando lo social como pluralidad. (...) pensar lo alternativo como una operación sociohistórica, política y pedagógica particular, en la que se condensa el saber histórico de las luchas. (Gómez Sollano et al., 2014, p. 42).

Desde esta perspectiva, las alternativas se deben definir en el marco de las luchas por la hegemonía ya que esto "habilita el pensamiento a resignificar el conjunto de la trama social en las que éstas se producen, significan y adquieren sentido" (Gómez Sollano y Adams, 2019, p. 129). Entonces, lo alternativo se produce y emerge a partir de lo que está institucionalizado y se expresa a través de sujetos que se encuentran insertos dentro del campo social, que articulan con "prácticas y saberes, orientando transformaciones que de alguna manera marcan

límites a lo instituido y lo reconfiguran" (Gómez Sollano et al., 2014, p. 45). Esta dinámica, implica un sujeto con condiciones de posibilidad, que expresa su historicidad y singularidad, es constituido y constituyente de la realidad sociohistórica de la que es parte.

Dado que el sentido de la educación no está inexorablemente determinado, el sujeto puede incidir en esta subjetividad y que la educación sea una "práctica formadora y transformadora de los sujetos, cuyo potencial social y cultural se expresa en proyectos sociales" (Gómez Sollano et al., 2014, p. 47). Es así que, aún dentro de las configuraciones hegemónicas que los sobredeterminan, los sujetos pueden generar nuevas producciones simbólicas e instituir novedades en la trama social. Entonces,

> En los saberes se condensan las prácticas y los discursos, las experiencias y las expectativas, la realidad y los imaginarios colectivos, todos los cuales oscilan entre lo propio y lo ajeno, entre lo anterior y lo posterior, entre lo tradicional y lo moderno. (Gómez Sollano et al., 2014, p. 50).

APPEAL propone estudiar las experiencias pedagógicas para indagar qué tan alternativa es una experiencia pedagógica en relación al modelo hegemónico.

> Cuando lo hegemónico se contrasta con lo alternativo, la diferencia puede ser o no radical. Aunque existe, de una u otra manera, algún tipo de articulación que los vincula. Dicha distinción no es total, ya que lo hegemónico como lo alternativo está incluido en la articulación de las distintas dimensiones de la realidad social. Donde exista hegemonía, siempre existirá la posibilidad de alternativas. (Gómez Sollano y Adams, 2019, p.134)

Las alternativas a lo hegemónico pueden tener distintos niveles de gradualidad. Es decir, a veces solo modifican levemente lo hegemónico y otras veces pueden desarticular el sentido dominante y generar una rearticulación que produzca una nueva conformación de lo social. Este proceso de resignificación y lucha por la hegemonía dota a los sujetos involucrados de la posibilidad de repensar la configuración social en la que se encuentran, entonces "la experiencia puede constituirse como lugar de construcción de otra episteme (Pinheiro, 2013, pp.121-162), elemento fundamental en la conformación de proyectos alternativos" (Gómez Sollano y Adams, 2019, p.135).

5. Algunos referentes teóricos

Este apartado contiene referencias teóricas que complementan la perspectiva de abordaje ontológica y epistemológica que definen el enfoque de esta investigación. En la primera sección, se propone analizar la universidad como un constructo histórico, destacando la especificidad de la universidad latinoamericana cómo dimensión de análisis. En la segunda sección se incorpora la perspectiva que plantea Ordorika para un análisis político de las instituciones universitarias

5.1 La universidad como constructo histórico

Dentro del marco de pensamiento general que se viene planteando, en este trabajo se analiza a la universidad como constructo histórico. En este sentido Behares (2011) propone cuatro discursividades que permiten "conocer el conjunto de sentidos estructurados que permiten usar el término `universidad´" (p. 11). Las primeras dos grandes discursividades señaladas por el autor son: el discurso monástico y el de la ciencia moderna. El primero está asociado al nacimiento de las universidades, y se vincula a la tradición monástica y al estudio de la teología. El segundo, propio de la modernidad comienza a gestarse en el siglo XVII, y es de fractura con la discursividad anterior y logra que emerga

> (...) a fines del siglo XVIII una configuración discursiva de lo universitario perdurable: la universidad es el lugar de asiento del conocimiento, de la investigación o de la producción de conocimiento, pero también el ámbito de custodia de la «verdad» socialmente admisible. (Behares, 2011, p. 12).

Este modelo se gesta a partir de la reforma humboldtiana (o «modelo berlinés») y posteriormente el «modelo universitario napoleónico» que "consagraron la definición de universidad en torno al conocimiento liberal, (...) en algunos casos fuertemente ligada a los intereses del país y a los sistemas políticos" (Behares, 2011, p. 13).

Una tercera discursividad, viene con el positivismo en el marco de la revolución industrial, que se consolida a finales del siglo XIX, comienza a asociar a la universidad con la formación de profesionales y no solo con la producción del conocimiento.

> En algunas universidades, el positivismo (tanto por su componente de ideología científica, como por su proyección política) comenzó a sustituir a las concepciones liberales, humanistas y románticas de universidad por el ideal de universidad «útil», con la producción de saber tecnológico o de salida eficiente al mercado de trabajo profesional ubicado en su centro. (Behares, 2011, p. 14).

Durante la primera mitad del siglo XX convive en la discursividad de la mayoría de las universidades la necesidad y cometido jerarquizado de producción de conocimiento, a pesar de la fuerte impronta en la formación de profesionales. Sin embargo, a partir de la segunda mitad del siglo XX, luego de la Segunda Guerra Mundial, las universidades se vuelven a repensar orgánicamente, y más allá de las particularidades de cada caso, puede empezar a hablarse del ternario universitario que articula la enseñanza, la investigación y la extensión. Así se conforma la cuarta discursividad que se caracteriza por una pluralidad de experiencias que se definen en función del lugar que asume cada una de las funciones universitarias en relación con el resto (Behares, 2011).

Además de estas cuatro discursividades consolidadas, Behares (2011) da cuenta de la existencia de dos tendencias en la educación superior que podrían generar una nueva discursividad, a saber: la ampliación de la oferta de enseñanza profesional fuera de las universidades y; la privatización y comercialización de la oferta de enseñanza profesional.

En síntesis, en este trabajo se parte de considerar "la existencia simultánea de estas cuatro discursividades (...) [que] se entrecruzan y se articulan de maneras muy diferentes en cada ejemplar universitario" (Behares, 2011, p. 16) y la posibilidad de emergencia de nuevas discursividades a partir de los desafíos y tendencias actuales en la educación superior. Por ello, se considera que no se puede hablar de "universidad" como un objeto definido.

Buenfil (2021) por su parte, a partir de las transformaciones que se produjeron durante los siglos XVII y XIX distingue cuatro modelos universitarios (pueden enmarcarse en las discursividades planteadas por Behares) que conviven y presentan características distintas: 1) la universidad humboldtiana (con antecedentes en el s. XVII y XVIII, pero que se consolida en le XIX); 2) la universidad napoleónica (pública, pero no autónoma del poder del estado); 3) la universidad angloamericana (heredera de los colleges de Oxford y Cambridge) y; 4) el modelo universitario latinoamericano (heredera de la reforma universitaria de Córdoba del 1918).

Buenfil (2021) señala que solo el modelo "napoleónico y el latinoamerica incluyen en su valores lo público o cierta idea de lo común en tanto que popular (por la gratuidad)" (p. 66). En este sentido, la autora propone considerar la especificidad del modelo latinoamericano identificando rasgos que adquieren sentidos particulares dentro de la trama discursiva educativa que atraviesan a diversas universidades latinoamericanas. Cómo ejemplo, la autora

indaga en la autonomía; y cómo se juegan estos rasgos en tensión con su condición de universidad pública y lo común.

5.2. La universidad como institución política

Ordorika junto a otros autores en diversos trabajos plantea analizar los procesos de la educación superior desde una perspectiva política. Sostiene que "las universidades no sólo participan en el conflicto político con el Estado, sino que en sí mismas son instituciones políticas del Estado y que, como tales, desempeñan un papel fundamental en la disputa por la hegemonía" (Ordorika y Lloyd, 2014, p. 124). En este sentido, los autores plantean que la perspectiva política en general ha estado ausente en las investigaciones sobre educación superior, donde la mayoría de los estudios en la temática minimizan el papel del Estado y de otras fuentes de poder en los procesos impulsores de cambio dentro de las instituciones de educación superior, siendo funcionales a la reproducción de las formas de poder dominante en el entramado social.

> Esta perspectiva se sustenta en el poderoso mito de la naturaleza apolítica de la educación (Wirt y Kirst, 1972), que presenta a las IES [instituciones de educación superior] como organizaciones autónomas, políticamente neutrales, sustentadas en su capacidad profesional y comportamiento racional (Ordorika, 2004; Rhoades, 1992). Por lo tanto, los conflictos políticos universitarios son vistos como anomalías que alteran el statu quo —supuestamente armónico, plural y en el que no se reconocen la existencia de intereses diversos— en vez de una parte fundamental de la vida universitaria (Pusser, 2004)." (Ordorika y Lloyd, 2014, p. 125).

Se considera a la educación como un espacio de lucha y de confrontación, donde las estructuras y políticas universitarias son conformadas y a la vez conforman las percepciones culturales y sociales, dentro de un determinado contexto histórico tanto nacional como mundial (Ordorika y Kempner, 2003). Por lo tanto "la característica principal de las instituciones de educación superior no es su neutralidad. (...) La educación superior contemporánea refleja los valores contemporáneos" (Ordorika y Kempner, 2003, p. 8).

> El sistema educativo de cada nación es el resultado de las circunstancias históricas, culturales, sociales y geográficas en que se desarrolla. Históricamente, las tareas educativas principales de una nación se han establecido de acuerdo con las necesidades, las tradiciones y los recursos locales. (Ordorika y Kempner, 2003, p. 6)

En este sentido, la naturaleza de la educación superior es dinámica y se ha modificado a través de disputas históricas, sociales, políticas e ideológicas que son necesarias identificar, ya que no son estáticas y varían en función de las circunstancias históricas.

6. El caso de la Universidad de la República

En este apartado se busca delimitar y conceptualizar el referente empírico que aborda esta investigación: la Udelar. Para esto, hay una primera sección que la ubica dentro del sistema de educación uruguayo general y particularmente dentro del de educación superior. Además se caracteriza a la institución presentando algunos de sus rasgos principales. En la segunda sección se realiza un recorrido histórico del desarrollo de la Udelar y se identifican hitos que marcaron el proceso de democratización en la institución. En las dos últimas secciones se caracterizan los períodos rectorales que se analizan en el trabajo: del 2006 al 2014 y del 2014 al 2018.

6.1. La Udelar en el sistema de educación uruguayo

Uruguay consagra en su legislación el derecho a la educación durante toda la vida a través de un sistema laico, público y gratuito[6]. Mientras que la escuela primaria tiene una cobertura casi universal desde las primeras décadas del siglo XX, el resto de los sistemas han ampliado su cobertura en períodos más recientes. Asistir a un centro educativo en alguna de sus modalidades y niveles es obligatorio hasta los 18 años.

En cuanto a la educación superior en el sistema uruguayo, se caracteriza por concentrar la formación desde el Estado, a través de la Udelar que por más de ciento cincuenta años fue la única institución de nivel terciario, a excepción de magisterio y profesorado. Recién en el año 1985 surge la primera universidad privada. En los años noventa el sector privado se expande, y llega a una meseta donde este sistema se consolida en torno a cinco universidades y varios institutos universitarios[7]. La segunda universidad pública del país fue la Universidad Tecnológica del Uruguay que comenzó a implementarse en el 2012. Paralelamente existió un proyecto de crear una Universidad de la Educación en base al actual sistema de formación docente de ANEP. Este proyecto no fue aprobado por el Parlamento, y el gobierno posterior (2020-2025) lo sustituyó por un mecanismo de acreditación de titulaciones.

---

[6] En primer término se encuentra en la Constitución de la República y más recientemente en la Ley General de Educación (Ley Nº 18.437 de 2008). Asimismo, Uruguay adhiere a la Declaración de los Derechos Humanos y a las postulaciones de la UNESCO.

[7] En 1985 se funda Universidad Católica D. A. Larrañaga (1995: Decreto No 308/995); en 1996 la Universidad ORT; en 1997 la Universidad de Montevideo; en 1998 la Universidad de la Empresa y; en 2017 la Universidad CLAEH. Desde 1996 al presente se habilitaron carreras en nueve institutos universitarios: Asociación Cristiana de Jóvenes, San Francisco de Asís, Centro Docencia Investigación e Información en Aprendizaje, Centro de Estudio y Diagnóstico de las Disgnacias del Uruguay, Instituto de Posgrado en Psicoanálisis; Crandon; Instituto Monseñor Mariano Soler; Instituto Asociación Uruguaya de Psicoterapia Psicoanalítica; Instituto Politécnico de Punta del Este. Entre 2008 y 2013: cuatro institutos dejaron de funcionar.

En el año 2008 se aprueba la Ley General de Educación (Ley Nº 18.437) con el cometido regular el sistema de educación del país e incluye a todos los niveles: inicial, primaria, media, superior[8]. Esta ley establece que la educación es un derecho humano fundamental donde el Estado es el responsable de garantizar este derecho a todos sus habitantes a lo largo de toda la vida, facilitando la continuidad educativa. Asimismo, se declara que es un bien público y social, y tiene por finalidad el desarrollo de todos los sujetos sin discriminación alguna. En este sentido, todos los habitantes del estado son titulares del goce y ejercicio del derecho, y los educadores deben buscar las formas de enseñanza contemplando la diversidad de los educandos. Específicamente para la educación terciaria la Ley establece la formación de un "Sistema Nacional de Educación Terciaria" en el marco del Sistema Nacional de Educación Pública. Sin embargo en Uruguay "sólo muy laxamente puede hablarse de un `sistema nacional de educación superior´" (Bentancur, 2015, p. 8) y "la educación superior y terciaria ha sido históricamente sinónimo de educación universitaria" (Collazo y Pebé, 2004, p. 2).

Asimismo, dentro de las instituciones universitarias que tiene el país la Udelar en el 2018 concentraba el 86,2% de la matrícula universitaria del país y

> (...) cumple con las características de una *macrouniversidad* latinoamericana, en los términos definidos por la IESALC de la UNESCO (...). Aglutina de forma prioritaria la producción científica nacional. Cuenta con una estructura organizacional que cubre el conjunto de las áreas de conocimiento. (Collazo, de Bellis, Perera, y Sanguinetti, 2013).

En el Cuadro 1 se observa la distribución de la matrícula y los ingresos de las universidades públicas y privadas.

[8] Es importante destacar que la legislación educativa presenta un carácter peculiar que es que el Ministerio de Educación y Cultura no tiene potestades dentro de la educación pública. Solo tiene potestades de regulación de las instituciones universitarias privadas y siempre y cuando ellas lo soliciten (Pebé y Collazo, 2004)

Cuadro 1 - Matrículas e ingresos a instituciones universitarias por año.

	2014 (%)	2015 (%)	2016 (%)	2017 (%)	2018 (%)
Matrícula	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Udelar	84,6	84,9	84,7	85,1	86,2
Utec	0,0	0,1	0,2	0,5	0,7
Inst. Univ. Privadas	15,3	15,0	15,1	14,4	13,1
Ingresos	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Udelar	79,5	80,3	81,3	80,6	79,4
Utec	0,3	0,7	1,1	1,8	2,8
Inst. Univ. Privadas	20,2	19,0	17,6	17,6	17,9

Nota: Los datos de Udelar corresponden a estudiantes personas. Si consideramos a los estudiantes por Servicio el porcentaje de matrícula para 2018 alcanza a 87,7 %

Fuente: Dirección General de Planeamiento-Udelar y *Anuario Estadístico* de MEC (2018 último dato disponible)

Fuente: Udelar-Rectorado (2020)

Específicamente en la Udelar la propuesta formativa a nivel de grado se distribuye en 15 facultades, 3 institutos, 6 escuelas, 3 centros universitarios regionales y un hospital universitario. A su vez, existen carreras compartidas entre distintas facultades e institutos. En el Cuadro 2 se observa la oferta académica de grado de la institución y su evolución desde el 2008 al 2018.

Cuadro 2 - Evolución de oferta académica de Udelar entre 2008 y 2018

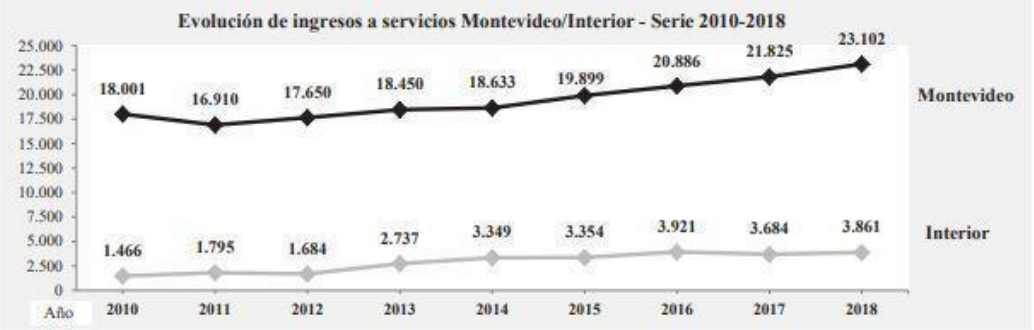
Evolución de ofertas académicas

Oferta/Año	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Carreras de Grado	87	89	93	95	98	99	95	97	96	96	97
Carreras Técnicas y Tecnológicas	20	26	29	31	35	40	44	43	45	45	46
Títulos Intermedios	10	12	12	10	13	12	11	11	11	11	11
Títulos Pre-universitarios	10	10	10	7	4	4	4	4	4	4	4
Carreras de Posgrados	150	165	186	196	208	230	262	277	287	302	309

Fuente: Estadísticas básicas Udelar 2018

En cuanto a la población estudiantil en el año 2017 la Udelar contaba con 130.690 estudiantes activos. Los ingresos en el año 2018 por servicios suman un total de 26.973, de los cuáles 23.102 son de Montevideo y 3.861 del interior y 10 casos de Montevideo-interior. En el mismo año, los egresos fueron de 6.060 personas. En el Cuadro 3 se presenta la evolución de los ingresos desde el 2010 hasta el 2018, donde se observa un crecimiento sostenido de los ingresos a partir del 2011.

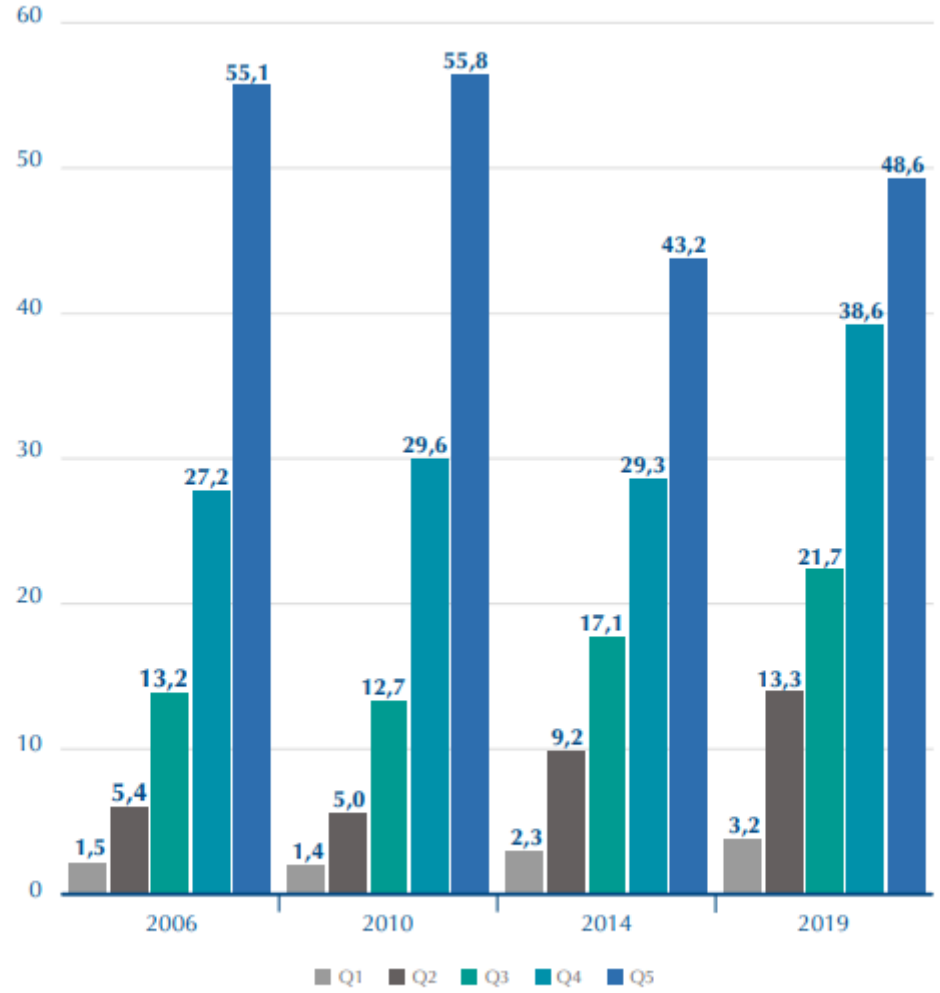
Cuadro 3 - Evolución de ingresos a servicios Montevideo-interior de la Udelar 2010-2018



Fuente: Estadísticas básicas Udelar 2018.

En el Cuadro 4 se observa los ingresos estudiantiles a todas las universidades públicas del país, donde la Udelar representa la gran mayoría, diferenciando por quintil de ingresos. Tal como se expresa en el cuadro todavía siguen siendo muy pocos los ingresos de estudiantes que provienen de los quintiles más bajos, expresando una gran desigualdad entre la población estudiantil.

Cuadro 4 - Acceso a las universidades públicas de la población de 25 a 29 años según quintil de ingresos (2006-2019)



Elaboración: Dirección General de Planeamiento-Udelar

Fuente: Encuesta Continua de Hogares-Instituto Nacional de Estadística

Fuente: Udelar-Rectorado (2020)

En la caracterización estudiantil que se realiza en el PLEDUR 2020-2024 se presenta de forma sintética varios guarismos que permiten una caracterización de la población estudiantil que ingresa a la Udelar. En esta oportunidad se presentan los datos de la generación 2019.

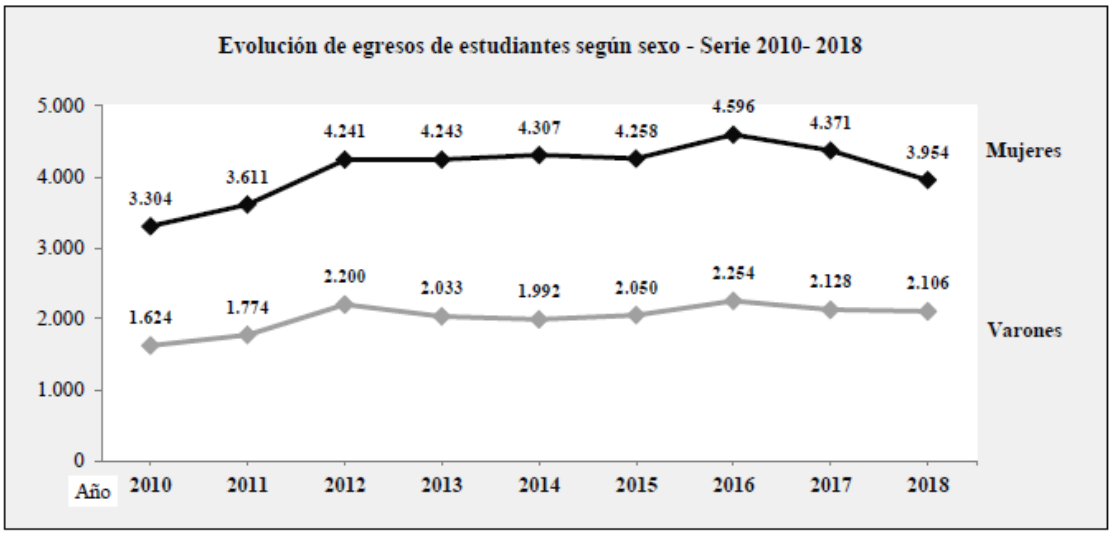
> En el año 2019 ingresaron por primera vez a la Udelar 18 549 personas, el ingreso a servicios fue de 28 637 estudiantes y el ingreso a carreras fue de 33 328 estudiantes.
> De los estudiantes que ingresaron por primera vez a la Udelar en el año 2019, el 60,5 % eran mujeres. La edad promedio se situó en los 21 años y la mediana en los 19 años.
> El 79,1 % realizó el último año de enseñanza media superior en una institución educativa pública.
> El 56,3 % residía en el interior del país antes de su ingreso a la Udelar. El 4,1 % nació en el exterior y cerca del 2,6 % cursó el último año de enseñanza media superior en el exterior.

El 36,1 % procedía de un hogar con clima educativo bajo y el 35,3 % de uno con clima educativo alto y el 54 % era la primera generación de su familia en ingresar a la formación terciaria/universitaria.
El 41,6 % componía un hogar de tipo nuclear de padres y el 7,8 % tenía hijos al momento del ingreso.
El 24,8 % se encontraba trabajando, de los cuales el 32,9 % tenía una carga horaria de más de 40 horas semanales.
El 28,2 % de los estudiantes manifestó tener algún tipo de dificultad: el 21,1 % declaró tener alguna dificultad para ver, el 2,5 % alguna dificultad para oír, el 1,5 % para caminar y el 8,6 % para entender. (Udelar-Rectorado, 2020, pp. 32-33).

Dentro de la información arrojada, se destaca que en 2019 seis de cada diez estudiantes que ingresan a la Udelar fueron mujeres y más de la mitad de los estudiantes son primera generación de su familia que ingresa a la universidad. También se debe tener en cuenta que uno de cada cuatro estudiantes al momento de ingresar a la institución era también trabajador.

En el Cuadro 5 puede observarse los egresos de la Udelar entre 2010 y 2018, diferenciando varones y mujeres. En primer lugar puede observarse que los egresos de las mujeres son muchos más altos que los de los varones. Asimismo, si bien puede observarse un incremento marcado hasta el 2012 luego se mantiene constante o con leves descensos hasta el 2016. A partir de este año principalmente en las mujeres hay un descenso de egresos más marcado.

Cuadro 5 - Evolución de egresos a servicios de la Udelar varones-mujeres entre 2010 -2018



Fuente: Estadísticas básicas Udelar 2019.

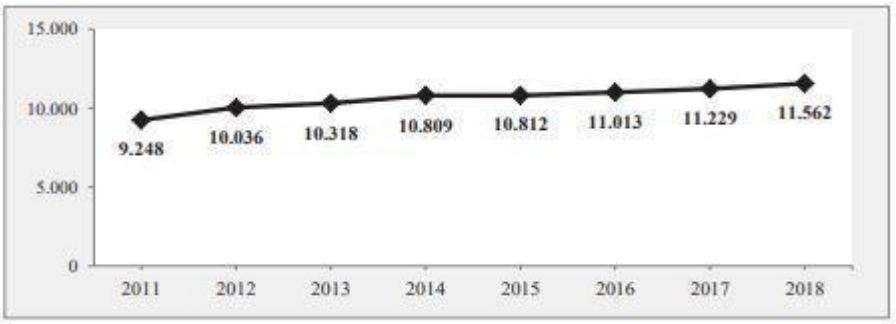
En el PLEDUR 2020-2024 (Udelar-Rectorado, 2020), también se realiza una caracterización del conjunto de los egresados del año 2018, varones y mujeres sumados. Los datos que se presentan son los siguientes:

> En el año 2018 se registra una cifra de 6065 egresados, de los cuales el 45,1 % fue primera generación en su familia en acceder al nivel de educación terciaria.
> El 41,6 % procedía de un hogar con clima educativo alto, un 29,3 % de uno bajo y el 28,7 % de uno medio. El 65 % eran mujeres. La edad promedio se ubicaba en los 29 años y la mediana en 27 años.
> El 56,6 % nació en Montevideo, el 41,3 % en el interior del país y un 2,1 % en el exterior.
> El 53,9 % de los egresados realizaron su educación primaria en el interior del país.
> El 50,1 % realizó el último año de la enseñanza media superior en el interior, mientras que el 0,7 % lo hizo en el exterior.
> El 53,1 % de los egresados realizó la totalidad de su educación preuniversitaria en el sector público, un 25,8 % lo hizo en ambos tipos de instituciones y un 21,1 % lo hizo completamente en la educación privada. (Udelar-Rectorado, 2020, pp. 36-37).

En cuanto a los recursos humanos que integran la institución, se compone de docentes y funcionarios técnicos, administrativos y de servicios. Asimismo, se cuenta con becarios y pasantes que apoyan las actividades de Enseñanza, Investigación, Extensión y Gestión.

Específicamente en relación a los docentes, en el Cuadro 6 se observa la evolución de cargos desde el 2011. La cantidad de docentes en el año 2018 era de 11.562.

Cuadro 6 - Evolución de puestos docentes entre 2011 -2018



Fuente: Estadísticas básicas Udelar 2018

En la Figura 1 puede observarse los puestos docentes de la Udelar según el grado y carga horaria, así como las horas docentes según el grado y carga horaria.

Figura 1 - Puestos docentes y horas docentes según grado y carga horaria en 2018

Puestos docentes por grado

Grado	Cantidad	%
1	3.463	30
2	3.937	34
3	2.678	23
4	823	7
5	661	6
Total	**11.562**	**100**

Puestos docentes por carga horaria

Carga horaria	Cantidad	%
Menos de 20 hs.	3.810	33
Entre 20 y 29 hs.	3.734	32
Entre 30 y 39 hs.	1.741	15
40 hs. y más	1.173	10
DT	1.104	10
Total	**11.562**	**100**

Horas docentes por grado

Grado	Cantidad	%
1	67.759	25
2	91.396	34
3	65.421	24
4	24.412	9
5	20.366	8
Total	**269.354**	**100**

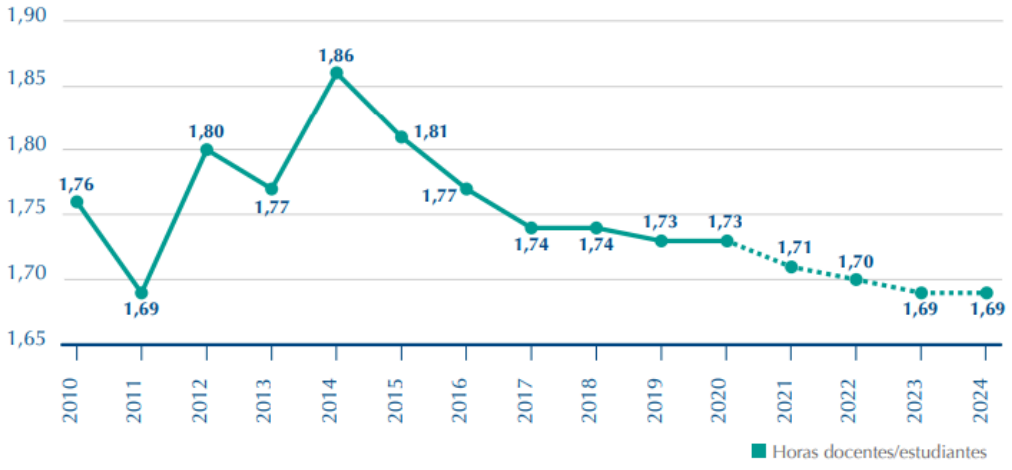
Horas docentes por carga horaria

Carga horaria	Cantidad	%
Menos de 20 hs.	41.270	15
Entre 20 y 29 hs.	80.089	30
Entre 30 y 39 hs.	55.062	20
40 hs. y más	48.773	18
DT	44.160	16
Total	**269.354**	**100**

Fuente: Estadísticas básicas Udelar 2018.

Si bien en términos absolutos la cantidad de puestos docentes entre 2011 y 2018 aumentó, cuando se pone en relación las horas docentes por estudiante activo se encuentra a la baja desde el 2014. Esto queda expresado en el Cuadro 7 que incluye una proyección hasta el 2024. Es importante señalar que en el 2014, el presupuesto de la Udelar que en los últimos dos quinquenios venía en aumento, se vio congelado.

Cuadro 7 - Horas docentes por estudiante activo 2010-2024



Fuente: Horas Docentes: Sistema Integral de Administración de Personal, padrón abril de cada año.
Proyección estudiantes: Dirección General de Planeamiento-Udelar

Fuente: Udelar-Rectorado (2020)

6.2. Un breve recorrido histórico de la Udelar

Cómo ya se hizo referencia, la Udelar tiene características que la hacen tener un lugar central y específico en el sistema de educación superior del país. Desde su fundación en 1849, la institución tenía un carácter laico, estatista y democrático; un espíritu republicanista que tenía como objetivo contribuir a la formación de los ciudadanos para aportar al desarrollo del Estado Nación (Landinelli, 2009). Asimismo, desde su surgimiento presenta un carácter esencialmente profesionalista y propone en sus inicios la formación de las élites en profesiones liberales, con el objetivo de formar los cuadros dirigentes del país como a aquellos que desarrollaron roles ocupacionales especializados (Errandonea, 1998). "Esta raíz marcará una historia de la universidad pública uruguaya que se liga estrechamente a la historia social y política del país y a la conformación de su identidad nacional" (Collazo y Pebé, 2004, p.3).

Behares (2011) plantea que cuando se instala la universidad en el país, hereda la tradición universitaria de la etapa colonial con una impronta escolástica. Sin embargo desde sus inicios "la Universidad era una necesidad nacional y del Estado, y que este vínculo, universidad-estado, debía ponerse por lo alto" (Behares, 2011, p.35). Por ello una "escisión entre liberales y religiosos, nos muestra una impronta estatista y de `laicidad´ desde el comienzo" (Behares, 2011, p. 35).

A finales del siglo XIX y principios del XX se lleva a cabo el *proceso de modernización* que se caracteriza por "ideas racionalistas y positivistas y a las transformaciones políticas propias de la impronta burguesa y liberal, que hizo suyo el «ideal de progreso», pero también a la consolidación de una sociedad democrática civil ante los desbordes militaristas" (Behares, 2011, p.40). En este período se amplía la formación que ofrece la Udelar, se conforman nuevas facultades y se separa de la enseñanza secundaria. Estos cambios generan que se produzca una fuerte discusión en el ámbito universitario sobre profesionalización e investigación. A fines del siglo XIX durante el Rectorado de Vázquez Acevedo de tradición positivista, cuando la sede de la Universidad se muda al edificio frente al puerto, hay una protesta estudiantil porque el costo del tranvía dificultaba a muchos estudiantes asistir a clases y este Rector fue sensible a la reivindicación (Paris y Oddone, 2010). Este ejemplo da cuenta que la Universidad de la República no era homogéneamente una universidad de élite.

En la Ley Orgánica de 1908, conquista política que también tuvo al movimiento estudiantil en el centro, se produjo un "relativo avance de la participación en los órganos de gobierno

universitario, mediante la integración a los Consejos de Facultad de graduados electos directamente por los alumnos para ejercer la representación de sus especiales intereses estamentales" (Landinelli, 2009, p. 4). En el año 1916, nuevamente a partir de reivindicaciones estudiantiles, se elimina cualquier dispositivo de pago y la Udelar comienza a ser completamente gratuita hasta la actualidad. En el año 1918 se produce la Reforma de Córdoba, proceso que inspira y potencia el desarrollo de nuevas tendencias en la Universidad. Entre ellas se destaca "El incremento de las acciones sociales de la institución y la democratización de la vida universitaria, por ejemplo, habían sido banderas de los sectores estudiantiles" (Markarián, 2019, p.2). También se busca aumentar la autonomía de la institución del poder político y se ensayan formas para realizar cambios en la estructura y el gobierno de la Universidad de la República. Con éstas ideas se comienza a gestar la necesidad de un nuevo estatuto para la institución. En el año ´35 hay un fuerte movimiento contestatario como forma de responder a la dictadura de Terra y se asientan muchas de las bases de la futura Ley Orgánica de 1958 de la Universidad.

En este contexto, en la primera mitad del siglo XX se acentúa la tradición democrática de la Universidad y se desarrolla un ciclo reformista. Este proceso tiene a los estudiantes como protagonistas, que cuestionan y rediscuten los fines de la universidad "promoviendo en la juventud universitaria una activa responsabilidad democrática encauzada por imperativos éticos de solidaridad social y rechazo a las expresiones de indiferencia ante los asuntos de interés general." (Landinelli, 2009, p. 5).

En el año 1951 se retoman con fuerza estas ideas de cambios profundos en la institución y en el marco de fuertes protestas universitarias, que incluye una huelga obrero-estudiantil en el marco del gobierno de Martinez Trueba. En este marco, se logra plasmar en la Constitución[9] entre otras cosas, la participación estudiantil en el gobierno universitario, uno de los aspectos centrales del legado de la Reforma de Córdoba (Markarián, 2019).

En el año ´52 se retoma el trabajo para crear un proyecto de nueva Ley Orgánica. En este proceso se expresan varias tendencias que conviven en la institución y provocan álgidos

[9] La Udelar es consagrada por la Constitución como el organismo encargado de ofrecer la educación universitaria en Uruguay. Es denominada por la Constitución en sus artículos 202 y 203, como un Ente Autónomo, con un Consejo Directivo como órgano jerarca, tal como menciona el artículo 202: "La Enseñanza Pública Superior, Secundaria, Primaria, Normal, Industrial y Artística, serán regidas por uno o más Consejos Directivos Autónomos". Esto se reafirma con el Artículo 203, que en su inciso 2° refiere explícitamente a la Universidad de la República, y por lo tanto es considerado como el órgano de la Enseñanza Pública Superior que se menciona en el Artículo anterior.

debates, principalmente con respecto a la participación estudiantil y sobre el rol que debìa desarrollar la universidad en los problemas internos del país y de la región. En este contexto se instala una perspectiva en la Universidad representada por Óscar Maggiolo que, menospreciando en ese momento histórico el legado de la Reforma de Córdoba, defendía de forma entusiasta "los modelos de universidad que ponían a la actividad científica como centro de sus estructuras y formas de funcionamiento" (Markarián, 2019, p. 134) y un fortalecimiento del poder los docentes en los procesos de decisión.

Estas discusiones de alguna manera se saldan a través de Ley Orgánica de la Udelar aprobada en 1958[10] que le otorgan a la Universidad formalmente los siguientes principios: gratuita, pública, autónoma, cogobernada, y con ingreso irrestricto en la mayor parte de su oferta educativa. Sin embargo no se cambia la estructura federativa de 1908 que daba gran peso a las corporaciones profesionales (Markarián, 2019). En este proceso se asienta la institucionalidad que conocemos caracterizada por el ternario investigación, enseñanza y extensión, donde la Udelar "es un espacio institucional destinado a la producción del conocimiento, a la enseñanza y al aporte constructivo de las sociedades" (Behares, 2011, p. 21).

Los Rectorados de Mario Cassinoni (entre 1956 y 1964) se caracterizan por la necesidad de agenda de cambio que incorpore una estructura adecuada para el desarrollo de todas las funciones. Si bien se llevaron a cabo muchos cambios, el período se caracteriza por una fuerte tensión con el poder político que por primera vez fue ocupado por colegiados del Partido Nacional que ganó en 1958. En este contexto en relación a la Universidad

> (.,.) los embates de las derechas que comenzaron por criticar la masificación estudiantil y el giro a la izquierda de grandes sectores intelectuales y terminaron por caracterizar a la institución en su conjunto como "enemigo interno", pidiendo la creación de alternativas privadas y reclamando su intervención desde finales de los sesenta. (Markarián, 2019, p. 135).

En 1966 asume Óscar Maggiolo cómo Rector de la universidad y realiza el llamado "Plan Maggiolo" que buscaba entre otras cosas, fortalecer el lugar de la investigación científica,

[10] Sus fines y cometidos se encuentran plasmados principalmente en el art. 2 "La Universidad de la República tendrá a su cargo la enseñanza pública superior en todos los planos de la cultura, la enseñanza artística, la habilitación para el ejercicio de las profesiones científicas y el ejercicio de las demás funciones que la ley le encomiende. Le incumbe asimismo, a través de todos sus órganos, en sus respectivas competencias, acrecentar, difundir y defender la cultura; impulsar y proteger la investigación científica y las actividades artísticas, y contribuir al estudio de los problemas de interés general y propender a su comprensión pública; defender los valores morales y los principios de justicia, libertad, bienestar social, los derechos de la persona humana y la forma democrático-republicana de gobierno" (Ley Orgánica, N° 12.549 de 1958).

que entre muchos universitarios había una sensación que no se había avanzado lo suficiente. El Plan "no mencionaba ni una sola vez a Córdoba en sus argumentaciones, volviendo a poner de manifiesto hasta qué punto la referencia se había disociado del programa transformador preconizado por la generación que ahora dominaba el gobierno universitario" (Markarián, 2019, p.136). Igualmente, no recibe el presupuesto solicitado y además el gobierno tiene un fuerte giro autoritario.

En este marco el movimiento estudiantil tiende a una inclinación hacia una radicalización de las posiciones y estrategias de lucha, conforme avanza el autoritarismo se extienden a buena parte de la institución y empieza a ganar lugar la idea de "buscar soluciones propias, acordes con un camino de autonomía de los países latinoamericanos"[11] (Markarián, 2019, p. 138). Muchos dirigentes de la FEUU retoman con vigor las ideas de la Reforma de Córdoba y al extenderse el proceso autoritario en general y específicamente con la Universidad, la radicalización se expande a otros actores universitarios. En consecuencia la política universitaria se va corriendo de los asuntos meramente académicos y de la discusiones sobre las reestructuras internas para centrarse en discusiones políticas e ideológicas (que se condice con el clima social de la época).

> Pese a la retórica del movimiento reformista que pretendía dejar atrás la "universidad de castas y alejada del pueblo", en su evolución hasta principios de los años sesenta del siglo pasado, la universidad pública uruguaya no trascendió en su composición los rasgos elitistas tradicionales y se proyectó como una institución con escasa cobertura poblacional y social, en la cual se formaban apenas seis de cada cien jóvenes en edad de emprender estudios superiores (Landinelli, 2009, p. 7).

Pero en este momento de ebullición política y social la democratización comienza a conformar un rasgo característico de la Udelar, tendencia que también se expresa en muchas universidades de América Latina (Chiroleu, 2016, Landinelli, 2016). Lizbona y Rumeau (2013) plantean que la Udelar empieza a incorporar rasgos democratizantes a partir de los años ´60 pasando de ser un sistema de élite a un sistema de masas, destacando principalmente la expansión de su matrícula de ingresos. Este proceso se congela frente al embate totalitario del poder político que desencadena en el golpe de estado de 1973 que se interviene la Universidad.

[11] En 1967, el antropólogo y educador Darcy Ribeiro que se encontraba exiliado en Montevideo, da una conferencia en la que, menciona a la Reforma de Córdoba diciendo que fue una inspiración muy fuerte para las innovaciones que se llevaron a cabo en las universidades del continente. Desde este marco, propone "una nueva universidad" o "la universidad necesaria" para América Latina.

Luego de la restauración democrática en 1985, la institución se encuentra fuertemente golpeada y su recuperación es muy costosa. En la década de los noventa la Udelar se encuentra atravesada por varios problemas estructurales que generan fuertes desafíos. Un rasgo característico de la época es que a partir de su tasa de matriculación la institución ya presentaba cifras de masificación[12]. Errandonea (1998) llama a este período, "asalto social" a la Universidad en el que se produce un aumento exponencial de la cantidad de estudiantes y cambia sustantivamente la relación de estudiantes según clase social a la que pertenecen. Además, este proceso está atravesado por dos grandes problemas: no se aumentó el presupuesto de la institución para hacer frente a esta demanda, y no habría total capacidad de absorción de los egresados en el mercado de trabajo. De esta manera, se debió afrontar el aumento exponencial de la matrícula estudiantil en un contexto político de corte neoliberal, que antes que aportar soluciones a esta problemática, la obstruyó.

> Para afrontar su autotransformación, su situación era gravemente inadecuada para la tarea: una estructura institucional pensada para un volumen estudiantil mucho menor; niveles académicos deteriorados; un pesado e ineficiente aparato burocrático; infraestructura edilicia y equipamiento muy vetusta; restricciones presupuestales severas; ingreso estudiantil abruptamente acrecido y de muy bajo nivel por el deterioro ocurrido en los niveles previos de enseñanza; y, especialmente, un clima nacional más inclinado a la restauración imposible del país de mediados de siglo (embellecido por la memoria selectiva y el impacto de la reciente experiencia dictatorial), que a los drásticos cambios que los tiempos requerían." (Errandonea, 1998, p. 43).

En síntesis, a finales del siglo XX, múltiples indicadores y diagnósticos expresaban que la Udelar necesitaba cambios profundos. Se produce un aumento muy significativo en su matrícula[13] y del estudiantado en general dentro del contexto mundial de la mercantilización de la educación superior. Errandonea (1998) planteó que esto daba cuenta que la institución estaba atravesando una crisis y que "se trata del quiebre del modelo en que se basa, el que requiere su sustitución, y no solamente de la modernización y de la democratización de sus estructuras" (p. 16). Por lo tanto, se plantea en el seno de la institución que es necesaria una transformación profunda para poder problematizar y discutir cuál es el modelo que la universidad debería asumir para alumbrarse en el siglo XXI.

Dicha problemática, no solo del Uruguay sino regional, aviva en la universidad la tensión entre poder mantener la calidad de la formación en un contexto de aumento de la matrícula

[12] Según la UNESCO una universidad está masificada cuando se supera el 15% de la tasa de escolarización y en 1985 la Udelar presenta una tasa de escolarización del 35,8% (UNESCO, 1988, en Lizbona y Rumeau, 2013).
[13] En el año 2006 el ingreso a servicio de la Universidad de la República fue de 17.585 estudiantes, y en 2016, de 24.876. (Udelar, Estadísticas Básicas, 2016).

estudiantil. En este sentido, se desarrollaron concepciones que consideraban necesario que para mantener la calidad educativa, había que "controlar" el ingreso a la universidad[14], postura que Errandonea (1998) llamó "reacción malthusiana". Otras perspectivas plantearon que para afrontar la matrícula estudiantil era necesario aumentar significativamente los recursos humanos adecuadamente calificados. Asimismo, existieron posturas que consideraron que en este contexto lo que se estaba agotando era el modelo profesionalista (donde el estudiante busca formarse en una profesión para con un trabajo calificado poder tener movilidad social y prestigio) y se presentaba una oportunidad para repensar y recuperar el sentido de la Universidad como la "sede del cultivo del saber superior" (Errandonea, 1998). Estas tensiones y discusiones atraviesan el ámbito universitario hasta nuestros días.

En materia de enseñanza, la Udelar retoma las demandas y desafíos sociales que son planteados. En este marco en el año 1993 se crea la Comisión Sectorial de Enseñanza (y en el 2003 el Prorrectorado de Enseñanza). Entre varios de sus cometidos se comienzan a realizar llamados a proyectos para atender la problemática del aumento sostenido de la matrícula estudiantil directamente en las aulas y al mismo tiempo producir conocimiento sobre la temática para el futuro desarrollo de políticas específicas.

La institución priorizó las políticas de investigación científica y la mejora de la enseñanza quedó relegada a los avances obtenidos en este plano, sin embargo, "a iniciativa de los servicios universitarios, este período fue muy rico en reformas curriculares y transformaciones, en él se delinearon los modos de abordar la crisis de una enseñanza que empezaba a desarrollarse en condiciones de masificación" (Collazo, 2014, p. 38). También, cómo parte del reconocimiento de la importancia de la función de la enseñanza, surgen las UAEs, y "más mitad de los servicios renovaron en estos años sus planes de estudios, buscando en muchos casos recuperar los proyectos e idearios pedagógicos gestados en las reformas de los 60, truncados por la intervención" (Collazo, 2014, p. 38). En paralelo, se crean varias Facultades nuevas y varias carreras tradicionales se incorporan a los procesos de acreditación regional (Collazo, 2014).

A inicios del siglo XXI, con un formato de planificación estratégica se realiza el PLEDUR en el año 2000 y en el 2005 (Udelar-Rectorado, 2000, 2005). En estos documentos programáticos se manifiesta que una de las principales temáticas que la institución debe

[14] Un reflejo de esta tendencia es expresado en el documento "Documento de los cuatro decanos" de agosto de 1993.

afrontar y dar respuesta es el incremento de la población estudiantil, no sólo respondiendo a un mayor número de estudiantes, sino también buscando mecanismos para ampliar la cobertura. En este sentido, se compromete a realizar una

> (...) ampliación de la formación avanzada de calidad en un escenario mundial y local de alta demanda, se instala una visión de futuro con la equidad en el acceso, participación y egreso, y, concomitantemente con el crecimiento del estudiantado, la descentralización territorial y la ampliación y diversificación de la oferta educativa, a fin de fortalecer las conexiones con el sistema productivo, pero también de propiciar condiciones de vida dignas para el ejercicio y participación en la ciudadanía y en la cultura (Pledur, 2005; Arocena, 2011). (Caneiro, 2015, p. 20).

En los planes estratégicos subsiguientes (Udelar-Rectorado, 2009; Udelar-Rectorado, 2015), se ratifica lo propuesto. El aumento sostenido en la matrícula estudiantil, junto con las altas tasas de desvinculación se plantean como las dimensiones principales a atender. Para ello, entre otras cosas, la institución se plantea una innovación curricular que está en consonancia con procesos mundiales y regionales (promulgados en las CRES y CMES), y que presenta tres criterios fundamentales: flexibilización curricular; articulación curricular y creditización (Collazo, 2014).

Las políticas impulsadas a nivel central tenían por cometido aportar al proceso de democratización de la enseñanza universitaria. En ese sentido, la diversificación curricular, propiciando "que distintos caminos pueden conducir a iguales resultados tanto en términos de objetivos como de calidades de formación" (Collazo, 2014, p. 39) se propone como una herramienta para aportar a la generación de la educación superior.

> Buscando superar concepciones curriculares configuradas en un contexto de formación de elites, se define la reforma estructural de los currículos. Ello supone el pasaje de un modelo tradicional cerrado, tubular, de ruta única a un modelo curricular abierto, flexible y articulado. El propósito de esta política es no solo garantizar la apertura del acceso, sino también estimular las oportunidades de permanencia y continuidad de los estudios, en una apuesta decidida a la inclusión educativa. (Collazo, 2014, p. 38).

Como acciones concretas se destaca la flexibilización de los planes de estudio; la creación de nuevas carreras de grado y postgrado; estrategias de descentralización; el ingreso al SNEP y la creación del SNETP, coordinación a través de espacios interinstitucionales y programas específicos para apoyar el tránsito entre la educación media y la universidad, entre otros.

Paralelamente, en el año 2005 asume el gobierno nacional un partido de impronta progresista. Este contexto se presume favorable para la institución ya que esa fuerza política siempre se

había mostrado cercana a la Udelar y había defendido sus principios fundamentales durante toda la historia reciente. En el período rectoral de 2006 a 2010 la Udelar recibe un aumento sustantivo del presupuesto que le permite proponer grandes transformaciones definidas en su plan quinquenal. Sin embargo, en el período de 2010 a 2014 si bien también hay un aumento presupuestal, es menor y está condicionado. Esto implica que de la solicitud presupuestal realizada por la Universidad en distintas áreas y dimensiones solo se otorga el presupuesto solicitado para algunas líneas que el gobierno nacional quiere priorizar. Mientras que en el período rectoral del 2014 al 2018 se estanca el crecimiento del presupuesto, lo que afecta el desarrollo de las líneas programáticas que la Udelar propone.

A partir de lo planteado, puede observarse un contexto de debates y discusiones profundas sobre el devenir de la universidad. Estas pregonaban la necesidad de cambios con afán de aggiornarse a las transformaciones generales que estaba produciendo la educación superior a nivel mundial y, específicamente en Uruguay y su contexto sociopolítico nacional. Esto se plasma en la discusión en los órganos cogobernados para la elección del Rector de la Udelar en el 2006. La nueva conducción de la institución luego de una reñida elección, propone un proyecto político pedagógico denominado "Segunda Reforma Universitaria" que incluye grandes transformaciones.

6.3. Rectorados del 2006 a 2010 y 2010 a 2014

En julio de 2006 Rodrigo Arocena asume como Rector de la Udelar, y es reelegido en 2010 hasta 2014. Si bien su primera formación fue matemático, desarrolló el resto de sus estudios en Ciencia y Desarrollo y su adscripción como docente en la Facultad de Ciencias fue en esta área. En su programa de candidatura para el primer rectorado en el 2006, Arocena enfatiza que asume el desafío del cargo y la tarea porque los estudiantes a través de la FEUU, lo han elegido cómo su candidato (Arocena, 2006).

Ya desde su programa de candidatura (Arocena, 2006) plantea que Uruguay necesita una universidad para el desarrollo, en articulación e integrada al resto del sistema educativo nacional y actores sociales en general. Enfatiza que los cambios en la institución se presentan y exponen como "necesidades urgentes" y que se necesita una nueva reforma inspirada en los ideales de la universidad latinoamericana gestados en la Reforma de Córdoba, orientada por la noción de Universidad para el Desarrollo (Arocena, 2017). Asume que "las universidades públicas deben tratar de combinar calidad académica y compromiso social" (Arocena, 2017,

p. 35) y se concibe que impulsar la democratización implica la expansión del conocimiento particularmente en el subdesarrollo articulada y combinada con el mundo del trabajo (Arocena, 2017).

Con este nuevo Rectorado, que llega con la impronta de realizar grandes transformaciones en la Universidad, se genera un gran debate en el demos universitario que se condensan en las Jornadas Extraordinarias del CDC en el 2007, donde se aprueban los primeros lineamientos para llevar a cabo cambios profundos.

> (...) este nuevo impulso pretende dar respuestas a los desafíos de una etapa signada por el rol determinante del conocimiento en el desarrollo nacional. (...) Las principales orientaciones que merecen destacarse son tres: la redefinición de las funciones universitarias en clave desarrollista, la flexibilización de la enseñanza de grado y la descentralización territorial. (Bentancur, 2015, p. 3).

A este proceso se lo llama "Segunda Reforma Universitaria" y tiene por objetivo profundas transformaciones. Se realiza con una perspectiva de buscar una universidad para el desarrollo, donde "El hilo conductor del proceso es el intento de contribuir a la democratización del conocimiento al servicio del desarrollo integral del Uruguay" (Udelar-Rectorado, 2014, p. 11), y que "las mayorías puedan acceder a la formación de nivel terciario y de poner al conocimiento avanzado a luchar contra la desigualdad" (p. 11).

En las mencionadas Jornadas Extraordinarias del CDC en el 2007, se destaca la aprobación del documento "Hacia la generalización y diversificación de la enseñanza terciaria pública" que tiene cómo propósito generalizar la enseñanza avanzada y permanente. Para esto, entre otras cosas, se propone la construcción del SNEP y que incluya una esfera específica de enseñanza terciaria pública (denominado SNETP). Asimismo cómo única universidad pública del país, se plantea la necesidad de descentralizarse para superar la inequidad geográfica que existe en la formación universitaria, desarrollando sus tres funciones universitarias con calidad académica. También se propone impulsar la creación de nuevas instituciones públicas, de carácter terciario, laicas, gratuitas, autónomas, cogobernadas y distribuidas en el territorio nacional. Se establece que para llevar a cabo acciones de esta envergadura es necesaria la colaboración y coordinación de diversos actores nacionales, entre ellos el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y los gobiernos departamentales.

Específicamente en lo relativo a la enseñanza, con el objetivo de ampliar la cobertura y enfrentar el problema de la desvinculación estudiantil, el CDC aprueba diversas iniciativas entre las que se destacan las siguientes:

- Crear Ciclos Iniciales en distintos puntos del país que permitan el ingreso a diversas carreras universitarias, consoliden la formación requerida en el nivel y permitan un movimiento más horizontal.
- Propiciar la curricularización de la extensión buscando la integración de funciones y la "enseñanza basada en problemas".
- Aprobar una nueva Ordenanza de los estudios de grado, que propicie la creación de nuevos planes de estudios que contribuyan a la flexibilización y diversificación de la enseñanza.
- Crear un Espacio Interdisciplinario en la Udelar que integre en distintas instancias de formación las tres funciones universitarias.

Durante los dos períodos rectorales que concluyen en 2014 estas iniciativas fueron desarrolladas con distintos niveles de concreción y avance. Teniendo en cuenta la magnitud e incidencia de muchas de las propuestas es de esperar que requieran de un tiempo mayor para su consolidación.

Los avances que se llevaron a cabo se sintetizan en la Memoria Rectoral del 2006-2014 (Udelar-Rectorado, 2014), de los cuales se destacan los siguientes: se aprueba la curricularización de la extensión, aunque resta que se vincule aún más con la enseñanza y la investigación en la formación universitaria. Se fortalece y diversifica la investigación orientada a respaldar el desarrollo integral del Uruguay. Se crea el Espacio Interdisciplinario. Se dota de un papel más importante a las Áreas que nuclean a todos los servicios de la Universidad. Se delinean criterios para la construcción de la carrera docentes y su evaluación (pero queda pendiente la creación de un nuevo Estatuto del Personal Docente). En el marco del SNEP, se desarrolla la colaboración de la Udelar con otras instituciones educativas, en particular con CETP y CFE, que entre otras cosas promueven carreras conjuntas.

Específicamente en lo relativo a la generalización de la educación avanzada en el país, se dio un gran impulso a la descentralización con una estrategia regionalizadora y se crearon Centros Universitarios Regionales que proponen nuevas ofertas de formación universitaria con docentes radicados en el territorio. Se aprueba la Ordenanza de Estudios de Grado y otros Programas de Formación Terciaria que promueve la creación de planes de estudio, con criterios comunes y renovadores para toda la Universidad. Se amplía la oferta de carreras y entran en funcionamiento los Ciclo Iniciales Optativos; se diversifica y moderniza las modalidades de enseñanza desarrollando significativamente la enseñanza semipresencial

sustentada en los Entornos Virtuales de Aprendizaje (EVA). Asimismo aumenta la matrícula estudiantil y se crean distintos instrumentos para potenciar estas trayectorias, como por ejemplo el Programa de Respaldo al Aprendizaje (PROGRESA). También se incrementa la tasa anual de culminación de estudios.

Es importante destacar, como se hizo mención, que en ambos períodos rectorales, en un marcado diálogo entre las políticas de la Udelar y las políticas nacionales, se realiza un incremento total del presupuesto universitario del orden del 70% en 2005-2010 y del 23% en 2010-2015 (Udelar-Rectorado, 2014, p. 11). Si bien el presupuesto es menor al solicitado por la institución dada la magnitud de las transformaciones propuestas, se produce un significativo aumento en el primer período y su sostenimiento en el segundo período aunque condicionado (Bentancur y Clavijo, 2016).

6.4. Rectorado de 2014 a 2018

En 2014 es electo Rector de la Udelar Roberto Markarian, matemático, docente del Instituto de Matemática y Estadística de la Facultad de Ingeniería, mandato que se extiende hasta el 2018. En su propuesta de candidatura enfatiza que la Udelar necesita reestablecer *un nuevo equilibrio* y enuncia que la institución reclama cambios a la interna como externamente. Se posiciona con una perspectiva crítica a los lineamientos principales de las políticas llevadas a cabo en el marco de la "Segunda Reforma Universitaria" en los rectorados precedentes. En este sentido, plantea los siguientes criterios principales en su programa de gobierno:

> "a) Generar condiciones para incrementar la confianza en la seriedad y las virtudes de la institución, en particular mediante el firme apoyo a la creación de conocimiento avanzado y la enseñanza de calidad y la plena autonomía de los poderes políticos.
>
> b) Tomar en cuenta las necesidades sociales y productivas al concebir las formaciones terciarias y superiores y buscar para ellas soluciones superadoras que reconozcan que la UdelaR no es ni debe ser la única institución a cargo de las mismas.
>
> c) Búsqueda de nuevas formas de participación democrática, del irrestricto ejercicio de la crítica y la autocrítica y del libre funcionamiento gremial." (Markarian, 2014).

En relación a estos criterios, se enfatiza la ausencia de mecanismos de evaluación y monitoreo de muchas de las políticas o acciones que se habían desarrollado en los rectorados anteriores, poniendo en tela de juicio la calidad académica de las mismas. Entre las que tenían que ver con proceso de renovación de la enseñanza una de las que se cuestiona y se plantea que debe ser revisada, es la Ordenanza de Estudios de Grado tanto en el proceso de implementación cómo en sus sustentos conceptuales. Uno de los problemas que se anuncia

que contiene la Ordenanza es que obliga a una gran uniformidad en los planes de estudio que no aporta a la calidad académica de la formación que imparte la institución.

En este sentido se propone en el programa a candidatura y se intenta llevar a cabo durante el período rectoral, la creación de un Departamento de Evaluación y Planeamiento. Uno de sus cometidos sería la evaluación de los planes de estudio creados a partir de la Ordenanza de Grado aprobada en 2011. Si bien, finalmente no se crea esta dependencia durante el período, sí se generan acciones de evaluación en distintas áreas y planes de estudio.

Asimismo se hacen reiteradas menciones a la falta de instancias de discusión y decisión colectivas, y que se estaba atravesando por un proceso de poca participación en los espacios de cogobierno.

Igualmente, durante este Rectorado se continúan muchas de las líneas o acciones propuestas y desarrolladas en los anteriores rectorados. En ese sentido, finalmente se aprueba un nuevo Estatuto de Personal Docente. Específicamente en lo relativo a la enseñanza se mantienen los lineamientos principales establecidos en el PLEDUR que implica cómo uno de sus puntos centrales generar acciones para responder a la masificación en el nivel y afrontar el problema de la desvinculación estudiantil. Frente a esto último, se propone abordarlo principalmente mediante estrategias para que los estudiantes puedan dedicar más tiempo al estudio, acrecentando el sistema de becas del Servicio Central de Inclusión y Bienestar Universitario (SCIBU). También se aprueba una nueva escala de calificaciones, discusión que se retoma del período anterior.

Con respecto al proceso de descentralización se declara que se va a continuar y profundizar el proceso que se venía llevando a cabo pero se propone también que sea sujeto a una evaluación de lo realizado, y redefinir sus cometidos y lineamientos. Con respecto al SNETP, se hace énfasis en potenciar la articulación con el resto de los actores del sistema, pero diferenciando las competencias y niveles formativos de cada espacio de formación.

Paralelamente durante este período rectoral hay lineamientos y programas que comienzan y se desarrollan en el marco de la “Segunda Reforma Universitaria”, que fueron específicamente objeto de profundas críticas, a saber: el desarrollo y estructura generado en torno a la extensión universitaria, el PROGRESA, y el proyecto Flor de Ceibo. En el primer caso, esta postura crítica, llevó a una reestructura del Servicio Central de Extensión que implicó una reducción importante de las horas docentes de dicha unidad central y su

transferencia a los servicios universitarios. Junto a esto, se planteó una discusión sobre el sentido, alcance y cometidos de la función de extensión. En el caso de PROGRESA, si bien no se elimina el programa, se produce un recorte de muchas de las líneas de trabajo que llevaba adelante y que se habían desarrollado específicamente en los dos rectorados anteriores. Y en el caso del Proyecto Flor de Ceibo, también una propuesta específica del período anterior, fue suprimido.

7. Estrategia y metodología de investigación

7.1. Enfoque y estrategia metodológica

Dado el problema de investigación, los objetivos y la perspectiva teórico-metodológica que se aborda, este trabajo se inscribe desde un enfoque cualitativo llevando a cabo un proceso interpretativo y reflexivo (Quiñones y Acosta, 2015). En este sentido, se propone un diseño flexible que permita

> (...) la posibilidad de advertir durante el *proceso* de investigación situaciones nuevas e inesperadas vinculadas con el tema de estudio que puedan implicar cambios en las preguntas de investigación y los propósitos; a la viabilidad de adoptar técnicas novedosas de recolección de datos; y a la factibilidad de elaborar conceptualmente los datos en forma original durante el proceso de investigación. Este proceso se realiza en forma circular. (Mendizábal, 2006, p. 67).

Asimismo, se adscribe a la propuesta teórica-metodológica que realiza Buenfil (2008) que propone que la construcción del objeto de estudio es una articulación entre referentes teóricos, referentes empíricos y las preguntas de investigación. Entonces el objeto de estudio "es un híbrido que involucra huellas de la subjetividad del investigador, huellas de la particularidad histórica (i.e., contextuada o situada) del referente empírico, y marcas del aparato crítico con cuyos lentes se enfocan ciertas cosas y se difuminan otras" (Buenfil, 2008, p. 31).

Se trabaja desde la perspectiva de investigación que posibilita el APD que se enmarca dentro del campo de las investigaciones cualitativas, con la pretensión de poder interpretar, analizar y comprender diferentes aspectos del objeto como "elementos discursivos".

> Esta perspectiva de investigación no es una teoría pero sí involucra un componente teórico irrenunciable, es decir, lógicas, conceptos y posicionamientos ontológicos y epistemológicos, procedentes de diversas tendencias filosóficas y de teorías políticas, semiológicas, psicoanalíticas, entre otras. (...) tampoco es un método (Torfing, 1995) en el sentido de un procedimiento de recolección, análisis e interpretación, sino una analítica discursiva que involucra, desde luego, procedimientos de investigación que retoma de diversas disciplinas y con los cuales va construyendo una "caja de herramientas" (Levi-Strauss, 1958; Foucault, 1992; Derrida, 1989 *inter alia*). Esta analítica "ecléctica" pone especial atención en la compatibilidad y/o compatibilización epistémica y ontológica de las herramientas intelectuales que articula, en busca de la mayor consistencia posible. (Buenfil, 2008, p.30).

En este sentido, Buenfil (2008) da cuenta que dentro de los posicionamientos ontológicos el APD supone el "carácter histórico, discursivo y político del ser (ergo, de toda identidad de la

realidad)" (pp. 30 y 31), mientras que la posición epistemológica de esta perspectiva plantea que

> (...) no es posible el acceso directo al mundo exterior (para su conocimiento), sino que este acceso al mundo siempre está mediado (cultural y discursivamente); que el conocimiento siempre es perspectivo (no neutral, parcial e imposible de ser exhaustivo), incompleto y contestable, gracias a lo cual seguimos avanzando en su producción. (Buenfil, 2008, p. 31).

En Uruguay, el APD en la investigación educativa tiene un importante desarrollo, sobre todo en relación al análisis de políticas educativas (Martinis, 2013; Páez, 2019; Falkin, 2020), de políticas curriculares (Bordoli, 2011) o de posiciones docentes (Conde, 2018). Paralelamente se retoma el análisis realizado por Agustín Cano (2017b) en su tesis de doctorado, que analiza la Extensión Universitaria en la Universidad Nacional Autónoma de México pensándola como un proceso político social universitario, históricamente construido. Postula a la extensión como campo problemático y significante vacío en permanente disputa por sus significaciones. Este trabajo es de suma relevancia, porque además de compartir la perspectiva del APD para la investigación educativa, se comparte el nivel educativo analizado: la universidad.

7.2. El referente empírico

El referente empírico de este trabajo es la Universidad de la República. Su elección fue en base a criterios teóricos, teniendo en cuenta su peso dentro del sistema de educación superior uruguayo: hasta 1985 que surge la primera universidad privada, fue la única universidad del país; y hasta el 2012 fue la única universidad pública.

La selección temporal del estudio incluye los tres Rectorados comprendidos entre el 2006 y 2018. El Rector en los primeros dos períodos fue Rodrigo Arocena y en el tercero Roberto Markarián. En los primeros dos períodos, en el marco de la llamada "Segunda Reforma Universitaria", se llevaron a cabo una serie de líneas programáticas con fuertes componentes transformadores; mientras que el tercer Rectorado asume con una postura crítica al proyecto precedente, realizando propuestas dirigidas a detener, desarmar o reconfigurar muchas de las acciones propuestas en el período anterior. El lapso de tiempo que será estudiado en esta investigación se corresponde con un aumento exponencial de la matrícula y se condice con la llegada de un gobierno nacional de carácter progresista.

Dada la complejidad que presenta la institución, para delimitar el objeto de estudio y tener una perspectiva general de la Universidad, la indagación sobre el proceso de democratización

se realizó en el nivel central. En este sentido se trabajó con documentos y propuestas en el marco del Rectorado y del CDC y sus debates asociados.

El CDC es el Consejo General de la Universidad, consagrado en su Ley Orgánica (Ley Nº12.549) de 1958. Sesiona cada dos semanas y está compuesto por el Rector, tres delegados por cada uno de los órdenes: docentes, estudiantes y egresados (designados por la AGC) y un delegado designado por cada Consejo de Facultad, Instituto o servicio asimilado a Facultad que en general es el Decano. Entre estos, si bien todos tienen voz a través de su delegado, sólo nueve tienen voto, que refiere a los servicios existentes cuando se crea el órgano. El total de los participantes que pueden votar son 19 personas.

Se analizan las políticas y acciones de democratización de la enseñanza así como los sentidos otorgados a ellas en la discusión sobre las políticas (plano deliberativo) y las propuestas concretas (plano normativo). Es importante tener en cuenta que dado el carácter federativo que posee la Udelar, las propuestas centrales si bien tienen alcance a toda la institución, tanto los debates cómo las propuestas de política adquieren un cariz específico a la interna de cada servicio universitario. En este sentido cada servicio puede haber desarrollado procesos particulares, distinto a las tendencias centrales, tanto a nivel propositivo como a la hora de internalizar las disposiciones.

Las técnicas de investigación empleadas fueron el análisis documental (documentos y desgrabaciones de órganos cogobernados) y la entrevista en profundidad. Para el análisis documental las fuentes seleccionadas incluyen por un lado documentos oficiales y públicos generados en el marco de la Udelar: Planes Estratégicos quinquenales, documentos programáticos para las elecciones del Rectorado, Memorias Institucionales de cada año rectoral, resoluciones del CDC. Por otro lado, fueron analizadas las discusiones sobre enseñanza realizadas en el período a través de las actas (desgrabación de las sesiones) del CDC y las sesiones del AGC para la elección de Rector. En cuanto a las entrevistas en profundidad se realizaron a los dos Rectores de los períodos analizados.

De esta manera, estas técnicas dialogan y se articulan aportando a dilucidar las construcciones discursivas en torno a la temática. Sin embargo, se considera que la información no se agota en lo que se puede extraer con estos recursos. Se parte de la concepción de que el “discurso educativo no se limita a documentos y verbalizaciones relacionadas con las prácticas educativas, sino que contempla junto con otros elementos que

configuran lo educativo (actividades, rituales, distribución del espacios y de tiempos, etc.)" (Buenfil, 1993, p.185).

7.3. Trabajo de campo y tratamiento de los datos

Cómo se señaló el trabajo de campo fue realizado a partir del análisis documental de documentos oficiales y públicos generados en el marco de la Udelar en el período estudiado y de las discusiones en sesiones de los órganos cogobernados CDC y la AGC. Paralelamente se realizaron dos entrevistas en profundidad a los rectores de los tres períodos analizados. Dentro de los documentos oficiales se indagó en los Planes de Desarrollo Estratégico del 2005, 2011 y 2014; las Memorias institucionales del Rectorado del 2006 al 2017; los Cuadernos de la Segunda Reforma Universitaria; las propuestas programáticas de los candidatos a Rector de los períodos estudiados. Para el análisis de las sesiones en los órganos cogobernados se utiliza la versión escrita oficial que surge de la desgrabación de las sesiones.

El análisis de los Planes de Desarrollo Estratégico se incluye porque son los documentos que permiten observar las líneas programáticas generales que regulan y organizan la institución. Teniendo en cuenta que por el carácter autónomo de la institución no hay lineamientos políticos gubernamentales a través de ministerios, estos documentos son los que definen su política general (aunque quedan sujetas a la asignación presupuestal que realiza el Parlamento). Entonces, la importancia y aporte de incluir estos documentos en el análisis es que expresan un pilar de la política de la institución y su forma de dialogar con el sistema político y la ciudadanía. Los documentos analizados fueron los siguientes:

- Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad de la República 2005-2009.
- Fundamentación del proyecto presupuestal para el desarrollo de la Udelar 2011-2014.
- Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad de la República 2011-2014.

En cada documento se analiza la estructura, es decir como se presentan las líneas programáticas, la misión, la visión y los objetivos estratégicos. En segundo lugar se indaga en las dimensiones relativas a la democratización de la enseñanza y el derecho a la educación, observando los proyectos institucionales para la mejora de la enseñanza que presenta cada documento. Luego se realiza un análisis comparado de las dimensiones señaladas para identificar las continuidades y particulares entre las tres propuestas.

Cómo otra forma de indagar en las concepciones en torno al derecho a la educación y democratización de la enseñanza que orientan y configuran el debate se realiza un análisis de las discusiones que se expresan durante la elección de los tres períodos rectorales estudiados. Para esto, para cada período se seleccionaron hitos que permiten dar cuenta de las diferentes posiciones en el juego de su articulación y confrontación mutua, en relación al contexto específico en que sucedieron. De este modo, se analizan las propuestas programáticas que realizan los candidatos y las discusiones que se realizan en las sesiones de la AGC en el marco de la elección en cada período rectoral estudiado, a saber, 2006, 2010 y 2014. Si bien se analizan en forma general, se hace foco en las dimensiones que incluyen aspectos de la democratización de la enseñanza.

Para complementar este enfoque se realizó una entrevista a los dos Rectores que fueron electos en los tres períodos estudiados. Sus valoraciones sobre distintos tópicos relativos al tema de estudio de este trabajo permiten profundizar en aspectos centrales de los debates y las políticas del período. A partir de este análisis se identifican las expresiones sobre dos significantes transversales a los períodos estudiados: Segunda Reforma Universitaria y democratización de la enseñanza.

El análisis del proceso de elección es otra forma de analizar cuales son y cómo operan las condiciones de reproducción en el campo político pedagógico de la educación superior, en relación a procesos sociales más amplios, ya que se considera que los períodos rectorales son expresiones políticas de los colectivos universitarios de un momento histórico y dan cuenta de corrientes y tendencias que circulan en la institución. Por lo tanto, se busca conocer cuál es la disputa entre los sujetos políticos que habitan estos espacios, que entran en tensión expresando tendencias de una trama social más amplia necesaria y contingente, que expresa un exterior constitutivo. Las elecciones permiten identificar los procesos sociales, políticos e históricos en que se reproducen a partir de la expresión de los conflictos o tensiones entre ideas y propuestas que se producen y permiten analizar los procesos de las universidades públicas haciendo foco en la perspectiva política. En relación con el resto de las fuentes utilizadas permite identificar los puntos nodales que articularon el debate en el período estudiado.

Para identificar tensiones y/o antagonismos en el proceso de democratización se indagó en discusiones en sesiones del CDC sobre las políticas y acciones sobre enseñanza que se consideran centrales en el debate. Del primer período estudiado se analizan dos Jornadas

Extraordinarias, el 31 de marzo y el 15 de abril del 2007, que fueron el primer espacio colectivo para trabajar en una planificación estratégica para debatir y generar lineamientos y propuestas para avanzar en una reforma universitaria. Paralelamente, durante todo el período estudiado, se identifica a través del orden del día de cada sesión las discusiones relativas a la enseñanza identificando las propuestas que llegan de la Comisión Sectorial de Enseñanza.

Durante el tercer período estudiado no se encuentra ninguna discusión sustancial relativa a la democratización de la enseñanza en especificidad. Se identifica como una línea central del Prorrectorado de Enseñanza la evaluación para definir a qué políticas centrales se les va a dar continuidad y cuales requieren una reorientación. Entonces, dado este lugar transversal que tuvo la evaluación de la calidad educativa de las políticas y acciones, en este período se analizan las sesiones del CDC que discuten la creación de un organismo para el planeamiento, información y evaluación. Si bien no es un organismo para la evaluación específica de la enseñanza, sí la incluye y por ello se analiza en este trabajo.

Por último, a partir del análisis de las sesiones del CDC, las Memorias del Rectorado del 2006 al 2017, se identifican cuáles fueron las políticas principales relativas a la enseñanza en los períodos estudiados y cómo fue su proceso de aprobación.

Segunda parte: La democratización de la enseñanza en la Udelar 2006-2018

8. Planes de Desarrollo Estratégico de la Udelar

La Udelar realiza PLEDUR desde el año 2000, elaborado en sus ámbitos deliberativos y aprobado por el CDC. Este documento de trabajo, con una proyección de aproximadamente cinco años, busca en primer lugar compartir con la ciudadanía las orientaciones que la institución se plantea desde su misión y visión, haciendo más transparente y poner en diálogo sus cometidos. Asimismo, cada una de sus versiones explícita los desafíos de la institución y las líneas programáticas para su abordaje. Es importante destacar que estas últimas, dado el carácter autónomo de la institución, se definen específicamente en la interna de sus órganos específicos. En este sentido, el gobierno no tiene una injerencia directa a través de políticas ministeriales a excepción de lo contenido en la Ley General de Educación (Ley Nº 18.437 de 2008), pero sí define a través del parlamento la asignación presupuestal para la institución. De esta manera, los PLEDURes operan también como un recurso para esta solicitud presupuestal al gobierno nacional ya que se justifica y explica en que la Universidad planea invertir su asignación.

Por ello, se considera de suma importancia indagar y analizar los PLEDURes ya que expresan los lineamientos generales y también las acciones más concretas que definieron a la institución, y que trascienden los períodos rectorales. En este sentido, presentan un pilar de la política institucional de la Udelar que le da continuidad y estabilidad.

Teniendo en cuenta el período que se estudia en este trabajo se analizarán en este apartado los documentos elaborados en los años 2005, 2011 y 2014. En la primera sección se realiza una descripción de la misión y visión expresada en cada documento. Luego se presenta la estructura de cada uno y sus objetivos estratégicos. Y en tercer lugar, se hace foco en las dimensiones relativas a la democratización de la enseñanza y el derecho a la educación, indagando en los proyectos institucionales para la mejora de la enseñanza. Seguidamente se realiza un análisis comparado de las dimensiones señaladas. Por último, se identifican las continuidades y particulares entre los tres documentos destacando algunas líneas interpretativas.

8.1 Planes estratégicos de desarrollo de la Udelar: misión y visión

La misión de la institución es compartida en los tres documentos ya que es lo que se expresa en el artículo 2 de su Ley Orgánica (Ley N° 12.549 de 1958):

> La Universidad de la República tendrá a su cargo la enseñanza pública superior en todos los planos de la cultura, la enseñanza artística, la habilitación para el ejercicio de las profesiones científicas y el ejercicio de las demás funciones que la ley le encomiende.
> Le incumbe asimismo, a través de todos sus órganos, en sus respectivas competencias, acrecentar, difundir y defender la cultura; impulsar y proteger la investigación científica y las actividades artísticas, y contribuir al estudio de los problemas de interés general y propender a su comprensión pública; defender los valores morales y los principios de justicia, libertad, bienestar social, los derechos de la persona humana y la forma democratico-republicana de gobierno. (Udelar-Rectorado, 2005, p. 17).

En cuanto a la visión de la Udelar, que implica el escenario actual y futuro, en el PLEDUR 2005 (que retoma del PLEDUR 2000) se parte de la tendencia mundial del crecimiento de la población estudiantil que cursa estudios terciarios. Se explicita que la Udelar tiene una TBES del nivel terciario del 37%, mientras que los países más desarrollados del mundo es del 60%. Por ende se espera que el crecimiento estudiantil en la Udelar se sostenga. Asimismo, este aumento de población estudiantil conlleva a que aumente el número de egresados, y en el marco de la tendencia mundial que demanda el aumento de conocimiento especializado, la necesidad de seguir produciendo conocimiento y de formación a lo largo de toda la vida.

En este contexto, el documento del 2005 da cuenta que se expresan nuevas demandas sociales a las universidades: 1- demanda por acceder a la educación superior; 2- demanda de recibir educación a lo largo de toda la vida; 3- demanda de que las instituciones de educación superior participen en los sistemas nacionales de innovación; 4- demanda de afirmación de las identidades nacionales y regionales en un contexto que la comunicación acentúa la dimensión social de los acontecimientos (Udelar-Rectorado, 2005, p. 21).

En el PLEDUR del 2011, la visión de la Udelar se expresa de otra manera haciendo hincapié en la necesidad de que

> (...) se mantenga el liderazgo a nivel nacional en términos cuantitativos y de calidad cubriendo adecuadamente en todo el país las necesidades de formación y calificación de la población, impulsando la generación del conocimiento y la innovación para el desarrollo integral y sostenible del país, con el objetivo de mejorar las condiciones de vida de su gente. (Udelar-Rectorado, 2011, pp 1-2).

Esto debe llevarse a cabo cómo integrante y en coordinación con el Sistema Nacional de Enseñanza Terciaria Pública[15] y asimismo "estar integrada a una red a nivel regional e internacional de instituciones de enseñanza e investigación de forma de facilitar el acceso del Uruguay a los niveles más altos del saber en todas las disciplinas". Al mismo tiempo, se debe contribuir con sus estudiantes y graduados a la producción del conocimiento "socialmente valioso" al más alto nivel y "contribuir a la erradicación de la marginación y a la conformación de una sociedad más equitativa e integrada". Para esto se plantea que se debe buscar "la mayor calidad en la actuación y formación de nuestros estudiantes, docentes y funcionarios técnicos, administrativos y de servicios" buscando "la mejora continua en todas sus actividades para alcanzar niveles cada vez más altos de desempeño en la enseñanza, la investigación, la extensión y la gestión" (Udelar-Rectorado, 2011, p. 2).

En el PLEDUR del 2015 se retoma en términos generales la visión de los PLEDUR 2000 y 2005. En cuanto a las demandas sociales a las universidades se reafirman las cuatro planteadas en el documento del 2005, y se agrega una nueva: fortalecer los posgrados profundizando en la producción de conocimiento tanto disciplinar como interdisciplinar. Asimismo, se expresa una imagen objetivo de la institución que retoma algunos de los postulados realizados en el 2011, y la Udelar se plantea nuevamente "Ser una institución de excelencia, referente en investigación, con liderazgo nacional y reconocimiento regional en educación terciaria y superior, potenciando sus principios de autonomía y democracia" (Udelar-Rectorado, 2015, p. 32). Para ello, se buscará la mejora permanente a través de sus funciones, y "Contribuir con excelencia, pertinencia y valores éticos al desarrollo sostenible del país, en todas sus dimensiones a través de la integración de la enseñanza con la investigación, la innovación y la extensión y las relaciones con el medio" (Udelar-Rectorado, 2015, p.32). Paralelamente se plantea la necesidad de buscar la integración con otras universidades de la región y del mundo, y específicamente a nivel nacional impulsando activamente el Sistema Nacional de Enseñanza Terciaria Pública.

8.2 Estructura de los PLEDURes y objetivos estratégicos

A partir de la misión y visión que expone la Udelar en cada documento, se presenta una propuesta de desarrollo más concreta con una estructura particular en cada caso. Para ello y retomando los postulados generales se proponen objetivos estratégicos, que tienen asociados

[15] Creado en la Ley General de Educación (Ley Nº 18.437 de 2008).

productos con proyectos institucionales y/o programas presupuestales, para llevar a cabo en el quinquenio.

En el PLEDUR 2005 se plantean siete grandes objetivos estratégicos cada uno con un producto asociado, que se exponen a continuación.

> 1. Responder a la demanda creciente en educación superior, profundizando el proceso de Reforma Universitaria y promoviendo la equidad social y geográfica. Producto: Formación universitaria.
> 2. Impulsar la creación de investigaciones científicas, tecnológicas y artísticas, estimulando su calidad y su vinculación con la sociedad.
> Producto: Nuevos conocimientos científicos, aplicaciones tecnológicas y creaciones artísticas.
> 3. Promover en el relacionamiento con la sociedad y sus organizaciones, la construcción de aportes y soluciones que contribuyan a la superación de los factores que limitan el desarrollo sustentable y la mejora de la calidad de vida.
> Producto: Acciones de extensión en la sociedad.
> 4. Impulsar procesos de modernización en la gestión capaces de sustentar eficientemente las transformaciones de la Universidad de la República.
> Producto: Mejora de la gestión institucional y técnico-administrativa.
> 5. Impulsar el desarrollo de la Universidad de la República en todo el país, como forma de promover la equidad geográfica y social.
> Producto: Descentralización de sus funciones universitarias integrales y en forma articulada.
> 6. Mejorar la atención de la salud de la población mediante acciones interrelacionadas entre los servicios del Área Salud de la UdelaR y con ello la calidad de la formación de RRHH en Salud y la generación y aplicación de nuevos conocimientos para los diferentes niveles de atención. Desarrollar en esos servicios actividades de referencia nacional dentro del sistema de salud, enfatizando el perfil del Hospital de Clínicas como hospital de alta complejidad y referencia nacional.
> Producto: Mejora de la salud de la población atendida.
> 7. Mejorar los procesos y las condiciones de estudio y trabajo, para incrementar la calidad en el desempeño de las funciones sustantivas de la Universidad de la República.
> Producto: Mejora de las condiciones de estudio y trabajo.
> (Udelar-Rectorado, 2005, p. 25).

Paralelamente, para visualizar su materialización se presentan orientaciones en cada uno de estos objetivos identificando los resultados esperados. Estos resultados son lineamientos generales que decide tomar la Universidad y en ese sentido trascienden el período específico del PLEDUR. Seguidamente se presentan los proyectos institucionales e interinstitucionales, transversales a los objetivos estratégicos y las orientaciones, que sí presentan propuestas concretas para el período que incluye el PLEDUR (en este caso del 2005 al 2009). Estos proyectos se organizan a partir de los siguientes temas macro: Enseñanza, Investigación, Extensión, Gestión, Descentralización, Profesionalización de la Carrera Docente y No

Docente, Bienestar Universitario, Plan de Obras, Otros Proyectos y Atención a la Salud de la Universidad.

El PLEDUR del 2011 presenta la novedad de incluir todo un apartado titulado "La universidad hoy" que a través de múltiples indicadores expone la situación de la universidad hasta el momento de la elaboración del documento. Esto permite y pretende dar cuenta de los procesos que fueron realizados en la institución en los años precedentes y aportar otro insumo para la nueva solicitud presupuestal. Su composición consta de un primer segmento titulado "servicios a la comunidad" expresa la situación de la Enseñanza, Investigación, Extensión Universitaria, Atención a la salud y Convenios de colaboración con actores públicos y privados. En un segundo segmento se presentan los recursos tanto humanos cómo de infraestructura edilicia de la institución. Hay un tercer segmento destinado a las "Transformaciones" y por último uno de "Presupuesto".

En este plan de desarrollo, se presentan cinco objetivos estratégicos, que se articulan en seis programas institucionales, que se materializan en proyectos institucionales e interinstitucionales. Los objetivos estratégicos del PLEDUR 2011 son:

> 1. Educación terciaria y superior para todos en todo el país
> Respaldar la generalización de la formación avanzada a lo largo de toda la vida: (i) contribuyendo a construir un Sistema Nacional de Enseñanza Terciaria Pública con nuevas instituciones y presencia efectiva en todo el territorio nacional; (ii) ampliando la oferta de carreras de la UDELAR, particularmente en el Interior; (iii) disminuyendo el abandono mediante múltiples respaldos al progreso en los estudios; (iv) abriendo espacios para la formación y capacitación permanente, en particular de quienes están insertos en el mundo del trabajo pero fuera del sistema educativo formal.
> 2. Enseñanza universitaria activa de calidad a nivel internacional
> Promover la elevación del nivel de la docencia con diversificación de sus modalidades, para: (i) afrontar la demanda creciente de educación superior; (ii) brindar enseñanza de calidad en sentido integral, acreditable a nivel regional e internacional y debidamente evaluada; (iii) posibilitar trayectorias educativas y formas de enseñar variadas, de modo que los estudiantes aprendan a ser los principales protagonistas de su formación avanzada permanente.
> 3. Generación y uso de conocimiento avanzado para el desarrollo integral
> Impulsar la expansión tanto cualitativa como cuantitativa de las actividades de enseñanza, investigación y extensión, cooperando con toda la sociedad para que el país avance en la creación y difusión de conocimientos de alto nivel, así como en la contribución de esos conocimientos a la solución de problemas sociales y a la mejora de la producción.
> 4. Transformación global de la estructura de la Universidad
> Avanzar en la transformación global que incluye: (i) la diversificación de la estructura académica y la creación de servicios universitarios de nuevo tipo; (ii) el fortalecimiento del cogobierno participativo; (iii) una gestión más ágil y eficiente; (iv)

> la consolidación de las carreras docente y funcionarial con salarios adecuados; (v) la mejora de las condiciones de trabajo y estudio; (vi) la renovación y la expansión, mediante una planificación a largo plazo, de la planta física y del conjunto de la infraestructura necesaria para el adecuado cumplimiento de las funciones universitarias.
> 5. Reformulación y ampliación del aporte de UDELAR a la salud
> Potenciar las contribuciones a la salud de la población que realizan diversos servicios universitarios, al tiempo que se promueve una adecuada inserción del Hospital de Clínicas en el Sistema Nacional Integrado de Salud y la profunda transformación interna del Hospital".
> (Udelar-Rectorado, 2011, pp. 68-69).

Cómo hicimos mención, estos objetivos se articulan en torno a seis programas presupuestales: 1) Programa Académico; 2) Programa de Desarrollo Institucional; 3) Programa de Bienestar y Vida Universitaria; 4) Programa de Atención a la Salud en el Hospital de Clínicas; 5) Programa de Desarrollo de la Universidad en el Interior del país; 6) Programa de Inversiones en infraestructura edilicia. Los cuatro primeros ya habían sido previstos en los presupuestos anteriores, pero se propone ampliarlos y renovarlos. Los dos restantes corresponden al desarrollo de la universidad en el interior y al Plan de obras a mediano y largo plazo que se proyecta a 10 años.

Asimismo, se proponen proyectos institucionales e interinstitucionales enmarcados dentro de los programas o combinaciones de estos. Para los dos primeros programas se propone en el marco del "Fortalecimiento Académico de los servicios Universitarios y Desarrollo Institucional" los siguientes proyectos: A) Carrera docente; B) Carrera no docente; C) Expansión y mejora de la calidad de la enseñanza universitaria de grado; D) Desarrollo de la investigación y de la formación de postgrado; E) Ampliación y fortalecimiento de la extensión universitaria; F) Mejora de la gestión administrativa. Cada uno de los otros programas es un proyecto en sí mismo.

El PLEDUR 2015 tiene una estructura bastante similar a su precedente. En primer lugar se encuentra el apartado "La Universidad hoy" que tiene el mismo cometido, pero la información se presenta de forma distinta. Los segmentos que incluye son los siguientes: La Enseñanza en la UdelaR; La investigación en la UdelaR; Extensión y relaciones con el medio; Recursos de la Universidad de la República, diferenciando Recursos Humanos, Infraestructura Edilicia y Presupuesto; y Evaluación global de los resultados y perspectivas por Áreas del conocimiento: Área Tecnologías y Ciencias de la Naturaleza y el Hábitat, Área Social y Artística y Área Salud y Hospital de Clínicas (Udelar-Rectorado, 2015).

El Plan de Desarrollo de este documento, en primer lugar plantea dos lineamientos generales: el primero implica alcanzar la inversión pública del 6% del PBI en educación pública incrementando la participación de la Udelar y el aumento al 1% del PBI para I+D; y en segundo lugar coordinar con el Sistema Nacional de Enseñanza Pública, principalmente con el terciario, la presentación de algunos programas conjuntos.

Paralelamente se detallan varios lineamientos específicos a partir de los que se presentan siete objetivos estratégicos:

1. Responder a la demanda creciente en educación superior en todo el país, promoviendo la equidad social y geográfica, la formación humanística y el pensamiento crítico y mejorando la calidad de la oferta pública.
Mejorar la calidad de la enseñanza de las disciplinas fundamentales de cada carrera, las capacidades de investigación y la formación integral de los egresados. Incrementar los cursos de formación permanente y de postgrado, consolidar carreras universitarias regionales en el interior del país.
2. Impulsar la investigación científica, tecnológica y artística y toda forma de actividad creativa, estimulando su calidad, excelencia y su vinculación con la sociedad.
Apoyo a grupos de investigación, fortalecer las actividades de I+D, cooperación e interrelación con el resto del sistema científico nacional, consolidar la radicación de científicos en el interior del país e incrementar los vínculos internacionales.
3. Promover el relacionamiento con la sociedad y sus organizaciones, realizar propuestas que contribuyan a la superación de los factores que limitan el desarrollo sustentable y la mejora de la calidad de vida de toda la población, así como la formación de los universitarios.
Actividades de extensión en todos los niveles, participación en instancias, gubernamentales o no, de elaboración de soluciones a problemas sociales, productivos, culturales, medioambientales, etc.
4. Impulsar procesos de mejora en la gestión capaces de sustentar eficientemente las transformaciones de la UdelaR.
Transformar la gestión universitaria a través de la institucionalización del planeamiento estratégico, la generación de sistemas de información transversales e integrales, la evaluación, la capacitación en servicio y la profesionalización. Reestructura y profesionalización de las carreras, actualización de los sistemas informáticos.
5. Mejorar los procesos y las condiciones de estudio y trabajo, a través de programas de bienestar universitario, de la refuncionalización de la infraestructura disponible y del desarrollo de nuevas obras y adquisición del equipamiento necesario.
Fortalecer una política de becas para estudiantes de todo el país, que aumente la cantidad y calidad de los subsidios económicos, de alojamiento, transporte y alimentación, y que se articule con programas de seguimiento y apoyo. Facilitar la inclusión real de los distintos colectivos en las actividades universitarias.
Mejorar la eficiencia del sistema de salud universitario, del plan de obras nuevas y de recuperación.

> 6. Contribuir a la calidad de la atención a la salud de la población mediante la mejora en la calidad de la formación de los recursos humanos necesarios y de las actividades del Área de la Salud de la UdelaR.
> Promover el desarrollo del Hospital de Clínicas como un hospital universitario de referencia nacional y su participación plena en el Sistema Nacional Integrado de Salud. Mantener y fortalecer otros aportes a la salud de la población hechos por distintos servicios universitarios tanto en Montevideo como en el Interior del país.
> 7. Contribuir a la construcción de un auténtico sistema de enseñanza terciaria pública. Colaborar en la formación de docentes.
> Consolidar los procesos existentes de coordinación, promoviendo el cambio del modelo de autosuficiencia hacia otro de cooperación total, en particular en el interior del país. Extender y profundizar la cooperación con Formación Docente, la UTU y la UTEC, a través de nuevos programas regionales de educación terciaria que contribuyan al desarrollo y a la calidad de la Educación Pública en toda la República. (Udelar-Rectorado, 2015, pp. 34-35).

En este PLEDUR, los objetivos se articulan en torno a los mismos seis programas presupuestales que el PLEDUR de 2011: 1) Programa Académico; 2) Programa de Desarrollo Institucional; 3) Programa de Bienestar Universitario; 4) Programa de Atención a la Salud en el Hospital de Clínicas; 5) Programa de Desarrollo en el Interior del país; 6) Programa de Inversiones en infraestructura edilicia. Sin embargo, se solicita otra distribución presupuestal entre ellos ya que se entiende que en el período anterior fue desbalanceada.

Paralelamente, la Udelar define en este documento seis proyectos institucionales donde la asignación y ejecución es transversal a los seis programas presupuestales, a saber: 1) Adecuación Salarial; 2) Mejoramiento de la calidad académica y de las condiciones laborales; 3) Mejoramiento de infraestructura para el estudio y el trabajo; 4) Investigación y fortalecimiento de Postgrados; 5) Acceso democrático a la enseñanza superior de calidad; 6) Fortalecimiento y calidad de la Gestión y el Desarrollo Institucional.

8.3. Proyectos institucionales para la mejora de la enseñanza

Este apartado estará centrado en ver con más detalle los proyectos institucionales relacionados con la enseñanza (y sus objetivos estratégicos asociados) en cada uno de los PLEDURes. Es necesario remarcar que esta investigación se enfoca en algunos de los aspectos que incluye esta función pilar de la universidad, que si algo la caracteriza es su carácter multifacético. Aquellos que no se indagan con especificidad son: la formación docente y su adecuación salarial; diversificación de la oferta de grado en todo el territorio nacional y descentralización en articulación con la creación y desarrollo del SNETP; modernización de la gestión e infraestructura de la Universidad necesaria para adecuar los

cambios propuestos; rol y funciones de la Comisión Sectorial de Enseñanza; la incorporación de las TICs en la formación universitaria; y la articulación de la enseñanza y formación universitaria con la investigación y la extensión.

8.3.1 Pledur 2005

Cómo ya se hizo mención, el documento del 2005 presenta los proyectos institucionales divididos por macrotemas. Los incluidos en el tema Enseñanza son los siguientes: Mejora de la enseñanza de grado; Atención a la Demanda Docente de Crecimiento del Alumnado; Ampliación y Diversificación de la Función de Enseñanza a Nivel Nacional; Articulación y Flexibilidad Curricular en las Carreras Técnicas, Tecnológicas y de Grado, y cómo un sub proyecto Fortalecimiento y Estímulo a Nuevas Propuestas; Formación Didáctica de los Docentes Universitarios; Fortalecimiento de la Comisión Sectorial de Enseñanza. Paralelamente se plantean Proyectos conjuntos con ANEP de carácter interinstitucional: Interfase ANEP - Udelar; Formación Docente; Educación Tecnológica Terciaria.

Sin lugar a dudas cada uno de estos proyectos desde su especificidad aporta de manera significativa al desarrollo de la enseñanza en la Udelar de manera articulada y complementaria, y el desarrollo y profundización en cada uno de ellos aporta a la propuesta general y se retroalimentan entre sí (al igual que con el resto de los proyectos de los otros subtemas). Pero para este trabajo nos centraremos en los dos primeros: “Mejora de la enseñanza de grado” y “Atención a la Demanda Docente de Crecimiento del Alumnado”.

Los dos proyectos presentan una misma estructura: el objetivo general, con una descripción y resultado global esperado, y los supuestos y/o hipótesis para su cumplimiento. Prosigue con los siguientes segmentos: antecedentes, contexto y justificación; objetivos específicos; resultados esperados para cada uno de ellos; actividades y procedimiento de ejecución; indicadores de desempeño; sistema de evaluación y seguimiento; riesgos, dificultades, restricciones, condicionantes; y por último el calendario financiero de ejecución del proyecto. A continuación se indaga en cada uno con más profundidad.

Mejora de la enseñanza de grado

Este proyecto retoma el problema del crecimiento estudiantil y la heterogeneidad de las trayectorias estudiantiles que implica, a partir de un criterio de equidad social y geográfica. Asimismo, busca aportar a revertir el atraso en materia de inversiones que enfrenta la Udelar.

> El objetivo general de este proyecto es impulsar acciones de mejora de la calidad de la enseñanza de grado. Ello supone el logro de mejores condiciones materiales que faciliten el acceso a las fuentes relevantes del conocimiento, independientemente del lugar de radicación o la condición social de los estudiantes. (...)
> El proyecto se compone de cuatro sub proyectos denominados: Innovaciones educativas, y elaboración de material didáctico de apoyo a cursos; Uso educativo de las TecnologÌas de la Información y la Comunicación (TICs) en la enseñanza de grado; Mejora de la infraestructura no edilicia para la enseñanza de grado y Creación y Fortalecimiento de Unidades de Apoyo a la Enseñanza (UAEs). (Udelar-Rectorado, 2005, p. 55).

El resultado global que se espera es

> (...) lograr un fortalecimiento de las acciones de mejora de la enseñanza de manera tal que se logre: 1. la ampliación y mejoramiento de las acciones innovadoras en materia de enseñanza de grado; 2. el desarrollo de una infraestructura de apoyo a la educación en la incorporación de las TICs, a partir de un diseño institucional flexible que articule transversalmente recursos alojados en distintos espacios de la UdelaR; 3. la mejora de la infraestructura no edilicia para la enseñanza de grado y 4. la creación y el fortalecimiento de las UAEs. (Udelar-Rectorado, 2005, p. 55)

Este proyecto se relaciona con la orientación 1.11[16] y la 1.15[17] y propone los siguientes objetivos específicos:

> 4.1. Aportar soluciones innovadoras en el ámbito de la enseñanza de grado que impliquen un análisis de las concepciones educativas y de la relación enseñanza-aprendizaje. Se procurará impactar principalmente a nivel de las prácticas educativas cotidianas. Asimismo se propenderá a la integración de funciones universitarias de modo de aportar a los cambios que requiera la institución para tener un estudiante activo, crítico, creativo, con iniciativa y un fuerte componente ético en su quehacer. Finalmente, se propone formar una red de intercambio y socialización de las innovaciones educativas, como forma de potenciar el trabajo que se lleva a cabo en la UdelaR.
> 4.2. Generar un espacio académico central encargado del diseño, gestión y evaluación de las iniciativas de la enseñanza universitaria de grado que desarrollen propuestas educativas innovadoras mediadas por las tecnologías de la información y la comunicación, e implementar una infraestructura de recursos y soluciones educativas y tecnológicas de apoyo a las actividades de enseñanza universitaria de grado en la UdelaR.
> 4.3. Equipar aulas, clínicas, talleres y laboratorios, a través de un proceso racional de adquisición y renovación de los materiales y equipos educativos orientado por las

[16] Orientación 1.11 “Los planes de estudios brindarán oportunidades de formación interdisciplinar y experiencias de aprendizaje que integren las funciones de investigación, enseñanza y extensión universitarias. Asimismo, deberán prever espacios de formación práctica en contextos reales a fin de fortalecer las capacidades del futuro egresado, su compromiso social y la conformación de su identidad profesional” (PLEDUR 2005, p. 28).

[17] Orientación 1.15 “Se promoverá cuando sea pertinente, y en función de los estudios previos correspondientes y las evaluaciones que se realicen, la implementación de nuevas formas de enseñanza empleando las tecnologías de la comunicación y la información” (PLEDUR 2005, p. 29).

> necesidades de una enseñanza de calidad de las diversas disciplinas. Se destaca la incorporación de equipos multimedia, salas informáticas, aulas de videoconferencias y dar cumplimiento al objetivo especÌfico número 4 del Proyecto Institucional "Mejora de la infraestructura no edilicia para la enseñanza de grado" (PLEDUR 2001: 70)
> 4.4. Crear y fortalecer Unidades de Apoyo a la Enseñanza con el objetivo de promover acciones tendientes al logro de mejores resultados educativos a través de su contribución a la formación docente, planificación y asesoramiento curricular, apoyo a los aprendizajes y evaluación."
> (Udelar-Rectorado, 2005, p. 57).

Atención a la Demanda Docente de Crecimiento del Alumnado

El objetivo general de este proyecto se vincula al primer objetivo estratégico del PLEDUR 2005 "Responder a la demanda creciente en educación superior, profundizando el proceso de Reforma Universitaria y promoviendo la equidad social y geográfica", y se propone acciones para atender el crecimiento estudiantil, buscando evitar su desvinculación y eliminar las restricciones de ingreso que aún existen en algunas carreras de la Udelar. Teniendo en cuenta que en varios espacios educativos de la institución, se identifica un contexto de "masificación" la articulación con el proyecto de mejora en la calidad de la enseñanza de grado es central. En este documento por "masificación" se entiende

> (...) el fenómeno social que se configura al producirse un desequilibrio entre las necesidades de una cantidad incrementada de estudiantes que acceden a la educación universitaria y la insuficiencia cuantitativa de los restantes componentes institucionales involucrados en los procesos de enseñanza. En el plano operativo, se define "masificación" como la desproporción de la relación cuantitativa estudiante-docente debidamente equipados, puesta de manifiesto en el nivel de los cursos de cada carrera y con relación a una determinada modalidad de enseñanza. (PLEDUR 2005, p. 62).

A partir del proceso comenzado en el quinquenio precedente (PLEDUR, 2000) que incluye estudios previos realizados sobre la temática destinados a atender la demanda docente de crecimiento del alumnado y desde cada servicio universitario buscando la forma de fortalecer la función de enseñanza. El resultado global que se espera con este proyecto es

> (...) contribuir al mejoramiento de la calidad de la enseñanza de grado de la Universidad de la República, en un contexto definido por las actuales transformaciones y por las condiciones de masificación. Para ello se desarrollarán acciones educativas que permitan atender la demanda creciente por educación superior en un escenario futuro de descentralización. (Udelar-Rectorado, 2005, p. 62).

Se parte de que la Universidad de la República se encuentra en un proceso de reforma que se planifica incorporando el supuesto de que contará con una matrícula en expansión y en ese

sentido se postula que "La atención a la demanda creciente de una educación universitaria de calidad exigirá el mantenimiento, la ampliación, y la formación del cuerpo docente y la puesta en práctica de medidas curriculares y organizacionales que posibiliten una adecuada atención a dicha demanda" (Udelar-Rectorado, 2005, p. 63). Este proyecto se inspira en las orientaciones estratégicas 1.7[18] y la 1.11 (compartida con el proyecto anterior).

Los objetivos específicos que se plantean para atender la demanda son:

> 4.1. Impulsar la realización de estudios acerca de la "masificación" estudiantil con el objetivo de analizar cada caso con detenimiento. Para tal fin se definirá una batería de indicadores que contemplen las diversas situaciones de enseñanza- aprendizaje.
> 4.2. Articular los resultados de dichos estudios y sus asignaciones, con los datos derivados de los procesos de evaluación y seguimiento de las acciones en desarrollo.
> 4.3. Incrementar la cantidad de horas docentes, de forma de acompañar el crecimiento del alumnado.
> 4.4. Mejorar la relación estudiantes/docente, a tiempo completo (definida como el cociente entre la matrícula y el total equivalente de docentes de 40 horas).
> 4.5. Atender los problemas de aprendizaje planteados por la presencia de un número importante de alumnos, mediante la incorporación de estrategias curriculares, metodológicas y de recursos didácticos en articulación con los PI correspondientes, que permitan una mejora en dicha situación.
> (Udelar-Rectorado, 2005, p.65).

8.3.2. Pledur 2011

El PLEDUR 2011 cómo ya se había adelantado se organiza de otra manera. Los proyectos con una mayor impronta en la enseñanza se articulan en torno al eje "Fortalecimiento Académico de los servicios Universitarios y Desarrollo Institucional" y dentro de los proyectos que propone nos centraremos en el denominado "Expansión y mejora de la calidad de la enseñanza universitaria de grado".

Expansión y mejora de la calidad de la enseñanza universitaria de grado

En este proyecto se recogen y entrelazan las acciones que viene realizando la Udelar en la última década para la renovación de la "enseñanza activa de calidad de nivel internacional" (Udelar-Rectorado, 2011, p. 74) en todos sus niveles educativos (grado, postgrado, permanente, tecnológica). En este sentido, el proyecto tiene por objetivo "generalizar la enseñanza superior de calidad, activa, en todo el territorio nacional, con una oferta

[18] Orientación 1.7 "Dado la significación que posee la función de enseñanza y el atraso en materia de inversiones que ostenta en la Universidad de la República, en la presente solicitud presupuestal dicha función se privilegiará con un crecimiento significativo" (PLEDUR 2005, p.27).

diversificada que contribuya a alcanzar la meta de educación para todos, a lo largo de la vida y en relación con el trabajo" (Udelar-Rectorado, 2011, p. 74). Para esto, se proponen los siguientes objetivos específicos.

Ampliación y actualización de la oferta educativa

La Universidad tiene como objetivo de primera importancia en el corto plazo el libre acceso a las ofertas de grado. Es en este sentido que se plantea como prioridad la apertura de aquellas carreras que hoy día siguen teniendo cupo, sabiendo que éste es un gran debe de la Universidad para con la sociedad.

Se busca diversificar y articular la oferta, abriendo un amplio abanico de opciones (carreras, Ciclos Iniciales Optativos por áreas de conocimiento, cursos tecnológicos), en particular mediante programas de formación que permitan una rápida inserción en el campo laboral, para dar respuesta a necesidades de desarrollo del país o reinsertar en procesos educativos a quienes se desvincularon de la enseñanza formal.

Se destaca la participación propositiva en los programas nacionales relacionados con esta temática ("Uruguay Estudia", INEFOP, etc.), la profundización de la tarea conjunta con el PIT-CNT para la formación de trabajadores, la combinación de enseñanza y trabajo, y la apertura de nuevas posibilidades de acceso a la enseñanza universitaria.

Incluye revisar la oferta educativa actual, adecuándola para dar lugar a procesos de formación flexibles y articulados que permitan trayectorias curriculares diversificadas, autónomas, con desarrollo de la integralidad de las funciones universitarias en la etapa de formación, fundamentalmente incorporando efectivamente la extensión a las actividades curriculares.

Respaldo al éxito estudiantil

Apoyo y seguimiento de las generaciones de ingreso, tutorías estudiantiles, apoyo a la culminación de los estudios y otras actividades; colaborar a todo ello es el objetivo del Programa de Respaldo al Aprendizaje (PROGRESA), en curso de consolidación. En el próximo quinquenio, debieran apoyarse con fondos centrales iniciativas específicas de los servicios para promover un incremento sustancial en el porcentaje de los estudiantes que culminan sus carreras.

Acceso autónomo al conocimiento

Fortalecer el desarrollo del Espacio Virtual de Aprendizaje (EVA) de la UDELAR, para la incorporación de cursos semi-presenciales y otras variadas formas de apoyo virtual a la educación en todos sus niveles (programas especiales de formación, contenidos educativos, tutorías virtuales, etc.).

Fomenta la expansión de la educación terciaria y superior en todo el país, la enseñanza activa y autónoma, la combinación de la formación en los ámbitos académicos y los ámbitos de trabajo, y la formación permanente de trabajadores, técnicos, profesionales y la población general.

Mejora de la calidad de la enseñanza.

Profundizar la reflexión sobre la calidad de la enseñanza en sentido integral, sobre las formas de impulsarla, sobre los procedimientos para evaluarla y sobre la formación de los docentes que esa enseñanza requiere. Necesita ineludiblemente desarrollar de sistemas de información apropiados y fortalecer la investigación sobre educación.

Evaluación y acreditación.

Sistematizar y expandir la experiencia realizada durante ya muchos años en la UDELAR. Es necesario apuntar a la creación de una unidad de evaluación de la institución que, combinando su accionar con procesos de evaluación externa,

> promueva la mejora continua del conjunto de las actividades universitarias, respaldando particularmente la acreditación regional y también internacional de las carreras universitarias. Es esperable que al año 2015 todos los servicios Académicos de la UDELAR hayan completado una instancia de este tipo.
> *Expansión de actividades interdisciplinarias.*
> En especial, en pos de seguir desarrollando una de las políticas más relevantes que la Universidad se ha planteado, es necesaria la consolidación del Espacio Interdisciplinario y otras actividades similares, de modo de profundizar los esfuerzos para expandir las actividades interdisciplinarias y así ampliar significativamente el impacto de esta transformación de la estructura académica en la mejora de la enseñanza, la investigación y la extensión.
> (Udelar-Rectorado, 2011, pp. 74-75)

8.3.3. Pledur 2015

En el PLEDUR 2015 que define seis proyectos institucionales, nos centraremos en uno de ellos: "Acceso democrático a la enseñanza superior de calidad". La estructura del proyecto es la siguiente: a) Descripción general del proyecto, Objetivo general, Objetivos estratégicos relacionados, Programa relacionado; b) Diagnóstico que incluye Identificación del problema o necesidad, Efectos negativos de no ser aprobada la propuesta y Factores externos o condicionantes; c) Implementación que incluye Población potencial, Población objetivo, Actividades, Resultados esperados; d) Evaluación y monitoreo que incluye Indicadores de resultados esperados y fuentes de información; y por último el e) Cronograma de ejecución.

Acceso democrático a la enseñanza superior de calidad

En este proyecto, en su descripción se hace alusión a la incorporación del libre acceso a la educación terciaria como un derecho humano fundamental y su importancia como bien público social.

> La consagración de este derecho implica asegurar la igualdad de oportunidades para acceder a una educación de calidad para toda la población, proporcionando a cada quien los recursos y ayudas que requieran, sin distinción o discriminación alguna, tal como lo establecen la normativa nacional y las políticas de estado que se han consensuado en nuestro país. (Udelar-Rectorado, 2015, p. 68).

Se hace referencia que si bien se reconocen los aportes y avances que ha realizado la Udelar en este sentido "la situación del ejercicio al derecho a la educación superior en nuestro país es aún insatisfactoria" (Udelar-Rectorado, 2015, p. 68) y por ello se propone seguir trabajando para lograr un acceso efectivo a la educación universitaria.

En este sentido, con el desafío de buscar democratizar el conocimiento y la consagración del derecho a la educación para todos durante toda la vida en articulación con el SNETP, el objetivo general del proyecto es

> (...) contribuir a la democratización del acceso a la enseñanza superior de calidad en todas las etapas del grado, ampliando y respaldando el ingreso, la permanencia y la culminación de los ciclos educativos en tiempos adecuados. El aumento efectivo del ingreso, la disminución de la deserción y el rezago, así como los conceptos de equidad e inclusión, están indisolublemente asociados con la calidad de la formación superior y propenden a multiplicar y fortalecer la formación de egresados dotados de los conocimientos, capacidades, competencias y destrezas necesarios para cumplir adecuadamente con los cometidos académicos, científicos y profesionales propios de cada carrera, así como para responder a las necesidades de la sociedad en que estamos insertos, con compromiso ético y social, además de fomentar los estudios de posgrado y la formación permanente. (Udelar-Rectorado, 2015, p. 68).

Este proyecto se encuentra relacionado con los objetivos estratégicos 1, 3, 5 y 7 y con los programas: Académico, Desarrollo Institucional, Bienestar Universitario, Desarrollo de la Universidad en el Interior del país. En este sentido, puede identificarse la relevancia que tiene y su carácter transversal.

El diagnóstico del que se parte para delimitar y delinear el objetivo se sintetiza de la siguiente manera:

> (...) un alto porcentaje de jóvenes uruguayos no accede a la educación superior, y aquellos que sí logran ingresar a la Universidad de la República ven afectadas sus posibilidades de permanencia, avance en los estudios y desempeño por diversas razones socioeconómicas, laborales y culturales propias, así como por la falta de recursos con que se cuenta. Sumando a esto las restricciones explícitas al ingreso que presenta la UdelaR en algunas de sus carreras, formalizadas a través de cupos, consecuencia de limitantes presupuestales de la institución. (Udelar-Rectorado, 2015, p. 71).

Para llevar el proyecto a cabo se proponen las siguientes actividades:

Políticas de bienestar universitario

En primer lugar se propone fortalecer el sistema de becas que tiene la universidad que se administran a través del SCIBU, tanto en la cantidad de becas otorgadas cómo en el monto asignado, y asimismo lograr una diversificación de estas becas atendiendo distintas necesidades estudiantiles (económica, transporte, alimentación, vivienda). La fundamentación de esta actividad se basa en que

> Las vulnerabilidades socioeconómicas, familiares y culturales se constituyen en la principal causa de la desvinculación, el rezago y el no egreso de buena parte de los estudiantes universitarios. Aún en los casos de aquellos estudiantes que consiguen inscribirse en la Universidad, las dificultades planteadas obligan a una rápida inserción en el mercado laboral (generalmente, de mano de obra poco calificada), impidiendo una adecuada dedicación a los estudios. Además de disminuir la deserción y el rezago, la alta dedicación a los estudios universitarios (preferentemente exclusiva en los años iniciales), es uno de los elementos fundamentales para promover el acortamiento efectivo (y no solamente formal) de las carreras sin disminuir la calidad de la formación superior. (Udelar-Rectorado, 2015, p. 72).

Atención a la demanda creciente del alumnado - Mejora de la calidad de la enseñanza en todas las etapas del grado.

Con esta actividad se plantea poder atender y dar respuestas a unidades curriculares "masivas-críticas", es decir que presenten "masividad"[19] que implica que los recursos humanos y materiales son insuficientes para atender el aumento de matriculación estudiantil (distinto a "masificación" se entiende como el aumento de la población estudiantil en términos absolutos). Se entiende que la masividad "se constituye en una amenaza real de la calidad y democratización de la educación, por lo que debe ser imperiosamente atendida" (Udelar-Rectorado, 2015, p. 73).

Para esto se propone realizar evaluaciones diagnósticas al ingreso de los estudiantes de Matemática y Lectura y Escritura, y generar una unidad gestora de apoyaturas académicas destinada a los estudiantes que presenten más dificultades en estas áreas. Políticas de libre acceso a los materiales de estudios, específicos de cada disciplina; Programas de apoyo académico-disciplinar a las unidades curriculares "masivas-críticas" para investigar sobre esta problemática específica.

Asimismo se propone financiar proyectos desde la CSE, y en coordinación con el Espacios Interdisciplinario y la CCI, y eventualmente otras comisiones sectoriales en las siguientes temáticas:

> Alternativas de organización de cursos "masivos-críticos"; Articulación y apoyo al desarrollo de entornos virtuales de aprendizaje, cursos semipresenciales, filmación de clases, recursos multimedia y otros recursos educativos abiertos.; Innovaciones educativas en las distintas modalidades de enseñanza de la UdelaR; Elaboración de manuales/materiales didácticos; Iniciativas de mejora de los procesos de evaluación de los aprendizajes. (Udelar-Rectorado, 2015, p. 73).

Reconversión y consolidación de planes de estudio

[19] En el PLEDUR 2011 se define "masificación" lo que aquí se distingue especialmente como "masividad".

En el 2011 se aprueba la “Ordenanza de Estudios de Grado y Otros Programas de Formación Terciaria” que en el momento de la elaboración del PLEDUR 2015 ya se habían producido adecuaciones en los planes de estudio en base a esta norma en más de 90% de los casos. (Udelar-Rectorado, 2015).

En ese sentido, y atendiendo la necesidad permanente de evaluación y ajustes de una nueva norma se propone que desde la CSE se generen dos líneas de proyectos que abonan en este sentido: “Apoyo a proyectos de evaluación de planes de estudio” y “Proyectos de mejora de los procesos de cambio curricular”. Además se propone constituir “un grupo técnico-académico de asesoramiento (banco de expertos de registro público y abierto), que reúna a investigadores del país y del exterior especializados en la temática educativa, provenientes de diversas disciplinas y Facultades” (Udelar-Rectorado, 2015, p. 74).

Nuevas ofertas de grado en todo el país

Si bien en la última década se ha avanzado significativamente y cumpliendo las metas de los PLEDURes anteriores en el aumento de la oferta de las carreras de grado en todo el país, se propone seguir avanzando en este sentido, tanto en la financiación de carreras ya aprobadas, como realizando una convocatoria concursable central para la “creación de nuevas carreras de grado”.

Se expone que para realmente llegar a todo el país y aportar su desarrollo, es necesario construir un verdadero SNETP, “que permita universalizar la Educación Media de calidad y generalizar la Enseñanza Terciaria y Universitaria de alto nivel” (Udelar-Rectorado, 2015, p. 74).

Libre acceso a las carreras con cupo

Se propone aumentar la cantidad de docentes y extensiones horarias para avanzar en aquellas carreras que tienen cupo por necesitar de una relación educativa más personalizada, y de esa manera poder responder a la demanda social y estudiantil.

8.4. Perspectiva comparada en dimensiones destacadas

En los tres PLEDURes analizados si bien puede haber algunos matices en los énfasis o formas de presentar las temáticas, se destaca una continuidad de los temas que se abordan para el desarrollo de la Universidad. En los segmentos más generales cómo la visión, misión

y objetivos estratégicos que se propone la Universidad, se expresa la necesidad de impulsar transformaciones en la institución para brindar respuestas a las demandas y a los cambios que atraviesan las sociedades contemporáneas, que requieren cada vez conocimientos más especializados. En el documento del 2005 se enfatiza la necesidad de realizar una reforma universitaria y en el 2011 se reafirma su importancia,

En los tres documentos, en la misión se destaca su carácter de institución pública y en la visión la Udelar asume que tiene que proyectarse partiendo de la continuidad del crecimiento estudiantil. Al mismo tiempo se plantea que es necesario potenciar la educación superior en todo el territorio nacional y a lo largo de toda la vida y responder a una demanda social en aumento. Además, en el documento del 2011 y 2015 se hace referencia específicamente a la necesidad de que la expansión de la institución se haga siempre con calidad académica y excelencia, pregonando los valores éticos que caracterizan a la institución y buscando contribuir al desarrollo sostenible del país, en todas sus dimensiones.

En cuanto a la estructura de los documentos, la forma de enunciación de los objetivos y los programas y proyectos asociados, es muy similar en los PLEDUR de 2005 y 2015. En ambos casos hay siete objetivos que abordan el tema de la formación, la investigación, la extensión y relacionamiento con el medio, la mejora en la gestión y la atención de la salud.

Cómo forma de dar respuesta a las demandas sociales que enfrenta la universidad principalmente de formación, en los tres documentos se propone impulsar el desarrollo de la Universidad en todo el territorio nacional buscando la equidad geográfica y social. La diferencia que se identifica es que en el 2005 se dedica un objetivo al desarrollo de la Udelar en el interior y en los objetivos del 2015 no se menciona explícitamente. Sin embargo, en este documento se incluye la contribución para la construcción del SNETP que no se encuentra en los objetivos del 2005, ya que es una propuesta posterior que se incluye en la Ley General de Educación (Ley Nº 18.437 de 2008). Es importante destacar que a nivel nacional se estaba avanzando en el diseño y creación de nuevas universidades públicas.

La forma de expresión en el 2011 es distinta y si bien se comparten las temáticas de los otros dos documentos se expresan agrupadas de forma diferente. Se propone la expansión cualitativa y cuantitativa de las tres funciones universitarias, pero presentadas de una forma más integral y articulada. Asimismo, se enfatiza la necesidad de la expansión de la educación terciaria y superior para todos en todo el país a partir de construir un Sistema de Enseñanza Terciaria Pública (al igual que en el 2015) y la presencia efectiva de formación a nivel

nacional. También se plantea la necesidad de ampliar la propuesta formativa teniendo en cuenta la diversificación de las trayectorias estudiantiles y la demanda creciente. Paralelamente, al igual que en los otros dos PLEDURes se expresa la necesidad de transformar la estructura universitaria, para poder dar respuesta a los cambios que se plantean. Por último se plantea la reformulación y ampliación del aporte de la Udelar a la salud.

Tal cómo puede observarse, principalmente se identifican continuidades en la visión, misión y objetivos estratégicos de la institución en los tres planes estratégicos. Pero también se expresan énfasis o alcances distintos en los postulados de cada propuesta programática, que algunos de ellos se mencionan a continuación.

Cómo se hizo referencia el énfasis en la producción de conocimiento e innovación es transversal a los tres documentos, pero en el del 2011, en la *visión* se plantea que la universidad debe aportar al desarrollo integral y sostenible del país y de mejorar las condiciones de vida de las personas, haciendo particular hincapié en "contribuir a la erradicación de la marginación y a la conformación de una sociedad más equitativa e integrada". En el PLEDUR 2015 no se retoma este énfasis, sino que se plantea la necesidad de ser una "institución de excelencia" y referente en investigación a nivel nacional e internacional, y se hace alusión a que es necesario potenciar su autonomía y democracia. Además, si bien se plantea aportar al desarrollo sostenible del país, se explicita la necesidad de que sea en todas sus dimensiones e integrando las funciones universitarias. Además, en la visión se destaca que el PLEDUR 2011 incorpora con mucho énfasis las dimensiones de integralidad e interdisciplinariedad, las cuales van a ser transversales a toda la propuesta. Por su parte, el PLEDUR 2015 se identifican expresiones sobre el desarrollo y profundización de lo específicamente disciplinar en cada área de conocimiento.

En los *objetivos estratégicos* relativos a atender el crecimiento estudiantil, en el PLEDUR 2005 se propone hacerlo "profundizando en el proceso de Reforma Universitaria" con equidad social y geográfica. En el 2011 se enfatiza en generar estrategias para disminuir el abandono y desarrollar la "educación terciaria para todos en todo el país". Asimismo se hace referencia a la necesidad de que los estudiantes aprendan a ser los principales protagonistas, incorporando toda la trayectoria estudiantil: garantizar el acceso, la permanencia, aprendizajes de calidad y el egreso. En el PLEDUR 2015, el aspecto que se destaca para

responder a la demanda creciente es mejorando por un lado la calidad de las disciplinas fundamentales de cada carrera y por otro los procesos y las condiciones de estudio y trabajo.

Al analizar los *proyectos institucionales para la mejora de la enseñanza* también se identifican grandes continuidades y algunas particulares. En cuanto a las continuidades, se destaca que en los tres documentos la institución se propone y plantea cómo uno de los desafíos centrales atender el crecimiento estudiantil y uno de sus efectos qué es la heterogeneidad de las trayectorias, con un criterio de equidad social y geográfica.

Teniendo en cuenta esta dimensión en todos los documentos se plantea mejorar la calidad de la enseñanza a través de múltiples recursos para atender el crecimiento de la matrícula estudiantil, a partir del desarrollo de innovaciones educativas, mejoras edilicias e incorporación de Tecnologías de información y comunicación, donde la asignación de recursos es fundamental. Paralelamente y con carácter transversal, en los tres planes estratégicos se propone implementar mecanismos de evaluación para las nuevas políticas o programas que se realicen, y la necesidad del desarrollo y profundización de la investigación en enseñanza. También se destaca la necesidad de libre acceso a todas las carreras de grado, que implica eliminar el cupo que tienen algunas propuestas formativas de la institución.

Asimismo, se expresan particularidades o énfasis específicos que se realizan en los distintos proyectos institucionales sobre la enseñanza. En el 2005 el foco está en atender la demanda estudiantil en expansión contemplando la diversidad y heterogeneidad del estudiantado. Para esto se plantea se propone mejorar las condiciones materiales que ofrece la universidad: infraestructura tanto edilicia como no edilicia, acceso a tecnologías, innovaciones en materia de enseñanza, investigación educativa. Esto se debe realizar en paralelo con el fortalecimiento del cuerpo docente, tanto en su formación, incorporando innovaciones educativas; cómo en el salario docente, mejorando la relación docente/estudiante. Asimismo, se enfatiza que se debe prestar especial atención a las acciones curriculares que se lleven a cabo para evitar un desequilibrio en la propuesta de enseñanza de la institución con el objetivo de cuidar la calidad académica. Si bien esta dimensión se aborda en los otros documentos, en este tiene un carácter central.

En el PLEDUR 2011 el énfasis está puesto en “generalizar la enseñanza terciaria y superior de calidad” durante toda la vida y en relación con el trabajo. Para esto se propone fortalecer la primera etapa de ingreso a la universidad a través de acciones de apoyo y seguimiento como también el desarrollo de diversos incentivos para el egreso. Se comienza a hablar y definir a

un sujeto pedagógico activo y autónomo, que se vincula con la integralidad de la formación y con las TICs. En paralelo, se hace mucho hincapié en la necesidad de diversificación y flexibilización de la oferta educativa, buscando su ampliación y actualización para abrir el abanico de posibilidades que se ofrece a los estudiantes. Con la flexibilización se pretende que el estudiante una vez dentro del sistema pueda "moverse" con mayor flexibilidad incorporando una perspectiva interdisciplinar. Otro alcance es la posibilidad de una rápida inserción en el mercado laboral y fomentar la revinculación al sistema educativo terciario y universitario. En este sentido un aspecto característico de este PLEDUR que no está presente en ninguno de los otros dos documentos estudiados, es la búsqueda de distintas formas de vincular la formación universitaria y la formación en y para el trabajo cómo una manera de aportar a la instrucción a lo largo de toda la vida y al desarrollo de las capacidades para seguir produciendo conocimiento. Sin embargo no se retoma con políticas concretas durante el período. En paralelo se plantea también la necesidad de evaluar de forma sistemática las actividades y experiencias nuevas con el fin de mejorar los procesos que desarrolla la institución.

En el PLEDUR 2015 se expresa de forma explícita el acceso a la educación terciaria como derecho y su importancia como bien público y social. Si bien se reconoce y hace referencia a los avances que ha logrado la institución en este sentido, se plantea que hay que seguir profundizando las acciones realizadas. En relación a esto, se menciona específicamente la necesidad de aportar a la democratización de la enseñanza, incorporando la noción de "acceso democrático". En ese sentido, el objetivo general del proyecto institucional es "contribuir a la democratización del acceso a la enseñanza superior de calidad en todas las etapas del grado, ampliando y respaldando el ingreso, la permanencia y la culminación de los ciclos educativos en tiempos adecuados." (Udelar-Rectorado, 2015, p. 68). Se plantean distintos aspectos transversales, a saber: desarrollo con equidad e inclusión; calidad en la formación con la especificidad que requiere cada disciplina; respuesta a las necesidades de la sociedad; aporte a la continuidad educativa con oferta de posgrados y de educación permanente, entre otras cosas. Más específicamente, se propone potenciar las políticas del SCIBU principalmente las becas; apoyar los cursos de ingreso y/o masificados con más recursos humanos para no alterar la calidad académica; fortalecer y evaluar los procesos de creación de nuevos planes de estudio; y seguir desarrollando nuevas ofertas educativas; y la eliminación de cupos en las carreras existentes.

8.5. Un ethos compartido: continuidades y particularidades

A partir del análisis comparado de los documentos en primer lugar se identifica durante el período de tiempo estudiando un ethos universitario donde el derecho a la educación es una constante y que la Udelar reafirma sus mandatos sociales establecidos en su Ley Orgánica (Ley Nº12.549 de 1958). Si bien, recién en el documento del 2015 se explicita el acceso a la educación terciaria como derecho y su importancia como bien público y social, en el 2005 la institución se propone responder a la demanda creciente en educación superior con equidad social y geográfica; y en el 2011, se reafirma lo anterior proponiendo educación terciaria para todos en todo el país.

Teniendo en cuenta el contexto regional y mundial donde está en tensión las tendencias de mercantilización de la educación superior y la concepción de este nivel educativo como un derecho, en el caso de la Udelar a partir de lo planteado puede afirmarse que sus orientaciones están alineadas con la segunda tendencia. Existe en la institución un proyecto político-pedagógico que expresa un lugar muy importante a lo público en el ethos de la institución, que tal cual se expresa en su misión, tiene un carácter predominante.

La prevalencia del ethos de lo público cómo un bien común y social, y por ende la expresión del trabajo con y para la comunidad, no es un aspecto menor y necesariamente esperable. Si bien el Uruguay tiene una historia de valoración y defensa de lo público en general y específicamente de la educación, la Universidad atravesó momentos críticos durante la década del ´90. Aún no recuperada de las afectaciones sufridas durante la dictadura militar, en el proceso neoliberal la institución sufrió un ahogo presupuestal y fuertes cuestionamientos por algunos agentes del gobierno. En este contexto se identifican indicios del avance privatizador y la descapitalización de la universidad pública que plantea De Sousa Santos (2007), más del segundo que del primero. En las últimas décadas del siglo XX surgieron las primeras universidades privadas y hacia la interna de la Udelar la llamada *reacción malthusiana* (Errandonea, 1998) aspectos del avance mercantilizador. En paralelo, desde los gobiernos sucesivos de la década neoliberal hay un cuestionamiento permanente a la institución, en tanto universidad pública y de masas, sumado al ahogo presupuestal.

En este sentido puede identificarse cómo a finales del siglo XX, cómo política gubernamental, la Universidad pierde prioridad como bien público, sufriendo una descapitalización y desfinanciación. Al mismo tiempo, la institución tiene que dar respuesta a fuerzas contradictorias (Ordorika y Loyd, 2014) que implican tanto demandas del mercado,

es decir, formar para el mundo del trabajo; y en paralelo se expresan nuevas demandas sociales, ya que continúa el aumento sostenido de la matrícula estudiantil con un alto porcentaje de estudiantes que son primera generación. Se observa como se profundizan los problemas estructurales de la institución y si bien se identifica la necesidad de su autotransformación, la situación en este período es crítica (Errandonea, 1998).

En este sentido, los postulados que se realizan en los PLEDURes se expresan en un contexto marcado por grandes tensiones que versan entre, fuerzas mercantilizadoras en la educación terciaria que se profundiza en los ´90 y el rol de la universidad pública cómo bien común y social y un derecho a ser garantizado por los Estados que se postula en la CRES del 2008. Además, a nivel local y regional se produce la llegada al poder de gobiernos progresistas afines a la universidad pública.

En el marco de las tensiones entre estas tendencias contrapuestas se identifica que la Universidad de la República, se encontraba atravesando la crisis institucional y de hegemonía que plantea De Sousa Santos (2007) y no así la crisis de legitimidad. En cuanto a la crisis institucional, si bien formalmente la autonomía de la institución no se vio alterada, la descapitalización y desfinanciación restringen en gran medida las posibilidades de acción de objetivos propios siguiendo los valores que la rigen. Asimismo, y acentuando esta crisis, en el proceso de desvalorización que se produce operan con más fuerza los criterios de eficiencia y productividad propios del mercado, principalmente en un contexto de aumento de la matrícula estudiantil. Durante los años ´90 se expresaron muchas contradicciones sobre cómo afrontar el aumento de la matrícula sin aumentar el capital humano y económico. Los PLEDURes ponen en el centro esta problemática y a inicios del siglo XXI la institución reafirma su rol social. Buscan aportar a la ampliación de las bases sociales de los estudiantes que conforman la Universidad respondiendo a la demanda creciente y avanzar en la formación durante toda la vida con calidad académica.

Asimismo, en los planteos y discusiones acerca de qué formación es necesario que imparta la institución se identifican aspectos de la crisis de hegemonía (De Sousa Santos, 2007). Si bien se sigue pregonando la necesidad de enseñar los conocimientos vinculados a la más alta cultura y de la especificidad que caracterizó a la universidad históricamente, se ve la necesidad de aportar para una mano de obra calificada, incorporando saberes y conocimientos más instrumentales. En los planes estratégicos de la institución esto se expresa en sostener las formaciones tradicionales pero adecuando los planes de estudio, que incorporen la

flexibilidad y diversificación. Al mismo tiempo se proponen otras formaciones con una salida laboral más clara o específica, poniendo en relación otras áreas de conocimiento o distintas instituciones. Estas acciones se hacen teniendo en cuenta las nuevas demandas sociales y también la búsqueda de contribución al desarrollo nacional, buscando que cada vez más personas puedan acceder a estudios universitarios, y que la formación ofrecida tenga una aplicación laboral. Estás propuestas generan grandes tensiones dentro de la institución entre tendencias que proponen sostener formas y modos más tradicionales de las funciones universitarias y otras que proponen cambios y adecuaciones que consideran que debe realizar una universidad pública en el nuevo contexto.

Con respecto a la crisis de legitimidad que plantea De Sousa Santos (2007) que sufren muchas universidades, en el caso de la Udelar esta no la atraviesa con profundidad. Por un lado logró dar respuesta a la demanda social de que la institución universitaria desarrolle saberes más especializados propios de la sociedad del conocimiento, que implica una formación continua con una trayectoria académica larga y sostenida. Al mismo tiempo, aunque no exenta de contradicciones, también se avanzó en una democratización de la universidad que se expresó en el ensanchamiento de los sectores sociales que la integran, generando políticas que potencien el ingreso de sectores populares y formaciones que potencien una salida laboral. Específicamente en la Udelar en el período estudiado, se observa cómo se promovieron políticas de fomento de los posgrados, al mismo tiempo que acciones para promover el ingreso y permanencia de los estudiantes en la institución desde una concepción de necesidad de formación a lo largo de toda la vida, y por ello su legitimidad no entró en crisis.

Queda de manifiesto que la Udelar estuvo atravesada por tendencias y problemáticas de carácter global propias de las universidades modernas. Tal cómo plantea De Sousa Santos (2007), los cambios que se produjeron son irreversibles y es necesario partir del nuevo contexto y proponer cosas nuevas. En este sentido, el autor frente al avance mercantilizador en el marco de Estados neoliberales, propone una globalización contrahegemónica donde se desarrollen y fortalezcan proyectos nacionales que consideren a la Universidad como un bien público y social. Para esto, el autor también plantea que las universidades deben identificar la crisis y en base a eso generar transformaciones con una impronta propositiva y no defensiva.

En este contexto, en las primeras décadas del siglo XXI tal cómo queda expresado en sus documentos programáticos, la Udelar identifica la necesidad de llevar a cabo grandes

transformaciones. Esto se expresa con claridad a través de los objetivos, fines y principios que atraviesan a los PLEDURes, reafirmando la tradición democrática que caracteriza a la universidad latinoamericana, y busca redefinirse cómo bien público y social. Las acciones programáticas que se proponen en la elección del rectorado en el 2006 retoman la necesidad de cambios y transformaciones profundas, y en los períodos subsiguientes se buscará su concreción. Estás propuestas de transformación se desenvuelven en un contexto en el que en 2005 asume el gobierno nacional un partido progresista que siempre había sido afín a la universidad pública como bien común y social generando un viraje en términos simbólicos, pero sobre todo presupuestales.

En su diálogo con el poder político y con la sociedad en general, la Universidad a través de los PLEDURes se posiciona y asume que la educación terciaria es un derecho y que se deben buscar los mecanismos para su democratización. Esto se observa en que una de las principales preocupaciones expresadas en sus programas estratégicos es el desafío del crecimiento sostenido de estudiantes, que se enmarca en una demanda social de acceso a la educación superior y de recibir educación a lo largo de toda la vida. En paralelo, se plantea como otro desafío el problema de la desvinculación estudiantil, principalmente en los primeros años de la formación de grado. En este sentido, el abordaje de ambos desafíos interrelacionados es una apuesta a contribuir a un proceso de democratización de la enseñanza buscando contravenir un proceso de *inclusión excluyente* (Ezcurra, 2011).

En relación a la democratización de la enseñanza se identifica una clara perspectiva en la contemplación de un estudiantado más diverso. En este sentido, se proponen acciones para el desarrollo de trayectorias educativas y formas de enseñar variadas, y una formación permanente a lo largo de toda la vida. Se identifica en los proyectos institucionales relativos a la enseñanza de los tres documentos se abordan estas temáticas planteando aspectos para la mejora y expansión de la enseñanza de grado, y la atención a la demanda creciente, mejorando las condiciones de acceso, permanencia y egreso de los estudiantes. Tal cómo lo expresan los documentos programáticos, el proceso de democratización de la enseñanza en la Udelar se debe abordar teniendo en cuenta una variedad de aspectos y las funciones que hacen a la institución universitaria: la producción de conocimiento y la innovación, el aporte al desarrollo nacional, la extensión universitaria y las relaciones con el medio. La interrelación de estas funciones además, deben realizarse con la más alta calidad.

Por lo tanto, el contexto nacional y la correlación de fuerzas posibilita que la Udelar construya un nuevo proyecto político pedagógico que posicione nuevamente a la universidad pública cómo un bien común de toda la sociedad. Más allá de las expresiones del avance mercantilizador la Udelar en las primeras décadas del siglo XXI da un mensaje claro: necesita y quiere transformarse, y propone hacerlo con una perspectiva de prevalencia de lo público y el derecho a la educación que se ve expresada claramente a través de los PLEDURes.

Igualmente dada la complejidad y tensiones del contexto, este proyecto no está exento de contradicciones, avances y retrocesos disímiles, que expresan las distintas tendencias que conviven en una institución universitaria con las características de la Udelar (Casanova y Rodríguez Gómez, 2014). En la institución se expresa de diferentes formas la vieja y pesada tradición asociada a la universidad moderna que contiene rasgos fuertemente elitistas. En ese sentido, en la Udelar conviven una pluralidad de voces que expresan aspectos distintos, que van desde tendencias aferradas a otro momento histórico hasta tendencias que pregonan una fuerte transformación modernista.

Si bien las perspectivas mercantilizadoras no se expresan cómo preponderantes en la planificación estratégica de la institución es necesario indagar en cómo se afronta el desafío del crecimiento de la matrícula estudiantil y la problemática de la desvinculación. Por ello, más allá de la definición general que marca la institución en sus planes estratégicos al poner como punto de partida el derecho a la educación universitaria, se debe indagar en cómo fue el proceso de democratización que se propone porque es la forma de conocer e identificar la pluralidad de voces existentes y la manera en la que se expresaron. Asimismo, dado que los avances del modelo mercantilizador no pueden evitarse ya que son parte del contexto mundial y regional, y que la Udelar por su historia, objetivos y estructura quiere y busca la vinculación internacional, sin dudas este modelo permea la institución.

9. El Rectorado como expresión política de tendencias históricas

Los períodos rectorales y específicamente cada uno de los rectores que asume, son expresiones políticas de los colectivos universitarios de un momento histórico y dan cuenta de corrientes y tendencias que circulan en la institución. Por lo tanto, se considera importante indagar en las elecciones de los rectorados de los períodos estudiados (2006, 2010 y 2014). Por ello, en este apartado se analizan las propuestas programáticas de los candidatos a Rector y las expresiones de los claustristas de la AGC al votar por uno de los candidatos. Se considera que en una elección se acentúan las tendencias o concepciones existentes en el colectivo universitario y se canalizan y manifiestan a través de las propuestas que realizan los candidatos, y los fundamentos o razones que tienen los delegados de los órdenes para la elección de cada uno. Paralelamente se incluyen valoraciones de los Exrrectores sobre distintos tópicos que fueron centrales en los debates.

A partir de este análisis, se identifican algunos de los ejes transversales que articulan el debate universitario de cada momento histórico expresando las distintas perspectivas que conviven en la institución, que algunas veces expresan confluencias, pero en otras temáticas hay disonancias.

9.1. Primer período rectoral

9.1.1. La elección

En el año 2006 Rodrigo Arocena es electo por la AGC cómo Rector de la Udelar, en una sesión que en sus palabras fue una "elección democrática y polémica". Para llegar a una definición, fueron necesarias tres sesiones de la Asamblea[20]. En la primera instancia, se presentaron tres candidatos: Rodrigo Arocena, Roberto Markarian y Pablo Pevé. Los votos se

[20] La Ley Orgánica (N° 12.549 de 1958) de la Universidad de la República en su artículo 9 dice: "El Rector será electo por la Asamblea General del Claustro, en sesión especialmente convocada al solo efecto de la recepción de los votos.- El Rector que se elija deberá contar con dos tercios de votos de los componentes de la Asamblea. Si no se obtuviera ese número de sufragios en dos votaciones sucesivas, se citará a la Asamblea a una segunda reunión dentro de los quince días siguientes, en la cual el Rector podrá ser electo por el voto de la mayoría absoluta de componentes de la Asamblea.- Si tampoco en esta instancia se lograra decisión se citará por tercera vez a la Asamblea, sesionándose con cualquier número de asistentes, resultando electo el candidato que obtenga el mayor número de votos, debiendo hacerse la elección entre los candidatos que en las anteriores votaciones reunieron la primera y segunda mayorías.- Para ser Rector se requiere ciudadanía natural o legal en ejercicio, poseer título universitario expedido por la Universidad de la República y ser o haber sido profesor titular de la misma."

dividieron de forma pareja entre los candidatos, pero concentrado por orden: Arocena obtiene mayoría en el Orden Estudiantil, Markarian en el Orden Docente y Pebé en Orden de Egresados. Cómo para elegir el Rector se necesitan mayorías especiales no se definió en la primera sesión.

En la segunda sesión de la AGC Pablo Pebé retira su candidatura, por lo tanto los votos se reparten entre Markarian y Arocena, obteniendo una mayoría el primero. Se distribuyen de la siguiente manera: Roberto Markarian tiene 48 votos, Rodrigo Arocena 37, hay 15 asambleístas retirados de Sala, 4 claustristas ausentes y uno no fue designado. Nuevamente, la mayor parte de los votos de Markarian pertenecen al orden docente (y mantiene los de algunos egresados que ya lo habían apoyado en la primera sesión) mientras que la mayoría de los votos de Arocena fueron del orden estudiantil. De los integrantes que se retiran de sala la mayoría pertenecen al orden de egresados, ya que dada la ausencia de Pebé como candidato no tenían aún definido el voto.

A partir de estos resultados se convoca una tercera instancia de la AGC, que según lo establecido en el reglamento es definitiva. La elección se define por mayoría simple entre los dos candidatos más votados de la segunda sesión. En esta sesión Rodrigo Arocena obtiene 55 votos y Roberto Markarian 46 votos. En la distribución de votos se mantiene la tendencia de las sesiones anteriores entre docentes y estudiantes, mientras que en el orden de egresados los votos se distribuyen casi equitativamente entre los dos candidatos. Es importante señalar que en el caso de Markarian la solicitud de postularse cómo candidato se realiza desde ADUR, mientras que en el caso de Arocena la solicitud se realiza desde los estudiantes organizados en la FEUU.

9.1.2. Las propuestas programáticas de los candidatos y los argumentos de los asambleístas

Tanto en las propuestas programáticas de los candidatos como en prácticamente todas las fundamentaciones de voto hay unanimidad en la necesidad que presenta la Udelar de llevar a cabo cambios profundos, que si bien ya han comenzado y están contenidos en los PLEDUR del año 2000 y 2005, se considera vital continuar este proceso.

En las propuestas de candidatura de los postulantes la necesidad de cambio en la Udelar es expresada de la siguiente manera. Markarian plantea

> Surge también otra certeza: la necesidad de cambios profundos que casi unánimemente se reclama tanto interna como externamente a la institución, no puede negar ni puede prescindir de los muchos aspectos positivos que por su historia, su accionar y sus resultados, la UdelaR tiene a nivel nacional, regional e internacional. Esos logros que son de orden institucional, ético, compromiso social, académico y justamente, a partir de ellos y de la inteligencia y voluntad de los universitarios, es que debe impulsarse la transformación. (Markarian, 2006, pp. 1-2).

En el mismo sentido, Arocena expresa que desde su perspectiva, la Udelar está en un "momento de viraje" y con esta concepción en su propuesta propuesta programática plantea sugerencias con el objetivo de contribuir en tres direcciones

> (...) (i) profundizar un programa transformador de largo aliento, (ii) definir cambios concretos y viables que permitan desde hoy mismo ir haciendo camino al andar, y (iii) delinear un estilo para el gobierno democrático de nuestra institución. Los intercambios de ideas en torno a esas cuestiones, la construcción de acuerdos y, sobre todo, la implementación práctica de tales acuerdos irán construyendo lo que necesitamos, el movimiento de la Segunda Reforma Universitaria. (Arocena, 2006, p.2).

Asimismo, en el documento Arocena plantea una perspectiva teórica que propone la Universidad para el desarrollo, que implica dimensiones tanto políticas, participativas, económicas, educativas y culturales. Esto supone una Universidad que realiza aportes en articulación con diversos actores sociales y buscando que la educación superior deje de ser un privilegio de unas minorías.

> Dentro de cada país, contar o no con una formación avanzada se refleja poderosamente en la desigualdad económica y de influencia política. En la lucha contra el subdesarrollo y la desigualdad, no hay perspectivas de éxito si no construimos posibilidades educativas de calidad, donde la gran mayoría de la población pueda encontrar sólidos apoyos para: (1) seguir aprendiendo siempre, incluso a nivel superior; (2) desempeñarse creativamente en el mundo del trabajo; (3) ejercer activamente la ciudadanía; (4) acceder a formas diversas de la cultura, y (5) capacitarse para proteger y mejorar la calidad de vida, en materia de salud, ambiente, convivencia, etc. Así debe ser la Educación Nueva para todos. (Arocena, 2006, p.2).

La necesidad de cambios profundos en la institución también se manifiesta entre los asambleístas, independientemente de a qué candidato voten

> (...) atendiendo a la capacidad de articular la voluntad y las ideas transformadoras con la amplitud y la expectativa de un desarrollo armónico de la Universidad de la República, de la investigación y de la docencia universitaria, la asamblea de docentes resuelve apoyar la candidatura de Rodrigo Arocena." (Docente en sesión AGC 21-6-2006, p. 14).

> (...) propone un programa de transformaciones en profundidad del sistema público de educación terciaria y superior del país, que le permita ponerse al servicio de las

> necesidades de la sociedad uruguaya, modernizar su estructura y superar los anacronismos del pasado. He de celebrar que haya vientos de cambio real en la Universidad de la República y la elección de Roberto Markarian significaría una determinación clara en esa dirección. (Docente en sesión AGC 21-6-2006, p. 7).

En relación con lo anterior, se enfatiza en que es una coyuntura favorable, dado que el Frente Amplio está en el gobierno, y es una fuerza política que siempre estuvo cerca del desarrollo universitario. En este sentido, se espera que la Universidad reciba un aumento de presupuesto significativo. En las propuestas de candidatura se expresa lo siguiente:

> Toda esta discusión debe hacerse a la luz del proyecto y de las grandes líneas programáticas por las que, genéricamente, se ha pronunciado el país recientemente. (Markarian, 2006, p. 3).
>
> En este país empobrecido y con una inmensa deuda social a cuestas, se ha abierto sin embargo una oportunidad para ensayar un Desarrollo de nuevo tipo: la coyuntura económica es relativamente favorable y, sobre todo, se ha conformado a nivel político y gubernamental una clara mayoría para los cambios. No deberíamos dejar pasar esta oportunidad, como el Uruguay no ha conocido otra semejante en largo tiempo. La Universidad de la República (UR) tiene un lugar destacado en el esfuerzo nacional para aprovechar efectivamente semejante ocasión. (Arocena, 2006, p.2).
>
> Hace por lo menos un siglo que el Uruguay no tiene una oportunidad comparable para conjugar la aspiración de las mayorías ciudadanas, que decidieron promover cambios profundos en el país, con la vocación transformadora que emerge en la UR. Si desaprovechamos esta oportunidad, la historia no nos lo perdonará. (Arocena, 2006, p. 20).

Mientras que en la AGC las argumentaciones van en el siguiente sentido

> (...) refleja el Uruguay de hoy, que el cambio es ahora, que las transformaciones son impostergables, que las condiciones están dadas y que la Universidad puede y debe ser propulsora del desarrollo nacional. (Estudiante en AGC 21-6-2006, p. 24).

Teniendo en cuenta el contexto, también se hace referencia a las dificultades y estancamiento que atravesó la Universidad en la década de los ´90 en el marco del neoliberalismo con sus expresiones nacionales, pero también a nivel regional y global, y específicamente en el nivel universitario a partir de los avances de las tendencias privatizadoras que expresaban el BM, que desde la Udelar fueron resistidas.

> Por la profundización de los cambios que creo que empezaron a surgir después de la década de los noventa, donde el neoliberalismo enfrentó duramente a la Universidad y pudimos resistir; por la serie de transformaciones que se están generando tanto en el país como en el concierto internacional, donde nuestra Universidad de la República en la Conferencia Mundial de París de 1998 derrotó la concepción del Banco Mundial; (...) y por la profundización de los cambios que el PLEDUR 1 y el PLEDUR 2. (Egresado en sesión AGC 5-7-2006, pp. 15 y 16).

Otro aspecto a destacar es que tanto en las propuestas programáticas de los candidatos como en las argumentaciones para fundamentar el voto de los asambleístas, se hace mención a la importancia de una participación activa y una construcción colectiva en y de los espacios cogobernados y colectivos de la institución. Asimismo, se enfatiza que las propuestas del rectorado son una primera instancia, pero los cambios serán posibles sólo si se compromete toda la universidad y la sociedad en general. En este sentido, en la propuesta programática de Markarian se plantea que

> (...) debe haber un margen muy amplio para la elaboración colectiva, la conformación de equipos de trabajo específicos, la recepción de diversos aportes, algunos informativos, otros con miradas más frescas e innovadoras. (Markarian, 2006, p. 1).

Las argumentaciones en el AGC van en el mismo sentido, independientemente del candidato al que se vote.

> (...) ha propuesto que las transformaciones sean discutidas ampliamente, dentro y fuera del sistema universitario actual, con una intervención activa del mundo político y de las organizaciones sociales. El método que ha planteado para llevar a cabo el debate abrirá el cause a una democratización y ampliación de la discusión de ideas, que son la base de la institución universitaria. (Docente en sesión AGC 21-6-2006, p.7).

> Una nueva reforma universitaria debe bregar por devolver su vida al cogobierno, discutiendo a fondo nuevas formas, nuevas modalidades, nuevas estructuras que promuevan la participación de todos los universitarios, no sólo como un derecho, sino como una responsabilidad verdaderamente intransferible de toda la comunidad y sus cuatro órdenes. (Estudiante en sesión AGC 21-6-2006, p. 25).

> La Universidad de la República debe promover un profundo debate sobre la educación superior en Uruguay, involucrando a toda la comunidad universitaria, pero no exclusivamente a ella. Toda la sociedad tiene el derecho y la responsabilidad de pronunciarse sobre su universidad y su destino. La visión de nuestro pueblo, de sus trabajadores y cooperativistas, de los jóvenes que aún no han podido ingresar a nuestra casa mayor de estudios debe conformar una contribución sustantiva en el programa que conduzca a la transformación de la Universidad en un modelo de la nueva universidad latinoamericana, siempre fiel a los principios que la han conducido a lo largo de su historia, pero renovada en su brío transformador. (Estudiante en sesión AGC 21-6-2006, p. 31).

> (...) las acciones de cambio deberán surgir de consenso de toda la institución e incluso algunas de un consenso nacional; no sólo del parecer del señor Rector. (Docente en sesión AGC 5-7-2006, p.10).

Pero si bien hay coincidencias en que es necesario llevar adelante cambios, se expresan las diferencias con respecto a cómo hacerlos y qué enfatizar.

En los argumentos de aquellos que votan por Arocena se destaca y encuentra en el centro la propuesta de realizar cambios "sustanciales" y de "gran envergadura". Como hicimos mención, Arocena en su propuesta programática apela a los legados de la Reforma de Córdoba y a los principios de la universidad latinoamericana que se fundamentan en ese movimiento, y plantea realizar una "Segunda Reforma Universitaria".

> La Universidad Latinoamericana es una institución histórica original, surgida del llamado Movimiento de la Reforma de Córdoba. Su eje programático se definió por la aspiración a democratizar la Universidad mediante el cogobierno, para impulsar la extensión universitaria y el compromiso social de la Universidad, de modo que ésta pueda colaborar con otros actores colectivos en la construcción de sociedades menos desiguales y con mayor calidad de vida.
> En la América Latina de hoy hace falta una Segunda Reforma Universitaria, para revitalizar esos valores y encontrar nuevas formas para afirmar su vigencia en las condiciones sociales del siglo XXI.
> En la UR cambios de semejante envergadura han llegado a ser urgentes. (Arocena, 2006, p. 3)

Esta propuesta es retomada por aquellos que lo votan en todos los órdenes, pero principalmente desde el estudiantil.

> Más allá de nuestra coincidencia programática vemos en Rodrigo a la persona idónea para emprender el proceso de transformaciones, para encontrar y abrir los caminos que nos permitan avanzar juntos hacia una segunda Reforma Universitaria. (...) Una propuesta de Reforma Universitaria debe pensar la Universidad en función del desarrollo nacional. (Estudiante en sesión AGC 21-6-2006, p. 24).

> En su resolución la FEUU definió la pertinencia de un debate universitario entre todos, en la que incluyó como punto de inicio de aporte para éste tres desafíos impostergables: la participación social, la equidad social y geográfica y la transformación en su sentido amplio. (...) Un compromiso basado en la convicción que sólo entre todos se construirá e impulsará la nueva reforma. (Estudiante en AGC 5-7-2006, p. 9).

Es importante destacar que tanto en la propuesta programática de Arocena como en las argumentaciones de los asambleístas que le otorgan su voto, se va llenando de contenido aquello que se pretende impulsar con la denominación de "Segunda Reforma Universitaria". En la propuesta programática del candidato se hace mención de la necesidad de construir una Universidad para el Desarrollo, que una de las ideas principales que implica esta concepción es que las transformaciones que realice la universidad deben contribuir a reducir las desigualdades sociales y a aumentar la calidad de vida de las personas. Cómo ya se mencionó, se plantea que es un momento histórico sin precedentes para llevar adelante estos cambios.

Paralelamente, en la propuesta programática de Markarian y entre aquellos asambleístas que lo votan, se apela a la tradición democrática y republicana que presenta la institución a lo largo de la historia, su capacidad de renovación y cambios a partir de su estructura y forma de funcionamiento. Sin embargo, no aparece ninguna mención a la Reforma de Córdoba ni al modelo de universidad latinoamericana, y mucho menos de realizar una "Segunda Reforma Universitaria".

> (...) apoyamos profundamente sus propuestas para el desarrollo de la reforma universitaria basada en los principios universitarios básicos. Coincidimos además en la metodología propuesta. (Docente en sesión AGC 21-6-2006, p. 12).

Asimismo, desde los asambleístas se plantea que las propuestas de cambio realizadas por Markarian son "viables", "realistas" y "concretas". En este sentido, a partir del énfasis de estos adjetivos se identifica un contraste en relación a la propuesta realizada por Arocena y apoyada por quienes lo votan, como demasiado ambiciosa o que necesitaría un tiempo mayor para llevarse a cabo, y que por ende, no es tan viable. Esto puede observarse entre las argumentaciones de algunos de los asambleistas que votan a Markarian que plantean lo siguiente

> Entendemos que es imprescindible que se tenga una visión sistémica del sistema universitario terciario y que el candidato no solamente nos dé las garantías de propuestas claras, sino que salgamos de una vez por todas del discurso a la acción y que definitivamente esta Universidad en su gestión, con cronogramas concretos, se transforme de una vez por todas. (Egresado en sesión AGC 21-6-2006, p.16).

> (...) el profesor Markarian ha presentado una propuesta de trabajo para el futuro de la institución que promueve cambios sustanciales para ella y para el país, que me parece la más objetiva y realista. (Docente en sesión AGC 5-7-2006, p.10).

> Lo votamos porque entendemos que el plan de trabajo presentado por el candidato es el más concreto. (Egresado en sesión AGC 5-7-2006, P. 11).

Haciendo foco en la enseñanza y para contribuir al proceso de democratización de la universidad se plantea que es necesario aportar a la generalización de la enseñanza terciaria pública. En este sentido tanto en las propuestas programáticas de ambos candidatos y en las argumentaciones en la AGC, se destaca la mención a lo público y la necesidad de coordinar y articular con el resto de los actores educativos a nivel nacional buscando desarrollar y consolidar un sistema nacional de educación terciaria pública.

Arocena en su propuesta de candidatura dice que "(...) la UR [Udelar] tiene que presentar al país propuestas que permitan avanzar hacia la generalización de la enseñanza avanzada con vocación igualitaria." (Arocena, 2006, p. 22). Postula que

> Avanzar hacia la generalización de la enseñanza avanzada permanente le demanda, a la UR, ampliar y mejorar la formación tanto a nivel de grado como de postgrado.
> (...) la "Universidad de cercanías" incluye la estrecha vinculación entre las tres funciones universitarias y, muy especialmente, una armonización de proximidad entre grado y postgrado. (Arocena, 2006, p.3-4).

Por su parte, Markarian postula la necesidad de "propiciar la ampliación del sistema de formación terciaria" donde "la Universidad debe jugar un papel central, pero no exclusivo." (Markarian, 2006, p. 4). En otro momento de su propuesta plantea que

> (...) el fortalecimiento del sistema público no es una necesidad sólo técnica o cultural, es una necesidad ideológica y ética: los valores que él representa en la sociedad uruguaya históricamente concebida son intransferibles desde el punto de vista democrático, social y económico. (Markarian, 2006, p. 2).
>
> La cuestión de la enseñanza terciaria y superior pública fuera del área de influencia montevideana es un tema de fundamental importancia. El país necesita un amplio proyecto de desarrollo académico y de vinculación económica y social. (...) El tratamiento de este asunto es indisoluble del de la creación de un sistema terciario y de nuevas instituciones. Este nuevo modelo cambiará, necesariamente y mucho, los modos de funcionamiento actuales; estará asociado con otros niveles de enseñanza (terciaria, formación docente) y con un plan que tenga en cuenta el sistema educativo en forma global. (Markarian, 2006, p. 7 y 8).

Se identifican diferencias, en el lugar que debe ocupar la universidad en el proceso, pero específicamente en el sistema de educación terciaria pública. Asimismo, a partir del lugar que asuma la Universidad qué acciones y responsabilidades le corresponden.

Específicamente sobre la enseñanza, en su propuesta programática Markarian plantea que

> (...) en la enseñanza, donde deberíamos intentar formas diversificadas para las distintas disciplinas y niveles de formación de los estudiantes.
> (...) la manera de combatir las desigualdades es mejorar rápidamente los métodos de evaluación (de los estudiantes, de los docentes, del personal de apoyo, de las instituciones) y bregar por la elevación del nivel de calidad (incluyendo la adaptación a las necesidades específicas) en el cumplimiento de las funciones. Mucho de esto depende de las personas, de la inserción nacional e internacional de su trabajo. Pero la institución debe velar por dar calor a los buenos procesos, y tomar medidas correctivas de las fallas detectadas. Evaluar para mejorar no para sancionar. (Markarian, 2006, p. 9 y 10).

En este sentido un asambleísta que vota por Markarian también enfatiza en la dimensión de preservar la calidad académica de la institución y que las transformaciones que se lleven adelante no pueden atentar contra ella.

> (...) quiero destacar la insistencia de Markarian en que no se trata para la Universidad de elegir entre la calidad y el servicio a la comunidad, sino que ambos aspectos van de la mano y se refuerzan mutuamente. (Docente en sesión AGC 21-6-2006, p. 8).

Paralelamente, un integrante del orden estudiantil también retoma la importancia de la calidad, pero enfatizando en otra dimensión.

> Creemos prudente e importante reafirmar que nuestra Federación (...) trabajará, por tanto, para que dicha educación sea de la mejor calidad, y por ese motivo no aceptará ningún modelo que privilegie a aquellos que por sus condiciones sociales de existencia estén mejor preparados para la competencia y el éxito en esta sociedad tan marcada por la desigualdad. (Estudiante en AGC 26-7-2006, p. 15).

Por su parte Arocena en su propuesta de candidatura enfatiza en lo siguiente

> (...) no se puede enseñar igual a personas con diferente formación, de distinta edad o situación laboral, provenientes de distintos medios socioculturales. Pero justamente enseñar en semejante diversidad es lo que requiere una Educación Nueva para todos. (Arocena, 2006, p.3)

Un integrante del orden estudiantil que vota por Arocena lo fundamenta retomando el posicionamiento de la FEUU, destacando lo siguiente en relación a la enseñanza lo siguiente:

> Voto por el profesor Rodrigo Arocena anhelando una educación liberadora. Más allá de las profundas connotaciones filosóficas y políticas de una educación que busque hombres y mujeres libres, es necesario comprender la necesidad objetiva en la sociedad del conocimiento, de abandonar la exclusividad de los modelos de educación profesionalista y los esquemas rigurosamente disciplinares, promoviendo el tránsito horizontal dentro de las áreas de conocimiento y entre las mismas, de modo de permitir que los estudiantes vayan constituyendo formaciones transversales, nuevas, interdisciplinarias, que los posibilite afrontar nuevas problemáticas. Ello no implica la eliminación de los trayectos verticales, de las formaciones profesionales, supone abrir una gama enorme de posibilidades formativas, promoviendo a su vez la creación de nuevos campos disciplinares y nuevas áreas de producción de conocimiento. (Estudiante en sesión AGC 21-6-2006, p. 34).

> (...) nuestra Federación trabajará decididamente por mantener una enseñanza pública y gratuita en todos sus niveles, para de esta forma universalizar el acceso a la misma, de cara a lograr los mayores niveles de escolarización durante la mayor cantidad de años y para todo nuestro pueblo, apostando a eliminar las desigualdades sociales y geográficas que caracterizan a nuestro país." (Estudiante en AGC 26-7-2006, p. 15).

> Un modelo pautado por el elitismo contribuiría a la formalización de una educación de tipo científica y en profundidad para los sectores más favorecidos por el actual orden social, y una educación meramente instrumental y superficial para las mayorías sociales notoriamente perjudicadas por el sistema, consagrando la derrota de los más avanzados pensamientos sobre la educación, frente a la tradicional y retardataria divisoria establecida entre trabajo manual y trabajo intelectual. La FEUU se opone con firmeza a cualquier intento de elitismo en la Universidad. (Estudiante en AGC 26-7-2006, p. 15).

A partir de los postulados de los candidatos cómo de la cita de un integrante del orden estudiantil puede identificarse una tensión en la concepción de enseñanza y la concepción de los procesos que son necesarios llevar a cabo para su desarrollo y modernización. Por su parte, Markarian se refiere al desarrollo de la formación disciplinar y de mecanismos de evaluación. Arocena plantea que hay que desarrollar una Educación Nueva para todos que incorpore distintas formas de enseñar para estudiantes diversos. Los estudiantes, realizando una crítica a la formación disciplinar estricta, plantean una educación liberadora con posibilidad de tránsitos horizontales.

A modo de síntesis, se señala un fragmento del discurso de Arocena en la AGC luego de ser electo que da cuenta de lo reñida que fue la elección, donde convivieron posicionamientos distintos. Sin embargo, busca rescatar los consensos apelando principalmente a la necesidad de transformación que fue expresada en las instancias de elección de rector.

> Esa Universidad tiene que salir claramente afirmada de esta elección y por eso estoy seguro que todos vamos a trabajar. Más aún, en esta elección, en los debates amplios, plurales, por momentos apasionados, pero siempre respetuosos, se expresó una vocación de transformación desde lo mejor de la tradición. Yo creo que eso reúne a la enorme mayoría de la Universidad, con sensibilidades diferentes, con tradiciones que no son idénticas, con propuestas que no son completamente similares, pero con una vocación de transformación inspirada en lo mejor de nuestra tradición. El Rector y toda la conducción universitaria tienen la gran obligación de articular esfuerzos colectivos, para que esa transformación por la cual hemos votado por abrumadora mayoría --yo diría por unanimidad-- para que esa transformación se haga realidad. (Arocena en discurso en AGC luego de ser electo 26-7-2006)

9.2. Segundo período rectoral

9.2.1. La elección

El 4 de agosto de 2010 se lleva a cabo la primera sesión para la elección del Rector del período 2010-2014. Rodrigo Arocena es el único candidato que nuevamente fue presentado por la FEUU. La Federación, propone su reelección argumentando lo siguiente:

> (...) ante todo la Federación eligió renovar su compromiso con la Reforma Universitaria. Es en este contexto que la FEUU entendió que el compañero Rodrigo Arocena, por su notoria vocación de diálogo y compromiso con la institución y la Reforma Universitaria, es la persona más adecuada para la tarea de apuntalar desde el Rectorado ese proceso colectivo de transformación de la Universidad. (AGC del 4/8/2010, p. 4).

Dado que es necesario que el candidato obtenga dos tercios de los votos para que sea electo, en la primera sesión no se resuelve. En la primera votación de esta sesión Arocena obtiene 34 votos del orden docente, 4 del Orden de Egresados y 28 en el Orden Estudiantil, que suman un total de 66 votos por lo tanto no se lleg a los 70 votos, o sea a los dos tercios de los 105 votos que se necesitan. En la segunda vuelta de la primera sesión se contabilizan 26 votos en el Orden Docente, 26 votos en el Orden Estudiantil y 4 votos en el Orden de Egresados, por lo tanto tampoco se llega a los 70 votos que son los dos tercios necesarios en la primera instancia. Se convoca una segunda sesión de la AGC en el plazo de quince días, que se fija para el 18 de agosto. En esta sesión, Arocena sigue siendo el único candidato. Finalmente es electo Rector para el período con 43 votos en el Orden Docente, 26 votos en el Orden de Egresados y 25 votos en el Orden Estudiantil, que hace un total de 94 votos.

Una de las particularidades de esta elección es que hay un solo candidato. Además por reglamento solo pueden argumentar el voto aquellos que se pronuncien afirmativamente por algún candidato. Si el asambleísta no quiere votar debe retirarse de sala, pero sin posibilidad de argumentación. Esto generó que solo pudieron fundamentar el voto los delegados que se proclamaron por Arocena. Por ello las argumentaciones expresadas en general son a favor de la continuidad de Arocena como Rector.

9.2.2. Las propuesta programática del candidato y los argumentos de los asambleístas

La propuesta programática que realiza Arocena, que titula “Propuestas para el Despegue de la Reforma Universitaria”, se caracteriza por enfatizar la necesidad de profundizar la Reforma Universitaria que impulsó en su primer mandato. En primer término apela a la vinculación y compromiso de su propuesta con el legado de la Reforma de Córdoba.

> Con sus luces y sus sombras, el Movimiento Latinoamericano de la Reforma Universitaria que se desplegó a lo largo de varias décadas del siglo XX fue el intento más vigoroso, en los ocho siglos de historia de la universidad, de cambiar desde adentro a la institución y democratizarla, para que el conocimiento, en vez de acentuar la desigualdad como frecuentemente lo hace, esté al servicio del progreso colectivo y de la justicia social. (Arocena, 2010, p.1).

La propuesta realiza una síntesis del recorrido que se llevó a cabo durante su primer mandato y algunos lineamientos que se consideran necesarios para profundizar la reforma en el período rectoral que comienza, a través de catorce dimensiones.

Las dimensiones con las que organiza sus propuestas son: 1. El nuevo Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad de la República; 2. La renovación de la enseñanza y la ampliación de la oferta educativa; 3. La expansión de la investigación universitaria y de su contribución al desarrollo; 4. La integración de la extensión al conjunto de las actividades universitarias; 5. La transformación y la diversificación de la estructura académica; 6. La construcción de la carrera docente; 7. La mejora de la gestión y la formación de los funcionarios; 8. La comunicación universitaria; 9. Bienestar, participación y vida universitaria; 10. El Plan de Obras a Mediano y Largo Plazo; 11. La Reforma que se perfila en el Interior; 12. Nueva Ley Orgánica como herramienta para los cambios; 13. Próximos avances en los procesos de decisión y ejecución; 14. La construcción del Sistema Nacional de Enseñanza Terciaria Pública

Durante las sesiones de la AGC, en argumentaciones de los tres órdenes se plantea que se apoya la gestión anterior de Arocena y los lineamientos propuestos para el siguiente período. Existen muchas declaraciones sobre la necesidad de continuar profundizando los cambios y las transformaciones que está llevando a cabo la institución y en ello se fundamenta la reelección del candidato.

> Voto por el doctor Rodrigo Arocena como Rector, con un respaldo amplísimo en la Asamblea en la que se debatió este tema y en la que se compartieron los grandes lineamientos de la Reforma Universitaria y el espíritu de la misma. (Docente en AGC del 4/8/2010, p. 8).
>
> (...) hemos tenido discrepancias y muchas coincidencias con el actual Rector y por eso lo apoyamos nuevamente. Creemos que lo fundamental que ha ocurrido en este período es que por primera vez en mucho tiempo existen posibilidades concretas que la Universidad entre en un proceso de reforma profundo, que provoque los cambios que hace tanto tiempo como universitarios nos debemos. (Docente en AGC del 4/8/2010, p. 9).
>
> Venimos con el apoyo del Centro por amplia mayoría y voy a aprovechar también para reforzar que esta elección lleva el compromiso firme de nuestra Facultad de trabajar fuertemente por llegar a fin de año con una reforma profunda de la Universidad. (Docente en AGC del 18/8/2010, p. 6).
>
> Voto por el profesor Rodrigo Arocena por su vocación y dedicación a la transformación de la Universidad y expresando la voluntad del Orden Docente de la Facultad. (Docente en AGC del 18/8/2010, p. 6).
>
> Voto por el profesor Rodrigo Arocena, en base a la voluntad de transformación de cambio de la Universidad y por cómo se concretó eso en un ambiente favorable que espero se concrete en una reforma de la Ley Orgánica y en una cantidad de cambios que nos debemos. (Docente en AGC del 18/8/2010, p. 10) .

> Entiendo que el Rectorado del doctor Arocena ha abierto una nueva etapa para la Universidad largamente esperada y deseada, tanto dentro de la Universidad como por la propia sociedad del país. (Egresado en AGC del 18/8/2010, p. 11).

Si bien las intervenciones manifiestan continuar con la reforma de la Universidad y profundizarla, no hay menciones sobre el legado de la Reforma de Córdoba y el ideal latinoamericano de universidad, a excepción de los estudiantes pertenecientes a la FEUU, que además explicitan estas transformaciones como "Segunda Reforma Universitaria".

> Hace ya varios años la FEUU ha decidido promover el camino de la Segunda Reforma Universitaria, proceso cuyo horizonte establecimos en las "12 Premisas para una Reforma Universitaria". La principal aspiración de la reforma es garantizar el acceso efectivo a la enseñanza avanzada de calidad, conectada con el trabajo creativo a lo largo de toda la vida y desplegada en todo el territorio nacional.
> Es imprescindible avanzar hacia una Universidad que dinamice el desarrollo integral con justicia social en nuestro país. No queremos una Universidad alejada y enclaustrada en sí misma, sino por el contrario queremos una Universidad empapada en nuestro pueblo, que pueda ponerse a su disposición priorizando su atención a las necesidades de los sectores más postergados de nuestro país.
> Como a lo largo de la historia de nuestra Federación, somos y seremos acérrimos defensores del ideal latinoamericano de universidad, basado en los principios de autonomía, cogobierno y la gratuidad de la educación. Fortalecerlos se constituye en el punto de partida ineludible para construir la Universidad que buscamos. (Estudiante en AGC del 4/8/2010, p. 14).

Al igual que en la propuesta programática del candidato, en distintas intervenciones de los asambleístas se destacan políticas y acciones concretas del proceso de reforma iniciado en el período rectoral que culmina y la necesidad de continuar profundizando la reforma. Entre ellas se hace mención al proceso de desarrollo de la Universidad en distintas dimensiones: la creación de Centros Regionales; la flexibilización de todo el sistema universitario; los avances en materia de extensión; la propuesta para crear una nueva Ordenanza de Estudios de Grado; mejora en la gestión universitaria

> De su gestión se destaca el impulso por la generalización de la enseñanza universitaria, la descentralización y la creación de nuevos Centros Regionales de Enseñanza Terciaria de calidad, en conexión con el medio para dar respuestas sociales pertinentes. También el profesor Arocena en su gestión se ha comprometido con la mejora por la gestión universitaria y administrativa, no sólo académica, por lo tanto estos aspectos para nosotros también han sido recogidos en su propuesta de Reforma Universitaria y voto por el profesor Rodrigo Arocena porque además comparte los puntos esenciales planteados por la plataforma de ADUR aprobados en el Federal para el período de Rectorado 2010-2014." (Docente en AGC del 4/8/2010, p. 7).

> Voto por el profesor Rodrigo Arocena fundamentalmente por su espíritu de apertura a una Reforma Universitaria de fondo, que como bien se ha señalado en Sala hacía muchos años que esta Universidad se debía.

> En particular destaco la flexibilización de todo el sistema universitario, la coordinación, el trabajo en los Centros Regionales del Interior y las nuevas perspectivas de crear un sistema integrado y coordinado de enseñanza terciaria superior en el país.
> En ese sentido y por esa propuesta, aun con diferencias y con acuerdos, creo que este Rectorado ha abierto un camino totalmente nuevo para la Universidad, quiero destacarlo y por eso lo voto. (Egresado en AGC del 4/8/2010, p. 10).

> Hoy volvemos a reafirmar nuestro compromiso con la Segunda Reforma Universitaria y asumimos como objetivos particulares del trabajo de la Federación para los próximos años, avanzar propositivamente en materia de integralidad, interdisciplina, innovación en estructura académica, renovación de la enseñanza, curricularización de la extensión, trabajo de la Universidad en el Interior y dentro del Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública, en formación, evaluación y políticas de desarrollo de los docentes, eficiencia de gestión, entre otras. (Estudiante en AGC del 4/8/2010, p. 17).

> Como docente de una Estación Experimental queremos destacar fundamentalmente dos áreas en este período. Lo que tiene que ver con el impulso a los programas de desarrollo de la investigación y lo que tiene que ver con el desarrollo en el interior. Si bien en los detalles puede haber diferencias en una cosa o en otra, es indudable que en este período se ha roto una inercia en ambos puntos, se han planteado nuevos programas, se han planteado criterios políticos para definir la investigación, en forma independiente y no excluyente de la calidad académica, que es algo por lo que nuestra Facultad ha peleado desde hace muchos años. (Docente en AGC del 18/8/2010, p. 4).

> Voto al profesor Arocena por su claro compromiso con la descentralización y la construcción de Centros Universitarios de calidad, dando respuestas pertinentes a las soluciones de problemas sociales locales y regionales.
> Voto al profesor Arocena por su compromiso con las condiciones y mejoras de estudio y trabajo de los universitarios.
> Y finalmente, y no por eso menor, voto al profesor Rodrigo Arocena porque su propuesta de trabajo tiene claros acuerdos con la plataforma impulsada por ADUR. (Docente en AGC del 18/8/2010, p. 7).

> Hemos tenido la suerte de poder acompañar en estos cuatro años en el cogobierno una gran cantidad de aspectos necesarios para la Reforma Universitaria, especialmente en las áreas de la gestión de la Universidad, en áreas de enseñanza, en la descentralización y el desarrollo en el interior de una cantidad de aspectos necesarios e importantes para nuestra Universidad. (Egresado en AGC del 18/8/2010, p. 18).

También se hacen varias menciones específicas a cuestiones de mejoramiento y transformación de la enseñanza y las acciones llevadas a cabo para evitar la desvinculación estudiantil.

> El demos universitario ha reconocido que la Reforma Universitaria supone grandes transformaciones hacia adentro y hacia afuera de la Universidad. (...)
> La realidad nacional e internacional hace evidente la necesidad de avanzar en la transformación general de la enseñanza. En ese contexto la Universidad se ha propuesto impulsar una reforma que aporte a esa transformación. (Docente en AGC del 18/8/2010, p. 9).

> (...) apoyo a Rodrigo porque ha tenido la preocupación que no deserten los estudiantes que ingresan a la Universidad. Ese seguimiento y preocupación es algo bueno y además por su preocupación por la democratización, porque los Órdenes funcionen y por último por la extensión. (Docente en AGC del 18/8/2010, p. 11).
>
> Voto por el doctor Rodrigo Arocena, apostando a una mejora en la calidad de la enseñanza universitaria, basada en un esfuerzo comprometido con la gestión, en una equidad en la distribución presupuestaria, en una optimización de los gastos basados en planes concretos y con una evaluación institucional permanente de cara a las necesidades de la sociedad y del desarrollo del país. (Egresado en AGC del 18/8/2010, p. 21).

Por último se destaca que hay varias menciones, en todos los órdenes, relativas a la participación tanto hacia la interna del cogobierno cómo del demos universitario en general. En algunos casos se destaca la calidad democrática y participativa que tuvo el proceso realizado, mientras que en otros se plantea que para los cambios de gran envergadura que se están llevando a cabo es necesario una participación más activa de todos los órdenes y del demos universitario en general. También se manifiesta cómo crítica u observación que al haber un solo candidato no se tiene la posibilidad de contrastar ideas y elegir entre distintas propuestas.

> Nuestro voto en primera instancia, en la gestión anterior, fue acompañando a la Federación de Estudiantes Universitarios. El profesor Rodrigo Arocena ha demostrado para con nuestro servicio un respeto por el cogobierno, ha respetado decisiones que nuestro servicio ha realizado y eso ha sido muy bien valorado por el colectivo docente de nuestra Facultad. (Docente en AGC del 4/8/2010, p. 7).
>
> (...) que se procure una mayor integración de todos los Órdenes en las discusiones y en la toma de decisión de todos los aspectos que conciernen a la Reforma Universitaria, o sea propender a una integración y participación cualitativamente diferente de los tres Órdenes en todas esas instancias comprendidas en el proceso de reforma. (Docente en AGC del 4/8/2010, p. 9).
>
> Consideramos que esta elección de Rector de la UDELAR ha sido pobre en sus acontecimientos previos, con un déficit importante de participación y debate interno y externo. Las candidaturas surgieron con cierta debilidad y escasa explicación de apoyo por parte de sectores importantes de los Órdenes. (Estudiante en AGC del 4/8/2010, p. 12).
>
> Para poder hacer efectivo el conjunto de cambios que nos proponemos, es indispensable el mayor compromiso de todos los universitarios. Es así que adquiere una particular relevancia la necesidad de un gobierno central de la Universidad con una profunda vocación democrática, promotor del debate y la participación y que muestre apertura al diálogo. (Estudiante en AGC del 4/8/2010, p. 18).
>
> En este momento creo que queda claro que el doctor Rodrigo Arocena ha realizado una gestión que para nosotros es muy importante en términos del respeto por el

> cogobierno y el respeto por el proceso de descentralización que tanto ha ayudado a nuestra Facultad. (Docente en AGC del 18/8/2010, p. 7).
>
> Por ese proceso de cambio profundo, con el cual hemos estado afiliados y hemos estado luchando desde hace muchos años, veo por primera vez en mucho tiempo que la Universidad abre la posibilidad de ámbitos de diálogo, la Universidad se oxigena, la Universidad se abre hacia la sociedad y en ese sentido espero pues que este nuevo Rectorado de Arocena permita concretar los cambios que hasta ahora se han insinuado, pero que esperamos que se concreten definitivamente. (Egresado en AGC del 18/8/2010, p. 12)
>
> Sentimos que hay falta de debate y de contraponer ideas, tanto general, en lo que fue la discusión en esta Asamblea, como a la interna de nuestro Orden. En parte también por la existencia de un único candidato. Si bien no es el único motivo nosotros nos quedamos con las ganas de poder confrontar ideas, distintas estrategias para poder llevar adelante el modelo sobre el que creemos que hay consenso. (Egresado en AGC del 18/8/2010, p. 17).

Solo en el Orden Docente de un servicio se expresa una argumentación en contra de la reelección de Arocena por estar en desacuerdo con su gestión, pero igualmente lo votan porque están mandatados. Es importante tener en cuenta que había un segundo candidato perteneciente a este servicio, pero bajó su candidatura unos días antes de la primera sesión de la AGC.

> En las actuales circunstancias de la Universidad de desmovilización de los gremios, en particular del Orden Docente, se han reducido los espacios para una polémica. En esta situación además en que no estamos conformes con el gobierno de la Universidad y con el Rector, hemos buscado alternativas que no se han concretado y habiendo un único candidato nos pronunciamos a favor de éste. (Docente en AGC del 4/8/2010, p.5)

9.3. Tercer período rectoral

9.3.1. La elección

El 13 de agosto de 2014 se lleva a cabo la primera sesión de la AGC para la elección de rector para el período 2014-2018. Se presentan dos candidatos: Álvaro Rico y Roberto Markarian. En esta primera sesión es importante destacar que por un lado el orden estudiantil congregado en la FEUU no está presente a excepción de tres delegados. Si bien enviaron una nota explicativa de la ausencia dirigida a la Mesa del Claustro, no puede leerse por el carácter de la sesión que es solo a efectos de la elección y no deliberativa. Se plantea que se expondrá en otra sesión de la AGC.

Dado que el orden estudiantil está prácticamente ausente no es posible llegar a los dos tercios necesarios (70 votos) para elegir rector en una primera instancia. Pero sí hay quórum para sesionar y tal como establece el reglamento se debe proceder igual a la votación, y la instancia figura cómo la primera sesión para la elección. En la primera instancia los votos se distribuyen de la siguiente manera: 28 votos por Markarian y 22 votos por Rico con votos del Orden Docente y del Orden de Egresados. No hubo votos en el Orden Estudiantil. En la segunda instancia de la primera sesión el resultado total fue 25 votos por el profesor Markarian y 19 votos por el profesor Rico, distribuidos así: dentro del Orden Docente 13 votos por Markarian y 17 por Álvaro Rico y; entre el Orden de Egresados hay 12 votos por Markarian y 2 por Álvaro Rico.

La segunda sesión fue el 27 de agosto de 2014, y finalmente es la definitiva. En esta instancia para que un candidato sea electo se necesita una mayoría absoluta, que implica al menos 53 votos. No se presentan nuevos candidatos y se mantienen los dos presentados en la primera sesión: Álvaro Rico y Roberto Markarian. Los claustristas del orden docente y el de egresados manifiestan que votan mandatados a partir de elecciones internas dentro de los servicios. En el caso del orden estudiantil varias argumentaciones plantean que se realizó un plebiscito para mandatar a los claustristas y el candidato elegido fue Álvaro Rico. Pero plantean que algunos delegados estudiantiles están desconociendo ese mandato y hacen los siguientes planteos:

> Hoy no va a ser Rector de la Universidad de la República Álvaro Rico porque se está sentando un hecho sin precedentes en la historia de la Federación de Estudiantes, que es el no reconocimiento, por lo menos a priori de un mandato gremial, quebrando lo que venían siendo años de historia y de fortaleza del movimiento estudiantil. Es un hecho que por más que nos toca ver acá en una asamblea por la elección del Rector lo que está pasando hoy va a trascender a la historia.
> Como un breve mensaje quiero decir que hay cosas que no se pueden olvidar y heridas que nunca van a cerrar compañeros. (Estudiante en AGC 27/8/2014, p. 19).

> (...) éste es un día bastante negro para la historia de nuestra Federación. Más aún para quienes venimos sosteniendo el proceso de la Segunda Reforma Universitaria porque Markarian se va acercando a ser el próximo Rector de la Universidad, pero más que nada porque hoy después de 60 años de votar juntos se está partiendo la Federación y eso nos duele bastante, más allá de cuál sea el resultado de hoy. (...)
> Me duele ver a la gente hablar así, suelta de cuerpo, como que hay veces que votamos juntos y hay veces en que votamos separados. ¡No! ¡Éste no es un hecho más! ¡Es grave compañeros! ¡Hay mucha historia atrás de esto! (Estudiante en AGC 27/8/2014, p. 19-20).

> En este plebiscito participaron más de 4000 estudiantes en todo el país y pedimos que se respete. ¡Que se respete la unidad histórica del movimiento estudiantil!

> Acá, como bien se ha planteado, ha habido divergencias en la historia de la Federación, pero la Federación siempre ha salido unida, discutiendo y saldando las posiciones emanadas de sus distintos ámbitos.
> Compañeros, el plebiscito habló, los compañeros a nivel nacional eligieron a Álvaro Rico como el Rector de los estudiantes. Les pedimos a los compañeros que acaten este plebiscito y que resuelvan por la Federación y por la historia del movimiento estudiantil respetar el plebiscito. (Estudiante en AGC 27/8/2014, p. 21).

Mientras que aquellos estudiantes que votan a Markarian plantean lo siguiente:

> Porque hemos sido opositores desde la primera hora a esta autoproclamada reforma universitaria, que es una estafa, así como es una estafa el plebiscito estudiantil, voto a Roberto Markarian. (Estudiante en AGC 27/8/2014, p. 22).

> Mucho se ha hablado en estos días de que los delegados de la FEUU no votaran en bloque en esta elección. (...) Es fácil y tribunero --a la vista está-- hablar livianamente sobre la unidad. Cuanto más lavado el discurso menos se dice acerca de qué implica en verdad la unidad.
> Así como nosotros lo entendemos la FEUU no se va a quebrar ni mucho menos por no votar en bloque un candidato a Rector.
> La Federación debe permanecer a la altura de su historia y en lo anecdótico de esta votación no afecta la herramienta en lo más mínimo. Decir lo contrario es desconocer sus fines y su historia. Quien piense que por un hecho concreto la FEUU se desmantela es porque considera que es un fin en sí misma y no una herramienta. (...)
> Pésimos militantes seríamos si dejáramos que se utilice con meros fines electorales y si no combatimos la obsecuencia hacia el poder de turno, sea el gobierno universitario o incluso el poder político.
> Hoy nos paramos firmes contra las prácticas que defienden estos intereses y las combatimos. Por eso no queremos un continuismo, queremos un cambio. No queremos una Universidad a la que le marquen la agenda de afuera, queremos que la autonomía se exprese en toda su plenitud, que no tengamos reparos a la hora de pronunciarnos como un actor político, que podamos reclamar lo que nos corresponde sin miedo al qué dirán. Que podamos elegir el rumbo de educación que queremos. (Estudiante en AGC 27/8/2014, p. 22-23).

> La unidad gremial se va a dar en la lucha, en el debate ideológico, en las movilizaciones. Cuando no desviemos las marchas yendo en contra de las coordinaciones estudiantiles. La unidad se va a dar en la lucha y en el debate
> Invitamos a todos los estudiantes combativos, rebeldes, soñadores, irreverentes a que construyan este proyecto de unidad. La unidad se construye en la lucha, se construye en el debate. Nosotros vamos a estar, hoy, al igual que ayer y mañana, para construir la unidad.
> Votamos por el profesor Roberto Markarian porque defendemos la autonomía, el cogobierno, la historia de la Universidad, la historia de la Federación. Defendemos a Maggiolo, a Hugo de los Santos, a Susana Pintos, a la FEUU y a la lucha en la calle. (Estudiante en AGC 27/8/2014, p. 23).

Entre los claustristas, se plantea con mucha vehemencia que se debe dar una mayor participación de los órdenes y una mayor discusión en los espacios colectivos, mencionando que durante los rectorados anteriores muchas veces las políticas se definieron desde la

“cúpula” y además se buscaba los consensos y la unanimidad en las resoluciones no dando lugar a las discrepancias. Esto se relaciona con el voto dividido de la FEUU.

> Todos sabemos que el período de designación del actual Rector, y por eso estamos acá reunidos, finaliza el próximo domingo y ayer fue la última sesión del CDC presidida por el actual Rector Arocena. Naturalmente, en esa oportunidad hubo diversas manifestaciones, algunas muy elogiosas, tanto sobre el Rector como sobre su gestión. Sin embargo la jornada de ayer fue ilustrativa porque en ella, si bien hubo intervenciones de los delegados de los Consejos de las Facultades y los servicios, que en general son los Decanos pero no siempre, los Órdenes universitarios se mantuvieron en el más absoluto silencio. Y parafraseando a Tácito diría que las palabras de los tres Órdenes no estaban y por eso justamente brillaban por su ausencia.
> A mí me gustaría modestamente y desde este lugar y en esta ocasión tan importante de ejercicio democrático llamar a todos los delegados a considerar esta situación y a reflexionar sobre ella. A reflexionar sobre las causas de esta desconexión, de este sisma, de estos silencios de los Órdenes.
> Termino con un par de preguntas. ¿Nosotros queremos continuar así? ¿Queremos el continuismo de las políticas que llevaron a este presente de Órdenes sin participación y gobierno de aparatos? ¿Queremos que estos tristes aspectos de nuestro presente se transformen en nuestro futuro? (Docente en AGC 13/8/2014, p. 10).

> Se habla de la unidad, se la reclama, pero usualmente está siendo para obligar a hacer que los demás hagan lo que no quieren hacer.
> (...) Lamentablemente, lo mismo que pasa acá pasa en todos lados. Se omite el debate, no se quiere debatir y se quiere forjar la unidad en base a la nada. Y esto no pasa sólo en los gremios, pasa también en el Consejo Directivo Central. Soy miembro del Consejo Directivo Central y lo he visto en los últimos cuatro o seis años. Se apela a unanimidades, cuando se las puede mostrar y si alguien plantea una discrepancia es un hereje. No se puede ni hablar, no se puede mencionar una sola discrepancia. (Egresado en AGC 27/8/2014, p. 7).

> Por otro lado es importante reafirmar el rol de los Órdenes en la conducción de la Universidad y no, como ha pasado en muchos casos, que han sido sustituidos por aparatos y en cierta medida por Ministros. El aparato ejecutivo de la Universidad tiene que ejecutar las políticas decididas colectivamente y por otro lado y en último término debemos revalorizar las políticas decididas colectivamente. (Docente en AGC 27/8/2014, p. 11).

> Desde la Asociación de Docentes de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración esperamos que los debates y polémicas que ha generado esta elección deriven en un clima de trabajo y construcción colectiva que inspire, como lo ha sido históricamente, la generación de propuestas, el trabajo colaborativo y colectivo, apropiándose de la riqueza generada en la diversidad de una Universidad al servicio de la sociedad. (Docente en AGC 27/8/2014, p. 12).

> Primero que nada me quería referir a la última sesión del Rectorado de Rodrigo Arocena en el CDC, en la cual, a pesar de que cada Decano de todas las Facultades, los que simpatizaban con él y los que no lo hacían, saludaron al Rector que se iba, los Órdenes nos quedamos callados, todos, nos incluimos a nosotros también.

> En realidad me pregunto o repregunto cómo habla eso de nosotros, de los Órdenes, que después de ocho años no tenemos ni un poquito de honestidad política para reconocer el laburo de un compañero que se rompió el lomo intentando generar puentes, acuerdos y avanzando en base a acuerdos o a amplias mayorías.
> Debería haber un mínimo de humanidad como para poder pedir la palabra y decir: Gracias por el compromiso compañero; lo saludamos. (Estudiante en AGC 27/8/2014, p. 19-20).

Finalmente en la segunda sesión para la elección del rector el resultado de la votación es el siguiente: en el Orden de Egresados 21 votos para Roberto Markarian y 5 votos para Álvaro Rico. En el Orden Docente 20 votos para Roberto Markarian y 22 votos para Álvaro Rico. En el Orden Estudiantil 14 votos para Roberto Markarian y 14 votos para Álvaro Rico. La sumatoria daría 55 votos para Roberto Markarian y 41 votos para Álvaro Rico, por lo tanto Markarián es electo Rector de la Udelar para el período de 2014 a 2018.

9.3.2. Las propuesta programática del candidato y los argumentos de los asambleístas

En este período eleccionario, cuando se analiza las argumentaciones de los claustristas se resalta que en la mayoría de las intervenciones se hace referencia a la destacada trayectoria de ambos candidatos tanto académica, personal, intelectual y en el cogobierno. También se destaca que hay pocas argumentaciones al momento de fundamentar el voto (en relación a los otros dos períodos estudiados).

Un aspecto de suma importancia es la centralidad que adquiere en esta discusión la búsqueda de la calidad y excelencia, asumiendo que son dimensiones transversales a las políticas universitarias. Sin embargo en la propuesta programática de Markarian el concepto aparece más relacionado a evaluar la calidad y excelencia del proceso realizado en los períodos rectorales anteriores. Mientras que en la propuesta de Rico esta dimensión se presenta como constitutiva en cada una de las acciones o nuevas propuestas que plantea llevar a cabo.

Asimismo, entre muchos de los claustristas que votan por Markarian se plantea la necesidad de desarrollar mecanismos de evaluación de las políticas llevadas a cabo en los períodos precedentes, estableciendo que se debe identificar que es necesario corregir y qué consolidar.

> La necesidad de promover en la UdelaR formas de evaluación de sus políticas y de su puesta en práctica; evaluaciones necesarias para el desarrollo y crecimiento de la institución, con miras a su presencia a nivel nacional. (Egresado en AGC 13/8/2014, p. 18).

> (...) él [Markarian] hace una propuesta para su Rectorado que está basada en atender las carencias más importantes de la Universidad, en el sentido de crear una comisión especial para la evaluación universitaria, que es una de las grandes carencias que tiene nuestra Universidad. Esa evaluación debe ser además considerada desde el punto de vista de programas y también de evaluación hacia los estudiantes.
> También por su gran preocupación por la formación docente, que es otra de las grandes carencias que tiene nuestra Universidad, para poder concederse becas y además dar cursos que realmente sean formativos.
> Por otra parte también por su gran preocupación porque las nuevas carreras que se inician y las enseñanzas que hoy se están creando dentro de la Universidad no hagan perder la calidad de la enseñanza y del nivel con que hoy las carreras se están implantando. (Egresado en AGC 27/8/2014, p. 6).

> (...) no estamos eligiendo más que la cabeza de un órgano de conducción colectiva, como es el CDC y la Universidad de la República.
> (...) terminamos un proceso donde la Universidad ha tenido una gran expansión, donde la matrícula ha crecido mucho, donde ha habido un desarrollo muy importante de la investigación, de la extensión y del desarrollo de la Universidad en el interior.
> Nos parece que en el próximo período es importante hacer algunos énfasis que corrijan o consoliden algunos aspectos de este período.
> En primer lugar creemos necesario enfatizar el compromiso por la calidad en todos sus aspectos en la Universidad y más aún cuando la Universidad ha abierto sus puertas a mucha gente que nunca había llegado a ella. En ese sentido el compromiso por la calidad es doblemente importante. (Docente en AGC 27/8/2014, p. 10-11).

Por su parte, un claustrista que vota por Rico plantea que es necesario romper con la tensión que se plantea entre expandir la enseñanza y el alcance de la universidad en general y la calidad.

> Votamos al profesor Álvaro Rico por la generalización de la enseñanza como un faro hacia el cual seguir navegando. Votamos al profesor Rico por el trabajo de la Universidad hacia la preservación de las mejores tradiciones de la universidad latinoamericana. También porque ha defendido una idea que rompe con la contradicción entre expansión y calidad. Asimismo lo votamos en la convicción que continuará el trabajo de regionalización en la Universidad y porque ha presentado una propuesta de impulso a las transformaciones normativas y de estructura. (Docente en AGC 27/8/2014, p. 12).

En cuanto a la especificidad propuesta programática, en la de Markarian en primer lugar se expresa la necesidad de realizar un "cambio de rumbo" y "reestablecer nuevos equilibrios". El candidato lo plantea así:

> Cuando se intenta organizar ideas para un plan para el gobierno de la UdelaR, institución compleja y que ha tenido un gran crecimiento y cambios profundos en las últimas décadas, surge la certeza de que no hay asuntos aislados ni independientes: su rico entramado obliga a verla como un todo en equilibrio, y es ese equilibrio el que hay que modificar, llevándolo a otro mejor.

> Surge también otra certeza: la necesidad de cambios que se reclaman tanto interna como externamente a la institución no puede negar ni puede prescindir de los muchos aspectos positivos que por su historia, su accionar y sus resultados, la UdelaR tiene a nivel nacional, regional e internacional. Esos logros son de orden institucional, ético, compromiso social, académico y es, justamente a partir de ellos y de la inteligencia y voluntad de los universitarios, que se debe impulsar la transformación. (Markarian, 2014, p.1).

En el siguiente fragmento puede observarse que si bien se reconocen cambios llevados a cabo en el proceso reciente de la institución, se concluye que finalmente no se ha cambiado mucho. Además plantea que durante el proceso se han manifestado visiones contrapuestas y que su propuesta puede generar unidad y además son "viables".

> En las últimas décadas se han dado cambios muy importantes: nuevas facultades y carreras, multiplicación de los posgrados y formaciones terciarias, un desarrollo impetuoso fuera del área metropolitana, un desarrollo importante de la investigación y de los vínculos de la extensión con la enseñanza, proyectos muy variados y exitosos con diversos organismos públicos, participación activa en las formas existentes de coordinación con el resto del sistema educativo.
> Es natural que en una institución tan grande y compleja se generen visiones contrapuestas. Las enumeraciones que siguen indican algunas de las ideas centrales que podrían dar unidad a nuestra institución.
> Tratan a su vez de indicar caminos viables, perspectivas de modificación de una institución que es vista por muchos como una estructura que es renuente a los cambios y que, por tanto, cambia muy poco. (Markarian, 2014, p.1).

Desde este posicionamiento, Markarian plantea en su propuesta tres criterios generales:

> a) Generar condiciones para incrementar la confianza en la seriedad y las virtudes de la institución, en particular mediante el firme apoyo a la creación de conocimiento avanzado y la enseñanza de calidad y la plena autonomía de los poderes políticos.
>
> b) Tomar en cuenta las necesidades sociales y productivas al concebir las formaciones terciarias y superiores y buscar para ellas soluciones superadoras que reconozcan que la UdelaR no es ni debe ser la única institución a cargo de las mismas.
>
> c) Búsqueda de nuevas formas de participación democrática, del irrestricto ejercicio de la crítica y la autocrítica y del libre funcionamiento gremial. (Markarian, 2014, p.1-2).

Entre los claustristas que votan a este candidato se retoman muchos de los planteamientos que él realiza en su propuesta de candidatura y se expresa la necesidad de realizar un "cambio de rumbo". Algunos de los argumentos que se exponen son:

> Pienso que hoy se vive en la Universidad una situación global que amerita, luego de un cuidadoso análisis, la realización de algunos cambios de rumbo; cambios que deben ser discutidos y consensuados por los colectivos y que sin ser abruptos sean significativos.

> Ninguna institución con nuestras características, que sea esencialmente y que lidie con el conocimiento, puede dejar de ser autorreflexiva y pasar a ser complaciente. Si es autocomplaciente se hunden en la estulticia y el mero vamos bien la ahoga y la asfixia. (Docente en AGC 13/8/2014, p. 9).

> (...) estamos convencidos que la Universidad necesita un cambio de rumbo.
> Necesitamos una Universidad realmente autónoma y cogobernada. Una Universidad donde su conducción no vacile a la hora de pedir presupuesto, una Universidad que fomente el acceso real a la misma, con una fuerte política de becas y eliminación de cupos, que invierta presupuesto en mejorar las condiciones de estudio y de trabajo. (Estudiante en AGC 27/8/2014, p. 25).

Y en cuanto a las acciones específicas que incluye la propuesta programática de Markarián, se destaca la Ley de coordinación de la enseñanza pública, en particular de la terciaria y superior, para lo que propone elaborar

> (...) junto con los otros organismos involucrados una propuesta sobre la coordinación del Sistema Terciario y Superior. Estas leyes deberían simultaneamente incrementar la autonomía de los poderes políticos y formalizar formas de coordinación entre los entes y con las autoridades en materia educativa y cultural. (Markarian, 2014, p.2).

Asimismo, propone la definición clara de las distintas opciones de educación terciaria y sus complementaciones desarrollando "políticas de coordinación estrecha con ANEP, en particular con CETP-UTU y formación docente, y avanzar en los contactos con la nueva UTEC. Promover vigorosamente el desarrollo de carreras terciarias en esos organismos, con el apoyo de la UdelaR" (Markarian, 2014, p.2).

Paralelamente propone la creación de un Departamento de Evaluación y Planeamiento universitario para "promover formas de evaluación y propuestas de mediano y largo plazo para el desarrollo y crecimiento en todas sus formas". (Markarian, 2014, p.2).

Con respecto al desarrollo de la universidad en el interior, se propone su consolidación y aporte a su desarrollo pero se plantea

> (...) evaluar todas las líneas y consolidar las más exitosas de acuerdo a las finalidades generales de la UdelaR. En la búsqueda de un desarrollo armónico global, unificado, de toda la institución se deben reformular algunas de las metas, corregir las posibles desviaciones de los planes originales y fortalecer los sectores que han avanzado de acuerdo a los criterios regionales y nacionales. (Markarian, 2014, p. 3).

Entre los claustristas el desarrollo de la universidad en el interior se reconoce cómo una política sumamente importante y se destaca su expansión y la llegada de la Universidad a todo el país en el proceso realizado y la necesidad de su continuidad en las argumentaciones de los claustristas que votan a ambos candidatos. Pero entre quienes votan por Markarian, si

bien se reconoce está expansión y consideran que también que es necesario continuar este proceso, simultáneamente se plantea que es necesaria una revisión y evaluación de la expansión de esta política en los últimos años.

En cuanto a la enseñanza, la propuesta programática de Markarian, plantea el estudio y evaluación de las políticas que sustentan los cambios en esta materia y de sus formas de aplicación. En este sentido se expresa lo siguiente

> Existen planteos muy serios y respetables sobre las formas de aplicación y los sustentos conceptuales de la Ordenanza de Grado y algunos de los nuevos Programas. Se observan tendencias a la desvalorización de los estudios de grado, aplicaciones sin criterios del sistema de créditos, debilitamiento de la formación básica, falta de orientación adecuada (tutorías) por parte de los equipos docentes, excesiva uniformidad de criterios promovidos desde ámbitos centrales. Cabe hacer un análisis de la situación incluyendo el estudio de los impactos en materia de excelencia y en relación con el origen social, cultural, tránsitos previos, etc. de los estudiantes. Además se debe analizar cómo incluir en la solicitud presupuestal montos que permitan modificar la situación en los servicios que mantienen cupos para diversas actividades curriculares. (Markarian, 2014, p.2).

Específicamente en relación a los estudiantes se propone tomar medidas radicales que promuevan su alta dedicación y compromiso. Para esto se propone aumentar las becas y que también a partir de ellas puedan reducirse las jornadas laborales.

> Estas cuestiones debieran ser planteadas especialmente en los años iniciales de las carreras y no ir en desmedro de diversas medidas que se han ido tomando para atender la situación de los estudiantes que trabajan. La alta dedicación es una de las medidas fundamentales para promover el acortamiento de las carreras sin disminuir la calidad de la formación superior. Las becas deben permitir una dedicación integral a los estudios, no sólo ser una ayuda y ser acompañadas de medidas para mejorar el rendimiento estudiantil. Se podría igualmente promover a escala nacional medidas que permitan la reducción de la jornada laboral a aquellos estudiantes que trabajan. Simultáneamente debemos evitar que la frenética carrera por recibirse haga perder valores de solidaridad, de interés de devolver a la sociedad parte de lo que ella nos da. (Markarian, 2014, p. 3).

La propuesta programática de Álvaro Rico propone una continuidad de las políticas enmarcadas en la "Segunda Reforma Universitaria" impulsadas en los rectorados anteriores. En este sentido, quienes postulan su candidatura plantean lo siguiente

> Se trata, entre otras cosas, de lograr un incremento sustancial del acceso al conocimiento por parte de toda la sociedad, generalizar la enseñanza avanzada, lograr niveles de excelencia académica en todas las áreas del saber, transformar la estructura de la Universidad para atender a las transformaciones que ocurren en aquellas áreas, y vincular de manera más orgánica la creación de conocimiento y su uso socialmente valioso, de forma de atender a las necesidades del país. Nuestra Universidad ha

> empezado a recorrer ese camino de cambios desde su esencia, construida sobre la base de los principios de la Universidad Latinoamericana; lo ha hecho desde el cogobierno democrático y la autonomía conectada con la sociedad. (En https://porunauniversidadintegrada.wordpress.com/ (consultado el 30/7/2020).

La propuesta programática de Rico es extensa y durante su desarrollo abarca cada una de las áreas universitarias diferenciando cuatro ejes programáticos: Universidad integrada; Universidad de cercanías; Universidad en crecimiento; Universidad activa y actualizada. Para cada eje se realiza primero un diagnóstico y estado de situación, para luego realizar una serie de propuestas concretas por subtemas.

Entre los claustristas que votan por Rico argumentan que su rectorado sería una forma de avanzar en la generalización de la enseñanza y la continuidad de las políticas que la Universidad había definido en los períodos precedentes, a saber: el desarrollo de la universidad en el interior, la curricularización de la extensión, el crecimiento tanto de ingresos como de egresos de la institución.

> Además, si continuismo se refiere a los procesos de transformación actuales de la Universidad de la República, la verdad no me importa que me llamen continuista. Nuestra Universidad requiere transformaciones radicales, nuestra asamblea resolvió puntos que no sé cuál es la relación con el continuismo y me parece importante que en la próxima asamblea, dadas las condiciones, podamos tener al mejor Rector posible para el desarrollo de la Universidad de la República. (Docente en AGC 13/8/2014, p. 13-14).

> Somos conscientes que los procesos de transformación que la Universidad ha desarrollado en estos últimos años, su mismo presente institucional, así como los desafíos que deberemos enfrentar para seguir profundizando esos cambios, nos llevan a apoyar la candidatura de Rector del profesor doctor Álvaro Rico.
> (...) Las transformaciones sociales que mejoran la integración y pertenencia social y la calidad de la enseñanza, la investigación y la extensión universitaria, ésta última sobre todo, entendemos que no hay que dejar de lado la importancia, porque es la que más directamente abre las puertas de la Universidad al pueblo, por eso la Universidad es pública. (Egresado en AGC 13/8/2014, p. 16-17).

> (...) la Universidad exige algunas rectificaciones pero sosteniendo el rumbo que hemos tomado, que ha dado los mejores resultados que puede exhibir el sistema de educación público uruguayo en este momento. (Docente en AGC 27/8/2014, p. 14).

> (...) votamos a Álvaro Rico porque entendemos que en la docencia los estudiantes no son un estorbo sino un problema a trabajar y una oportunidad democrática de acceso a la cultura. Porque pensamos que tiene que haber políticas de investigación cantidad abiertas para todas las áreas en posibilidad, calidad, y presupuesto interno de la Universidad. Tiene que haber aumento en la carga horaria y desarrollo de los docentes con amplitud, resolviendo la integralidad con complejidad y no por exclusión entre expertos específicos, versus generalistas en la investigación. (Docente en AGC 27/8/2014, p. 16).

En materia de enseñanza la propuesta programática de Rico aborda distintos aspectos. En primer lugar se destaca la importancia y trascendencia de la aprobación de la Ordenanza de Estudios de Grado y otros Programas de Formación Terciaria como uno de los logros de la Udelar más importantes en las últimas décadas en materia de enseñanza universitaria.

> Su aplicación supone una sana convergencia curricular a través del establecimiento de un marco compartido y flexible que alienta a superar fronteras entre los distintos servicios y a pensar en clave de cooperación. Interpretar adecuadamente dicha normativa implica adaptarla a las especificidades propias de las diversas formaciones universitarias, lejos de un modelo que procure la homogenización.
> Por otra parte, la implementación de la ordenanza ha implicado la renovación del contenido de los planes de estudio en toda la institución bajo líneas orientadoras comunes: flexibilidad curricular, articulación teórico-práctica, asignación de créditos, integración de funciones, atención a la formación general, y formación disciplinaria y profesional. En este marco se ha dado un nuevo impulso a la promoción del tránsito horizontal y vertical como forma de continuar avanzando en la incorporación de más estudiantes al sistema terciario, y en el aumento del egreso de personas con sólidos conocimientos y compromiso ético para la labor profesional. (Rico, 2014).

En este contexto se destaca que será necesario un mayor acompañamiento a los procesos de aprendizaje de los estudiantes y la renovación de las prácticas de enseñanza en la institución. Asimismo, se plantea necesario consolidar el trabajo de la CSE cómo organismo orientador (Rico, 2014).

Paralelamente, se propone seguir impulsando políticas que aporten a los siguientes objetivos: expandir las vías de ingreso en la Universidad; asegurar la continuidad educativa; disminuir el fenómeno de la desvinculación; aumentar las tasas de egreso. Para lograr estos objetivos se plantea proseguir con el proceso de mejora de las condiciones materiales; fortalecer la interfaz bachillerato-universidad; pensar en la relación entre educación y trabajo y una forma de dar respuesta puede ser generar formas de enseñanza diversificadas; incrementar en cantidad y el monto de las becas de estudio; atender el fenómeno de la masividad; avanzar en calidad en el ejercicio de la enseñanza; desarrollo del Sistema Nacional de Educación Pública para efectivar la democratización del conocimiento (Rico, 2014). Se manifiesta que el desarrollo de estas líneas de trabajo deben realizarse

> Desde los valores de la autonomía, el cogobierno y el respeto por todas las tradiciones, la Universidad debe profundizar su aporte a esa tarea mayor de la sociedad uruguaya. El dilema es exigente: o hay educación avanzada a lo largo de toda la vida y para toda la población, o no hay democratización posible. (Rico, 2014).

Para llevar esto a cabo se propone las siguientes acciones a desarrollar en el período rectoral:

1. Continuar los esfuerzos por conjugar el incremento del ingreso a los estudios universitarios con la calidad de la enseñanza, atendiendo especialmente el fenómeno de la masividad a través de múltiples herramientas y una disposición presupuestal acorde.
2. Evaluar la implementación de los planes de estudio aprobados y la nueva institucionalidad de la enseñanza a nivel central y por servicios, introduciendo los correctivos que fueran necesarios para el logro de la mejora de la enseñanza y los aprendizajes.
3. Ampliar las vías de ingreso a la Universidad, a través de: a) programas conjuntos en la interfaz bachillerato-universidad; b) sistema de validación de conocimientos adquiridos en procesos no formales y articulación con los procesos formales; c) nuevas formas de ingreso a la Udelar compatibles con la estructura por áreas (ciclos iniciales, programas académicos interáreas); d) expandir las ofertas de grado y otras modalidades de enseñanza en el interior del país.
4. Expandir el egreso universitario: a) construir un sistema de circulación curricular que permita a los estudiantes el reconocimiento por tramos en su formación (ciclo-licenciatura-tecnicatura) y facilite el tránsito entre carreras (dentro de la Universidad o fuera, en las demás instituciones del sistema terciario público); b) apoyo académico-administrativo y estímulo para compatibilizar el trabajo y el estudio; c) tutorías entre pares y académicas para la orientación del estudiante con énfasis en los tramos iniciales y finales de su formación; d) diseño e instrumentación de un sistema de seguimiento posterior al egreso, incluyendo apoyos e información para la inserción en el mundo del trabajo (perfiles de egreso en llamados públicos, Uruguay Concursa).
5. Multiplicar las capacidades docentes y los recursos presupuestales asignados centralmente a los diversos servicios en atención a las exigencias de instrumentación de los nuevos planes de estudios, renovación de la estructura de cargos docentes y mayor dedicación horaria.
6. Seguir jerarquizando en el próximo período el papel orientador de la CSE y en las tareas de planificación, evaluación y asesoramiento a los servicios.
7. Promover la diversificación de las modalidades de enseñanza (ciclos iniciales, tecnicaturas, tramos de carreras) y el apoyo a nuevas ofertas de grado en todo el territorio nacional.
8. Ratificar la voluntad y coordinación de la Universidad en la construcción de un auténtico Sistema Nacional de Educación Pública, y una cultura de la cooperación institucional.
9. Impulsar programas académicos conjuntos de grado, posgrado, interfase e investigación, complementación de recursos humanos, planes edilicios y de infraestructura compartidos en el interior del país entre la Udelar, la ANEP y la Utec.
10. Seguir mejorando la articulación trabajo-estudio para el reconocimiento de saberes adquiridos en la experiencia laboral y en ámbitos no formales de enseñanza, facilitando el ingreso y continuidad de los estudios superiores.
11. Construir un sistema de becas que integre las acciones actuales (becas del servicio Central de Bienestar Universitario, SCBU, y del Fondo de Solidaridad) con diversas fuentes de financiamiento provenientes de instituciones públicas de educación, intendencias municipales, entes estatales, etcétera.

12. Promover con el Fondo de Solidaridad la constitución de un Fondo Nacional de Becas. Proponer impulsar dos programas específicos: Uno, destinado al apoyo para estudiantes que se encuentran en la fase final de sus estudios de grado. Otro, destinado a estudiar en el interior (como ya se realiza a nivel de formación de posgrado), apoyando el tránsito de estudiantes entre sedes-departamentos.
13. Intensificar la articulación de los programas actuales de respaldo al aprendizaje a nivel central con las unidades de apoyo a la enseñanza de cada servicio.
14. Utilizar las tecnologías de la información y la comunicación, el Entorno Virtual de Aprendizaje (EVA) y otras plataformas, enriqueciendo la creación de recursos educativos abiertos, modalidades de enseñanza a distancia semipresencial y no presencial, fortaleciendo el vínculo entre las regionales del interior y la capital.
15. Facilitar el acceso gratuito a repositorios documentales y bibliográficos, así como a bibliotecas electrónicas a los estudiantes y docentes. El debate en el AGC durante la elección de rector. (Rico, 2014).

9.4. Algunas líneas interpretativas

9.4.1. Segunda Reforma Universitaria como propuesta de transformación

Un primer eje transversal que se expresa durante las elecciones de rector de 2006, 2010 y 2014, es la necesidad de generar cambios profundos en la institución. Esto expresa por un lado, aspectos de la crisis de larga duración de la universidad moderna**,** específicamente de las instituciones públicas y del modelo latinoamericano, pero que se producen en un marco más general de crisis general de la educación universitaria y terciaria. La descapitalización que sufre la Udelar durante la década neoliberal y las crisis sucesivas que atraviesan a la sociedad hacen que los cambios sean urgentes. Además esto se produce en un contexto de aumento sostenido de la matrícula y una demanda social cada vez más creciente. En este sentido, varios argumentos de los asambleístas durante las elecciones hacen mención al avance privatizador que existe en el nivel de educación terciaria y se destaca las resistencias a estas tendencias que hizo la Udelar.

Las principales diferencias de las expresiones políticas que conviven en la institución radica en qué cambios necesita y la forma de llevarlos a cabo. En este sentido, en la primera elección del período estudiado en el año 2006, con la reciente asunción al gobierno nacional de un partido progresista que había sido afín a la universidad, se genera mucho entusiasmo y se considera una coyuntura altamente favorable. El Exrrector del período lo plantea así:

> En ese momento, como es claro en los años de la primera década de este siglo, los astros se alinearon sorpresivamente para intentar cambios progresistas en América Latina. Es decir, muy sintéticamente, una larga crisis había generado una gran dinámica contestataria de movimientos sociales y también de actores políticos progresistas. (...) Por lo tanto lo decisivo, lo llamativo corrijo, de gran parte de América Latina en la primera década de este milenio, fue la conjunción de posibilidades económicas y posibilidades políticas de hacer cambios.
> En ese contexto inicié mi rectorado, y me parecía que la Universidad de la República debía, de acuerdo a su tradición, aprovechar esas condiciones sociales, económicas y políticas para impulsar cambios hacia adentro y hacia afuera. Esa fue la apreciación, llamémosle entre comillas estratégica y táctica. (Entrevista a Arocena, 18 de agosto 2022).

En este contexto y en mucha sinergia con los postulados que realiza la FEUU, Arocena en su propuesta programática, enuncia la *Universidad para el desarrollo* (Arocena, 2017) que combina con las ideas que caracterizan a la universidad latinoamericana. Al mismo tiempo, más concretamente dada la magnitud de "cambios sustanciales y de gran envergadura" que propone para realizar en la Udelar, el Rector en conjunto con el orden estudiantil los incluye bajo el rótulo "Segunda Reforma Universitaria"

> (...) la idea de Segunda Reforma era encarar la diversidad de tal manera de realmente ofrecerles oportunidades a todos. (...) (Pero no tratando a los estudiantes como pacientes "Hay pobrecitos, que barbaridad, no les estamos dando el derecho que tienen". No no no, asociándose con ellos para buscar nuevas formas en las cuales los protagonistas y los principales responsables sea, individualmente como estudiantes y colectivamente como cogobierno realizado, el estudiantado. Para bien o para mal, yo creo que para bien, no avanza sin el protagonismo estudiantil. Siempre ha sido así. Ahora con la diversificación y el ingreso mucho más grande, eso es una verdad que no hace sino afirmarse, como se maneja corresponde a otra gente. (Entrevista a Arocena, 18 de agosto 2022).

Si bien todos los representantes de la institución, tanto en el CDC como en el AGC consideran necesario llevar a cabo grandes transformaciones, no apelan a este concepto para su denominación, a excepción del orden estudiantil. El apelar a este significante fue una apuesta a generar cambios profundos y significativos, buscando abordar áreas y temas que hacía tiempo que no se abordaban.

En la propuesta programática de Markarian como candidato en el 2006 también se propone realizar cambios que la institución necesita de forma urgente. Entre quienes lo votan, que incluye la mayoría del órden docente y varios egresados, se manifiesta que las propuestas de cambio que realiza este candidato son más "viables, concretas y realistas" que las de Arocena.

En el año 2010 Arocena, único candidato, plantea en su propuesta programática la necesidad de profundizar los cambios y las transformaciones que se impulsaron durante su primer mandato. A nivel discursivo, renueva su compromiso con la idea de universidad latinoamericana y con el impulso de una "Segunda Reforma Universitaria". En palabras del exrrector Arocena

> Segunda Reforma Universitaria, con lo que es la Primera Reforma Universitaria, La Reforma Universitaria Latinoamericana, claramente era poner la meta muy allá. Pero como se puso la meta muy allá, por ejemplo la Federación de Estudiantes levantó sus "12 premisas para una Reforma Universitaria". Fue expandiéndose, de manera limitada pero real, la idea de que había que cambiar profundamente. Por lo tanto, haber apostado a ese imposible creo que ayudó profundamente a crear un consenso y una vocación de cambio que llevó a cuestiones modestas, pero no menores. Siempre mi valoración es que hicimos menos de lo posible, pero más de lo probable. (Entrevista a Arocena, 18 de agosto 2022).

Los asambleístas de todos los órdenes que votan a Arocena reconocen y destacan los avances realizados y su reelección manifiesta una apuesta a que se profundice y consolide el proceso de cambios y transformaciones. Sin embargo, solo los que pertenecen al orden estudiantil enmarcan el proceso y hacen referencia al legado de la universidad latinoamericana y destacan la propuesta de "Segunda Reforma Universitaria" que propone el Rector. Es importante tener en cuenta que dado que Arocena era el único candidato, por la forma de sesionar del AGC no era posible que se expongan posiciones que no estuvieran a favor de su reelección.

Frente a la pregunta al exrrector Arocena si consideraba que existieron resistencias frente a la apelación "Segunda Reforma Universitaria", responde lo siguiente:

> Sin dudas, mucho más sordas que explícitas. En la Universidad de la República es difícil estar en contra del Manifiesto de Córdoba. Pero el descreimiento generalizado respecto al compromiso social de la universidad latinoamericana, es para mí un hecho. Fue mucho más sordo que explícito. Por ejemplo algo que se decía, nunca se dijo que yo recuerde en el Consejo Directivo Central y probablemente ninguno de los Consejeros lo compartía, pero muchos investigadores lo decían "que es esto de estar llevando recursos al interior, nosotros tenemos que competir con Cambridge, entonces concentremos todos los recursos de investigación en Montevideo para que podamos competir". Naturalmente eso es un planteo antipodal a la democratización del conocimiento y la educación, pero estaba presente. Y yo lo respeto, si tu pensás que la tarea de la ciencia en un pequeño país periférico en el Uruguay es competir con el primer mundo es una opción, no la comparto. Creo que la tarea de la ciencia en el país periférico Uruguay, haciéndola al más alto nivel, es colaborar a que deje de ser periférico, desigual y postergado. (Entrevista a Arocena, 18 de agosto 2022).

La tensión en relación al significante “Segunda Reforma Universitaria” quedó reflejada en la elección del 2014 a través de los dos candidatos que se presentan. Álvaro Rico, uno de los candidatos de la elección, en su propuesta programática presenta su programa cómo continuidad de las políticas enmarcadas en la “Segunda Reforma Universitaria” con el objetivo de avanzar en la generalización de la enseñanza avanzada. El otro candidato, Markarián que es quién finalmente será el rector electo, plantea la necesidad de realizar un “cambio de rumbo” y de “reestablecer nuevos equilibrios”. Estas referencias hacen alusión a considerar que en los períodos rectorales anteriores se priorizaron políticas relativas a aumentar y mejorar la formación de estudiantes, pero ello fue en desmedro de otras funciones de la institución que no tuvieron el mismo desarrollo. También se considera que esta priorización fue por una demanda concreta del sistema político nacional. En este sentido, Markarian lo plantea así

> Por lo tanto, el preocuparse en medio de una presión muy grande que hay desde el sistema político por atender exclusivamente a los problemas educativos, (...) hace que muchos sectores donde la inversión es igualmente necesaria, no digo ni mejor ni peor sino igualmente necesaria, se vio obstruida y entonces el preocuparse especialmente por defender eso se transformó en una prioridad que yo tomé.
> (...) Desbalanceado es la palabra justa. No es que viera que fuera así, sino que en ese juego el hecho de que el sistema político estaba muy bien dispuesto a cubrir carencias reales que el país tenía y tiene en cuanto al aspecto democratizador de la enseñanza, hizo que no se le diera pelota a otras cosas. En ese equilibrio es que el énfasis fue puesto más fuerte. (Entrevista a Markarián, 16 de agosto 2022).

Asimismo, si bien la propuesta contenía un rasgo de viraje con el período anterior el Exrrector considera que por la inercia propia de la institución, los cambios realizados en los períodos precedentes no fueron de gran envergadura.

> Ah si, que la candidatura tuvo un rasgo de viraje, es cierto. Para eso hay que leer los documentos de lo que yo decía. Y que Rico aparecía, entre comillas, con un rasgo más continuador de muchos rasgos, es verdad sí. Ahora, la pregunta que cabe hacerse posterior es cuánto cambio en relación con lo que se venía haciendo en mi período. Y esa es la respuesta que te digo que la inercia de la institución es muy grande. Por más que uno se disponga a hacer procesos, los procesos son tan lentos que 4 u 8 años pueden no cambiar mucho. (Entrevista a Markarián, 16 de agosto 2022).

En el mismo sentido, plantea que por la inercia que hace referencia en su Rectorado se sostienen la mayoría de las políticas de períodos anteriores y que solo hubo una diferencia de enfoque.

> Que más allá de las polémicas que hubo y seguirán habiendo, eso no va a acabarse, los rasgos que venían se continuaron, porque ahí la inercia es muy grande, y está muy bien que haya una inercia. Por suerte muchos rectores hemos defendido la virtud que

> tiene la institución de tener una historia que la defendemos, a pesar de lo que pase, de variaciones y orientaciones. Cada uno se considera heredero del período anterior y lo defiende.
> Por tanto ese proceso se dio de igual manera. El crecimiento en el interior se siguió dando, el afán por crecer aquí también (...). Así que yo estoy conforme, esa vocación de ampliación de apertura se mantuvo muy fuertemente. Yo diría que hubo diferencias de enfoque y las hay ahora también con el período anterior, no es que sea una novedad que haya diferencias con lo anterior.

Esta polémica se ve reflejada en las discusiones del AGC durante la elección del 2014. Se observa que quienes se inclinaron por el rectorado de Markarian, si bien reconocen avances o cambios realizados en períodos anteriores se entiende que la institución no cambió tanto, y se manifiesta que su propuesta de gobierno es más "viable" y que puede generar mayor unidad. Por otro lado, quienes votan por Rico, ponen el énfasis en continuar las políticas que se llevaron a cabo en los períodos anteriores, profundizando la "Segunda Reforma Universitaria". Esta tensión también se observa en el orden estudiantil, donde los estudiantes nucleados en la FEUU por primera vez votan divididos.

En el marco de esta elección, a nivel nacional en cuanto al relacionamiento e incidencia del contexto político en las políticas universitarias, el exrrector entiende que el apoyo del gobierno nacional a la Universidad disminuyó y eso se expresa de distintas maneras en el desarrollo de las políticas universitarias.

> Influyó y es razonable que influyera porque si la universidad es el país como decía Marcha, y si la universidad quiere estar inmersa en todas las cosas que decimos como puede ser que no influya (...). Yo diría que en mi período el apoyo no fue muy fuerte. De ninguna manera fue de guerra ni mucho menos, pero si uno busca objetivamente los apoyos fueron difíciles. (Entrevista a Markarián, 16 de agosto 2022).

Si bien no había una confrontación con la universidad, hay un congelamiento presupuestal y ante la escasez de recursos se manifiestan con más fuerza las diferencias entre la valoración sobre las políticas y acciones que se implementaron, y aquellas a desarrollar.

A partir de las principales diferencias que se expresan en los procesos de elección de la conducción universitaria puede identificarse como el significante "Segunda Reforma Universitaria" como un punto nodal que permitió articular las sinergias de cambio que invadían la institución. Se presentó un proyecto político pedagógico que propuso repensar las bases mismas de la universidad moderna y buscó realizar cambios muy profundos, en muchos casos de aspectos sedimentados en la institución. Esto se vió retroalimentado por la coyuntura política a nivel nacional, que concretamente significó un gran aumento presupuestal.

En la elección del 2010, si bien los asambleístas reconocen y valoran el proceso de cambio realizado en el Rectorado anterior y se argumenta que se quiere continuar profundizando la reforma, se comienzan a expresar tensiones en la valoración sobre el desarrollo de algunas políticas propuestas o la manifestación de que otras habían sido omitidas. Asimismo, se observa de forma acentuada la continuidad en la articulación entre el candidato y el órden estudiantil en la impronta de la propuesta para la renovación del Rectorado, apelando al significante "Segunda Reforma Universitaria". Sin embargo el órden docente y en el de egresados, argumentan que quieren continuar profundizando la reforma, pero no mencionan este significante.

Esta tensión en la elección del 2014 se expresa prácticamente como antagonismo a través de los dos candidatos que se presentan. En el caso de Rico se presenta cómo continuista y apelando explícitamente a profundizar y consolidar la "Segunda Reforma Universitaria". Mientras que en el caso de Markarian, manifiesta que considera que los cambios realizados no fueron de gran envergadura por la propia inercia de la institución y por lo tanto se deja entrever que se considera que no hubo una "gran reforma". Paralelamente realiza una propuesta de viraje, apelando a que es necesario "reestablecer nuevos equilibrios" y manifiesta que las propuestas que realiza son más "viables".

En este proceso se observa que la necesidad que tenía la institución de realizar una transformación profunda, se condice con el proceso político y social que atraviesa al país y a la región que caracterizan a la época. Al inicio del período estudiado, se presenta un proyecto político pedagógico que se denomina "Segunda Reforma Universitaria", que busca detener las diferencias y englobar en una propuesta las distintas expresiones de cambio. Pero, en los años sucesivos se expresan tensiones y conflictos en relación a qué cambios realizar y cómo hacerlos, que encuentran su máxima expresión en la elección del 2014. El resultado de esta elección, como también la disminución de apoyo presupuestal del poder político a la Universidad, dan cuenta que si bien se logra tensionar la hegemonía imperante, no se logró una articulación suficiente para lograr una dislocación de ciertos fundamentos que caracterizan a la institución. En este sentido, se mantiene una sedimentación en cuanto el proyecto hegemónico de universidad, que se identifica con la discursividad de la universidad que articula sus tres funciones, pero que expresa que cuesta que la enseñanza y su democratización adquieran un lugar central.

9.4.2. Democratización de la enseñanza y calidad académica en tensión

Otro punto nodal en los debates para la elección del rectorado es el proceso de democratización de la enseñanza. En relación a este significante, en términos más generales y común a los tres períodos estudiados, hay una discusión transversal que hace a la democratización de la educación superior que expresa consensos. Se plantea tanto en las propuestas programáticas de los candidatos como argumentaciones en la AGC, que la Udelar debe contribuir al desarrollo de un sistema de educación terciaria y que no debe ser la única institución de educación universitaria del país para aportar a la generalización de la educación superior.

En la elección del Rectorado del 2006, Markarián uno de los candidatos, en su propuesta programática destaca que el fortalecimiento del sistema público de educación terciaria no es solo una necesidad técnica y cultural, sino ideológica y ética. Mientras que Arocena, el otro candidato, plantea que hay que avanzar en la generalización de la enseñanza avanzada, ampliando y mejorando la oferta de la Udelar en todo el país. Se considera que la Udelar no debe ser la única institución de educación universitaria del país, y en ello se diferencian de perspectivas anteriores al período estudiado que predominaban en la institución.

La diferencia principal que se observa es el lugar que tiene que ocupar la Universidad en el sistema, pero principalmente y en relación a esto, cómo y cuánto debe ser su desarrollo en el interior. Los Exrrectores observaron el fenómeno de esta manera:

> Hasta el 31 de marzo del 2007 la posición oficial de la Universidad de la República es que no podía haber otra institución de enseñanza terciaria universitaria pública en el país. Nosotros cambiamos eso. Porque lo que buscábamos era cambiarnos a nosotros y colaborar al cambio en el conjunto de la educación del país. (...)
> Nosotros impulsábamos una tercera opción, en la cual no se reclamara ningún monopolio de la universidad, pero se pensara que la Universidad debía ser un activo propulsor en la construcción de otras instituciones. Que no bastaba en que la Universidad dijera que se construyan otras instituciones y punto. No, la Universidad es el gran reservorio de tradición y de experiencia en materia de enseñanza superior, investigación y extensión. Tiene que ponerse al servicio de eso. (Entrevista a Arocena, 18 de agosto 2022).

> La vocación de que la Universidad creciera siendo la única institución de educación superior del país se consolidó muy fuertemente en la postdictadura (...). Y creo que eso caracterizó mucho el proceso de democratizador en el país, no en la Universidad solamente sino en el país. (...)
> Lo que sucede que los intentos que hizo la Udelar de mostrar que ella no debiera ser la única responsable de ese proceso [democratización de la enseñanza], que es un tema polémico dentro de la universidad misma, esa polémica nunca se logró hacerla

> carne en el sistema político uruguayo. Y en particular dentro de la Universidad porque siguen habiendo, estoy seguro, quienes consideran que la única posibilidad de democratizar la educación superior en el país es a través de la Universidad de la República. Hay algunos que no opinamos eso decididamente. (Entrevista a Markarián, 16 de agosto 2022).

La tendencia expresada por Arocena pone a la Udelar en un lugar central y protagónico en la creación de un sistema universitario, donde por un lado debe apoyar y liderar el proceso de creación de nuevas instituciones y a la vez se debe desarrollar y ampliar para aportar al proceso de generalización de la enseñanza. La tendencia que expresa Markarian se centra en que la Universidad debe desarrollar sus especificidades y ser una institución más dentro del sistema universitario en donde tiene que estar la diversidad de la oferta educativa, y que la responsabilidad de su desarrollo es del sistema político. Si bien esta discusión no se aborda exhaustivamente en este trabajo, sí es importante mencionarla porque es una de las políticas transversales que generan tensiones entre los Rectorados del 2006 y 2010, y el del 2014.

Específicamente al proceso de democratización de la enseñanza, es decir, para potenciar el ingreso, la permanencia y el egreso de los estudiantes en la Udelar, en la elección del Rectorado del 2006, Markarián plantea que es necesario desarrollar formas diversificadas de enseñanza para las distintas disciplinas y niveles de formación. Asimismo, plantea que se deben mejorar los métodos de evaluación y elevar los niveles de calidad tanto de las prácticas de enseñanza como de las de estudio y trabajo, así como también de las distintas áreas de la institución; y en base a eso realizar medidas correctivas. Por su parte, Arocena en su propuesta programática, hace hincapié en que la Udelar tiene el desafío de enseñar a una diversidad estudiantil inmensa, entonces que es necesario planear una Educación Nueva para todos, que implica una enseñanza activa que se basa en aprender a aprender. Entre los asambleístas del orden estudiantil que votan a Arocena, postulan la necesidad de desarrollar una educación liberadora, apostando a nuevos modelos educativos no centrados únicamente en la educación profesionalista o estrictamente disciplinar, potenciando formaciones transversales e interdisciplinarias, y que sin eliminar lo existente habilite nuevos campos de conocimiento.

En la elección del 2006, a partir de los postulados de los candidatos cómo de la cita de un integrante del orden estudiantil puede identificarse una tensión en la concepción de enseñanza y la concepción de los procesos que son necesarios llevar a cabo para su desarrollo y modernización. Por su parte, Markarian se refiere al desarrollo de la formación disciplinar y de mecanismos de evaluación. Por otro, Arocena plantea que hay que desarrollar una

Educación Nueva para todos que incorpore distintas formas de enseñar para estudiantes diversos, incorporando con fuerza la interdisciplina y flexibilidad.

En la elección del 2010 tanto en la propuesta programática de Arocena cómo en las argumentaciones de los asambleístas se hace mucho énfasis en la necesidad de profundizar una transformación y mejora de la enseñanza con acciones para afrontar la desvinculación estudiantil. En este sentido, sobre todo el Rector reelecto trae la importancia de trabajar en la Ordenanza de Estudios de Grado y otros programas de formación terciaria que se encuentra a consideración del CDC.

En retrospectiva sobre el proceso de democratización de la enseñanza el exrrector de los dos períodos realizaba la siguiente reflexión.

> Yo creo que no logramos insistir lo suficiente en la vinculación de la ordenanza con la idea a la vez elemental y fundamental, de la enseñanza activa. La clave de la enseñanza activa dicho de manera muy esquemática, que a muchos docentes desgraciadamente les disgusta, es que el principal protagonista en la labor educativa no es quien enseña sino quien aprende. Lo cual no va a desmedro de la labor docente, todo lo contrario. Es mucho menos difícil hacer como que enseñas que realmente ayudar a aprender. Creo que no logramos, y eso es una tarea que desborda completamente la redacción de documentos, hacer carne en la Universidad la noción de enseñanza activa. Que por cierto tenía muchas manifestaciones previas que creo que avanzó un poco en es período, pero no logramos hacer todo lo posible. No logramos mostrarle a los docentes que no hay disciplina en donde la enseñanza activa no sea a la vez lo más rendidor en el sentido concreto y lo más gratificante para el docente. (Entrevista a Arocena, 18 de agosto 2022).

En la elección del 2014, se vuelve a manifestar la tensión expresada en el debate del 2006 en materia de enseñanza. En la propuesta programática de Markarian, que finalmente es electo Rector, se plantea el estudio y evaluación de las políticas que se efectuaron en los rectorados precedentes. Se hace específico hincapié en la evaluación de la Ordenanza de Estudios de Grado, tanto en el proceso de implementación cómo en sus sustentos conceptuales. Se plantea que hay "tendencias a la desvalorización de los estudios de grado, aplicación sin criterio de los sistemas de crédito, debilitamiento de la formación básica, (...) excesiva uniformidad de criterios promovidos desde ámbitos centrales" (Markarián, 2014, p.2). Apelando a la calidad educativa, se observa la tendencia a ponderar la formación disciplinar, perspectiva más tradicional de la universidad moderna, que entra en tensión con postulados principales de la "Segunda Reforma Universitaria", como la interdisciplina, la movilidad horizontalidad en las trayectorias y la flexibilidad curricular. Esto también queda reflejado en la concepción de estudiante, la cuál se propone fortalecer tomando medidas radicales para promover la alta

dedicación y compromiso, estimulando un sistema de becas fuerte que permita reducir el horario laboral de los estudiantes trabajadores para una mayor dedicación al estudio.

Otra dimensión que se expresa en los tres debates de elección de rector, es la tensión de si el aumento de la matrícula estudiantil (situación que experimentaba la Udelar) puede afectar la calidad académica, y específicamente la enseñanza que imparte la institución. En la elección del Rectorado del 2006 hay varias intervenciones de los asambleístas que votan por ambos candidatos que hacen alusión a la calidad académica de la institución y la importancia de que se preserve en las transformaciones que se lleven adelante. Igualmente esta relación se expresa con diferentes perspectivas. Por un lado un docente plantea que es importante que la institución desarrolle servicio a la comunidad, pero por ello no perder calidad académica, y que su voto es para Markarián ya que este candidato plantea que no deben ser excluyentes. Por otro lado, desde el orden estudiantil que vota a Arocena, se plantea que la calidad de la educación universitaria implica desarrollar un modelo que no privilegie a ciertos sectores sociales reproduciendo las desigualdades propias del sistema. Esta perspectiva se manifiesta también en la elección del 2010, pero no se expresa tanto porque había una sola propuesta programática.

En la elección del 2014 se retoma el tema pero la tensión entre distintas perspectivas se hace mayor, con la particularidad que la calidad y expansión de la universidad se vincula con la necesidad de la evaluación. En las propuestas programáticas de ambos candidatos la evaluación se presenta como una dimensión transversal de cada una de las políticas que se proponen, cómo constitutiva de la forma de trabajo de la universidad. En el caso de Rico esto está explícito en cada propuesta concreta por subtemas. Un asambleísta que vota por él plantea que defiende una idea que "rompe con la contradicción entre expansión y calidad". Mientras que en la propuesta programática de Markarian, la evaluación aparece principalmente relacionada a evaluar los cambios e iniciativas del proceso realizado durante los rectorados anteriores, buscando evaluar si fueron desarrolladas y funcionan en favor de la calidad académica. Paralelamente se propone la creación de un Departamento de Evaluación y Planeamiento universitario para la evaluación sistemática de las propuestas a mediano y largo plazo. Según Markarian, a la institución le cuesta mucho conocerse a sí misma, generar mecanismos para esto y por ello es que se propone la creación de este departamento.

> Lo que falta es una visión más objetiva de un aparato que no esté tan vinculada al poder mismo de ningún lado, de ninguna facultad, del poder central, que actúe con más autonomía. El asunto es que los procesos que se dan en ese sentido, ahora están

> tan pero tan influidos, porque el interés es meter la mano adentro por parte del gobierno, que uno se cuida de promover eso. (Entrevista a Markarián, 16 de agosto 2022).

Muchos de los asambleístas que lo votan, retoman sus argumentos y destacan la necesidad de desarrollar mecanismos de evaluación de las políticas llevadas a cabo en períodos anteriores para identificar aquellas cosas necesarias de corregir y cuáles de consolidar. A través de estas argumentaciones de alguna manera se pone en tela de juicio el proceso realizado en el marco de los rectorados anteriores y la evaluación se presenta como una herramienta para cuestionar aquello de lo que se desconfía. Un ejemplo de lo anterior es que en la propuesta programática de Markarian se plantea el estudio y evaluación de la Ordenanza de Grado, tanto de su implementación como de sus sustentos conceptuales.

En las entrevistas a los Exrrectores observando el proceso con otra perspectiva, frente a la pregunta sobre si el aumento de la matrícula estudiantil puede afectar la calidad académica, respondieron lo siguiente:

> Eso primero es una realidad y es un argumento muy usado. En principio claro, si tu tenés que enseñarle a diez mil estudiantes no podés hacerlo, pero si tenés que enseñarle a diez estudiantes sí podés hacerlo. Nadie puede decir que ese argumento carece de base. El asunto es que si usas ese argumento para restringir el ingreso o para buscar maneras de adecuadamente elevar el nivel a la vez que amplias el acceso. Los tutores estudiantiles, la participación de los jóvenes en la formación de sus contemporáneos, la diversificación de vías de enseñanza dentro y fuera de las aulas son algunas de las vías.
> El asunto es no pensar solo en la Universidad. La Universidad es de la república y tiene que pensar en la república entera. Las universidades privadas, principalmente las del norte, pueden preocuparse de los estudiantes que entran y desentenderse de los que no entren. ¿Y la Universidad de la República no tiene una culpa, entre comillas, mucho más grande con los que no entran? Entonces nosotros tenemos que, sin pretender jugar solos en la cancha, por eso impulsando la creación de otras instituciones y colaborando con ellas, plantearnos el problema no como institución que mira hacia adentro, sino como universidad país. Entonces claro que el ingreso de más estudiantes complica, ¿pero no es de las complicaciones bienvenidas que hacen al futuro del Uruguay? (Entrevista a Arocena, 18 de agosto 2022).

> Que el incremento del número de estudiantes a atender, sin un aumento del personal docente con buena formación va en desmedro de la calidad de la institución casi que es una ecuación matemática. Que eso hace que una parte importante del personal, llamémosle creativo de la institución, rehúye a la masificación y se refugia en pedazos de la institución más alejado de la enseñanza de grado también. (...).
> Ese es un proceso que a la vez en relación con la especificidad del trabajo creativo uno la entiende porque efectivamente la demanda que lleva el trabajo de enseñanza muy masivo es muy grande realmente. Y muchas veces está asociado a una sobrecarga de trabajo que mucha gente no está dispuesta a hacer, sea por el salario, sea por vocación, sea por la familia, o sea por lo que sea. Y que además encima

> cuando se empieza a comparar con estándares internacionales, vas a decir, que estoy haciendo yo si normalmente una persona como yo no hace nada de esto. (Entrevista a Markarián, 16 de agosto 2022).

A partir de las tendencias que expresan los Exrrectores, se observa en primer lugar que ambos consideran que un aumento de la matrícula estudiantil va en desmedro de la calidad académica, siendo una situación insoslayable si no cambia ninguna otra variable. Pero la perspectiva expresada por Arocena hace foco en la necesidad de buscar la forma de resolver esa relación y lo plantea cómo un problema de Estado, y que es necesario que se busque una respuesta. Mientras que en el caso de Markarián, lo que plantea es que si no se cambian las condiciones de la institución y aumenta el número de estudiantes por docente, sin dudas habrá una desestimulación a la dedicación a la enseñanza de grado y los docentes buscarán las formas para resguardar los espacios de investigación. En algún punto, se justifica este accionar docente. En este sentido es que plantea que en el período anterior a su Rectorado del 2014 se había producido un desbalance de prioridades entre la enseñanza y la investigación (e innovación) priorizando a la primera, tanto hacia la interna de la Universidad como en el sistema político y por ello considera que su Rectorado, apoyado por muchos de los colectivos, fue una búsqueda de "reestablecer ese equilibrio o desbalanceo". Así lo expresó en la entrevista

> Y luego está el problema de la inversión. El hecho de que no se invierta mucho, lo suficiente en creatividad, que no es solo ciencia y tecnología, es mucho más que eso, es todo el trabajo de producción de conocimiento de cualquier área, hace que se recurra mucho más fuertemente a lo de afuera, a lo extranjero. Y la dependencia de los investigadores en cualquier rama por afuera está como promovida por la falta de dinero nacional dedicada a eso. (Entrevista a Markarián, 16 de agosto 2022).

En esta tendencia expresada por Markarian, puede observarse la latencia de una de las tensiones que han atravesado a la Universidad desde la segunda mitad del siglo XX, a saber, las distintas perspectivas que existen entre cuál es y debe ser el desarrollo de las funciones universitarias que se vincula con la discusión de fondo de los fines y cometidos de la Udelar.

El proceso de democratización de la enseñanza en la Udelar en el período estudiado también aparece como otro punto nodal. Si bien en la expresión de la época, hay acuerdo en que la necesidad de crear y desarrollar un sistema de educación terciaria y que la Udelar no debe ser la única institución de educación universitaria, sí se expresan diferencias en qué rol debe cumplir la Universidad en general y en materia de enseñanza en particular.

El desafío del crecimiento de la matrícula estudiantil y la búsqueda de expandir las bases sociales de la institución, se plantea de forma transversal en todo el período estudiado. Se expresa que se debe abordar pero cuidando que las transformaciones realizadas no afecten la calidad educativa, y para esto las políticas que se llevan adelante deben ser evaluadas. La diferencia principal radica en que en las primeras elecciones las propuestas hacían foco en la necesidad de buscar los mecanismos que entren todos los estudiantes que lo deseen y que era una responsabilidad política de la universidad como institución del Estado en que así sea. Sin embargo, a partir del 2014 se considera que es necesario poner el foco en otros aspectos de la institución, específicamente en la investigación ya que se había producido un desequilibrio de aquella en desmedro de la enseñanza. Al mismo tiempo, se empieza a introducir la necesidad de evaluación de ciertas políticas que fueron cuestionadas, dotando de un sentido distinto al proceso mismo de la evaluación, que es constitutivo de las prácticas universitarias.

Tanto en los consensos como en los disensos puede observarse la convivencia de concepciones sobre el proceso de desarrollo y cambio que se considera que tiene que llevar adelante la Universidad y se expresa la conflictividad inherente del proceso. También se observa cómo la educación es un campo problemático permeable a los procesos sociales, políticos e históricos más amplios que se expresan en el campo político pedagógico a través de confrontaciones propias de la puja entre distintas concepciones

Uno de los consensos identificados es la construcción de un sistema de educación terciaria pública y la necesidad de que existan otras universidades. En este sentido, el inicio del período estudiado marca una diferencia con la tendencia que existía en la Udelar anteriormente. En el marco de esta discusión, al mirar hacia la interna de la Universidad es que hay diferencias en los aspectos para potenciar la democratización de la enseñanza. Hay una tendencia que considera necesario el desarrollo de la formación disciplinar, potenciando las condiciones de estudio y trabajo para docentes y estudiantes. Por otro lado, se expresa otra tendencia que propone desarrollar una Educación Nueva, que tenga el foco en aprender a aprender y se desarrolle una forma de formación trans e interdisciplinar.

10. Principales políticas y acciones de la Udelar en torno a la democratización de la enseñanza impulsadas a nivel central entre 2006 y 2018

10.1. Poniendo en marcha la transformación universitaria (2006-2014)

Tal cómo se observa en el proceso de elección del Rector en el año 2006, la necesidad de realizar grandes transformaciones en la Universidad fue un tema central. En los primeros meses del Rectorado que inicia en 2006 se establecieron acuerdos sobre el procedimiento para discutir y planificar esa transformación y definir qué tópicos iban a regular la discusión. Para esto el Rectorado realiza una serie de propuestas más concretas y delimitación de algunos conceptos desde el marco general de la Universidad para el Desarrollo, que uno de sus objetivos principales es generalizar la enseñanza avanzada (Memorias del Rectorado, 2006-2014).

A finales del 2006, desde este espacio se presenta un documento a la comunidad universitaria llamado "Contribución a la construcción colectiva de una Agenda prioritaria de la Universidad de la República para el período 2007-2008" que tiene el propósito de ser el eje de todo el período rectoral (Udelar, 2007). En el prólogo de este documento se intenta delimitar una perspectiva de reforma universitaria, que es una discusión y necesidad instalada en la Universidad de larga data. En este sentido, tiene la pretensión de llegar a propuestas y acuerdos que sean operativos.

> En Uruguay, cuando se mira al pasado, la Reforma Universitaria designa, a la vez, un proceso transformador de largo aliento, orientado por el ideal latinoamericano de universidad, y la Ley Orgánica de 1958, que constituyó un punto de viraje en ese proceso. Análogamente, mirando al futuro, cabría decir que la nueva Reforma Universitaria incluye tres aspectos interconectados: (i) un conjunto de cambios orientados a revitalizar aquel ideal en las condiciones sociales del siglo XXI, con especial atención a la nueva centralidad del conocimiento; (ii) la contribución universitaria a la transformación educativa vertebrada por la generalización de la enseñanza avanzada y permanente, y (iii) las modificaciones legales asociadas. (Hacia la Reforma Universitaria, Cuaderno N°1, p. 7).

Para llevar a cabo esta planificación estratégica, el CDC establece en primer lugar trabajar en dos Jornadas Extraordinarias, el 31 de marzo y el 15 de abril del 2007. Los tópicos que definen para debatir y generar propuestas son los siguientes:

1. El sistema integrado de Enseñanza Universitaria y no universitaria
2. La Universidad de la República y la Enseñanza Terciaria en el conjunto del Territorio Nacional
3. Flexibilización y diversificación de la enseñanza universitaria
4. Sistema Nacional de Investigadores
5. Carrera Docente
6. Plan de Trabajo 2007 para la Reforma Universitaria.

A partir de los acuerdos y resoluciones de estas Jornadas, el 6 noviembre del 2007, el CDC aprueba el "Esquema de distribución del incremento presupuestal 2008" que contiene la asignación presupuestal de $99 millones en nueve líneas de "Reforma Universitaria y Largo Plazo". El 20 de noviembre del mismo año el CDC aprueba las nueve líneas de Reforma y su asignación presupuestal para 2008.

Teniendo como pilares los lineamientos definidos, en los años subsiguientes se llevan a cabo diversas políticas para la renovación de la enseñanza y como se ha hecho mención se encuentran interrelacionadas y potencian entre sí, en base a tres criterios fundamentales: flexibilización curricular; articulación curricular y creditización (Collazo, 2014). De las políticas de enseñanza del período nos centraremos en el análisis en profundidad de las siguientes: las resoluciones de las Jornadas Extraordinarias del CDC en el 2007 vinculadas directamente a la enseñanza; el surgimiento y la consolidación de un programa de acogida y seguimiento de la generación de ingreso; y las acciones para la renovación de la enseñanza con foco en la aprobación de la Ordenanza de Estudios de Grado y otros programas de formación terciaria. Un eje transversal que caracteriza a estas iniciativas es la búsqueda de aportar a evitar la desvinculación estudiantil, principalmente en los primeros años de su ingreso a la Universidad. Las políticas vinculadas a la enseñanza del período que no se analizarán específicamente en este trabajo son las siguientes: la curricularización de la extensión; la creación y puesta en funcionamiento del Espacio Interdisciplinario; la creación de los Ciclos Iniciales Optativos; la expansión de las políticas de descentralización; la formación y carrera docente.

En la entrevista con el Rector del período estudiado destaca la importancia y los aportes de algunas de las acciones señaladas, identificándolas como políticas que aportan a contrarrestar las desigualdades sociales que provocan las desigualdades educativas.

> Primero una cuestión de orientación. Nunca se le puede decir a los que llegan a la Universidad "aquí la mayoría no le va a ir muy bien" "van a perder los exámenes". Me ubico en las antípodas de esa posición. La idea tiene que ser, compañeros compañeras si no sudan no van a aprender, pero nosotros los vamos a ayudar en todo lo que esté a nuestro alcance teniendo en cuenta, y aquí me acerco a tu pregunta, que gente diferente aprende de forma diferente. Entonces la idea de buscar procedimientos que permitieran tener en cuenta la diversidad social, cultural, laboral, parece básico.
> (...) Yo diría que uno primero en el tiempo fue la creación de lo que después llegó a ser el Programa de Respaldo al Aprendizaje. Lo creamos en setiembre de 2006 como programa de apoyo a la generación inicial. (...)
> Quizás no es el primero que te darían otras personas pero yo lo subrayaría en si mismo porque tiene la cuestión clave de las tutorías entre pares. Esa cuestión que desde el punto de vista educativa, ético y técnico es tan importante. (...)
> El cambio de la Ordenanza, perdón el cambio no, la elaboración de la primera Ordenanza de Estudios de Grado de la Universidad, con todas las cosas que contiene, de nuevo tu conocés, Diversificación, importancia del estudiante en la confección de su trayecto. ¿Todo eso no ayuda? ¿No abre posibilidades? Y así podría seguir.
> A los efectos de ser corto, vos tenés todo eso en la documentación respectiva, ahora sí terminaría por subrayar que el logro mayor fue lo que se hizo en materia de descentralización y regionalización. (Entrevista a Arocena, 18 de agosto 2022).

A continuación se realiza una cronología del proceso de aprobación en el CDC de las políticas y acciones para la renovación de la enseñanza que se analizan en este trabajo y que se consideran centrales del proceso de democratización de la enseñanza.

10.1.1. Jornadas extraordinarias del CDC - Punto inicial de las transformaciones del período

Dentro de las discusiones que se producen en las Jornadas Extraordinarias del CDC, se focaliza en tres de ellas: El sistema integrado de Enseñanza Universitaria y no universitaria; La Universidad de la República y la Enseñanza Terciaria en el conjunto del Territorio Nacional y; Flexibilización y diversificación de la enseñanza universitaria.

En la sesión del 31 de marzo se define trabajar los dos primeros puntos. Se establece la dificultad de tratar estos dos temas de forma separada, por lo tanto se propone dar la discusión a partir de la articulación de ambos. Luego de un largo intercambio se aprueba por unanimidad la siguiente resolución, que pretende ser una síntesis e integrar las posiciones planteadas.

> 1) Aprobar en general el documento titulado "Hacia la generalización y diversificación de la enseñanza terciaria pública"[21].

[21] Este documento contiene criterios orientadores para el proceso a realizar por la Universidad de la República para impulsar una "una Reforma profunda, que sintonice con una transformación general de la enseñanza

> 2) Reafirmar ante la opinión ciudadana la posición de la UR según la cual la transformación del conjunto de la educación uruguaya debe estar orientada por el propósito de generalizar la enseñanza avanzada y permanente. Con ese propósito, es necesario construir un Sistema Nacional de Educación Pública que incluya una Red de Enseñanza Terciaria con alcance nacional, conformada por Instituciones autónomas, democráticamente cogobernadas en un clima de libertad, gratuitas y de ingreso libre, de real calidad y coordinadas entre sí. El Sistema deberá ser flexible, asegurando movilidad horizontal y vertical a estudiantes y docentes, en particular el tránsito para los egresados del sistema terciario que deseen continuar formaciones más largas en carreras universitarias o postgrados, y deberá contemplar las interfases entre los diferentes niveles. Tendrá asimismo que ofrecer diversidad de formaciones abiertas a las demandas regionales, de corta duración, con inserción laboral y flexibilidad de opciones, que por distintos caminos puedan llegar a los niveles más avanzados.
> 3) Plantear a la sociedad la necesidad de un cambio estructural en el sistema de educación terciaria y superior del Uruguay, para avanzar hacia un país con capacidades innovadoras, dinamismo productivo, justicia social, mejores condiciones de vida y amplia participación democrática. Con tal propósito, la UR, como única universidad pública del país, promoverá la mejora de la calidad de sus actividades en todo el territorio nacional, apuntando particularmente al desarrollo conjunto de las tres funciones universitarias básicas: enseñanza, investigación y extensión.
> 4) Proponer la creación de nuevas instituciones públicas de carácter terciario, laicas, gratuitas, autónomas, cogobernadas y distribuídas en el territorio nacional. Las instituciones públicas ya existentes, y a crear, deben funcionar de manera coordinada entre sí, lo cual significa que habrán de constituirse instancias de coordinación y que se generarán mecanismos flexibles de tránsito, tanto para los estudiantes como para otros actores de los programas de enseñanza, investigación y extensión.
> (Hacia la Reforma Universitaria, Cuaderno N°1, pp. 11 y 12).

En la Jornada Extraordinaria el CDC del 15 de abril de 2007, se trató el tema de la Flexibilización y diversificación de la enseñanza universitaria. Este punto se focaliza en generar acciones y el mejoramiento de la enseñanza para afrontar la desvinculación estudiantil en un escenario de aumento sostenido de la matrícula con posibilidad de que acelere el ritmo de crecimiento. En este sentido, el tema se introduce, discute y se realizan propuestas con un claro fin democratizador de la enseñanza.

A modo de apertura de la jornada, y principalmente por la vinculación e interés sobre el primer punto a tratar, se convoca al Prorrector de Enseñanza, que plantea lo siguiente:

> En la sesión extraordinaria anterior discutimos en general la problemática de la enseñanza en una perspectiva nacional, haciendo énfasis en ciertas ideas fuerza, particularmente la que tiene que ver con la generalización de la enseñanza avanzada.

---

nacional." (Hacia la Reforma Universitaria, Cuaderno N°1, p. 13) y había sido aprobado por el CDC en una discusión precedente.
El documento presenta dos grandes criterios orientadores: 1) El Sistema Integrado de Enseñanza Universitaria y no Universitaria y 2) La Universidad de la República y la Enseñanza Terciaria en el conjunto del territorio Nacional.

> La planteamos no como una tarea sólo de la Universidad sino como una tarea en la cual la Universidad debe y puede colaborar con diversos actores institucionales, impulsando tanto una mejor coordinación de lo existente como nuevas creaciones en ese ámbito.
> Ahora nos toca mirar un poco hacia adentro y ver cuál es nuestra propia colaboración específica a toda esta gran cuestión de la flexibilización y de la diversificación de la enseñanza. (Prorrector de Enseñanza en CDC, 15/4/2007, p. 3).

El Prorrector enfatiza que los tres primeros puntos de las Jornadas son formas de avanzar hacia la generalización de la enseñanza avanzada. Pero señala que los dos puntos trabajados en la primera jornada se deben desarrollar en articulación con otros actores institucionales tanto de la educación como del Estado, mientras que el tercer punto, flexibilización y diversificación de la enseñanza universitaria, le compete de forma más exclusiva a la Universidad.

Al final de la discusión de la Jornada varias intervenciones plantean que se puede identificar un claro consenso con respecto a instrumentar distintas líneas para la flexibilización y diversificación de la enseñanza, y por ende que están dadas las condiciones para su desarrollo y efectivizar los cambios. Por lo tanto, se plantea necesario avanzar en una agenda concreta. Con este mismo espíritu, el Rector realiza una síntesis de propuestas y sus implicancias en tanto aporte a la generalización de la enseñanza. Finalmente se logra plasmar esta discusión en la Resolución III, que por un lado explica las motivaciones y problemáticas identificadas y también hace propuestas concretas.

> RESOLUCIÓN III. Resolución sobre Flexibilización y Diversificación de la Enseñanza Universitaria de la Jornada Extraordinaria del CDC del 15 de abril de 2007
> El CDC resuelve:
> 1. Manifestar su seria preocupación por mejorar el sistema de educación pública en su conjunto y, en especial, por abatir el alto porcentaje de estudiantes que se desvinculan del mismo, particularmente de la Universidad.
> 2. Afirmar que la flexibilización, diversificación y articulación de la enseñanza tienen como objetivo facilitar el acceso a la educación terciaria y universitaria, profundizar el proceso de democratización de la enseñanza superior y su universalización, y mantener los vínculos de los estudiantes con el sistema. Ello implicará una inversión significativa en recursos humanos y materiales para evitar la masificación, aspecto que por tanto habrá que tener en cuenta al elaborar el proyecto para la Rendición de Cuentas. La inversión debe ser acompañada de los cambios necesarios en la estructura propiamente administrativa, de gestión, de toma de decisiones, de desconcentración, es decir, debe acompañar a la transformación de toda la institución.
> 3. Impulsar que se elaboren o completen propuestas de ciclos iniciales, estructurados por cada "macroárea" o parte de ella, con carácter optativo, a ofrecer en Montevideo y/o en el Interior, que abran nuevas vías de acceso a las diversas carreras involucradas (evitando que cambios vocacionales obliguen a retornar a la enseñanza media),

> consoliden la formación requerida y permitan transitar “horizontalmente” en el marco de la enseñanza terciaria.
> 4. Ofrecer, en los diversos servicios o áreas, certificados que acrediten un primer nivel de estudios universitarios y constituyan un cimiento para una diversidad de trayectorias en los estudios.
> 5. Proponer soluciones adecuadas para favorecer la movilidad de los estudiantes en el conjunto del Sistema de Enseñanza Terciaria Pública, tal como se le concibe en la resolución del CDC del 31 de marzo de 2007.
> 6. Propiciar la curricularización de la extensión mediante propuestas concretas y académicamente acreditados que, conjugando elementos de integración de funciones y de “enseñanza por problemas”, constituyan asignaturas electivas para diversos carreras, con un número bien definido de créditos.
> 7. Acelerar los trabajos conducentes a la aprobación de una Ordenanza de los estudios de grado en la UR, en la cual se incluyan disposiciones generales para la elaboración de planes de estudio – en materia de créditos, certificados de estudios, tránsitos horizontales, reconocimiento de actividades de extensión, etc. – que contribuyan a la flexibilización y diversificación de la enseñanza universitaria en un plazo que no exceda al 2007.
> 8. Promover la conformación de un espacio interdisciplinario de la UR, que encare las tres funciones universitarias y, en particular, respalde académica, administrativa y materialmente el dictado de carreras compartidas y otras actividades de tipo similar, como los tramos comunes de carreras diferentes. (Hacia la Reforma Universitaria, Cuaderno N°1, p. 29 y 30).

El Rector del período da cuenta que las transformaciones que se proyectan en el período están fuertemente vinculadas con un incremento presupuestal significativo que fue otorgado a la Udelar.

> Las resoluciones del 31 y del 15 del CDC ya mencionadas, pasaron a ser realidades porque la Universidad consiguió ese mismo año un muy importante incremento presupuestal, y porque en noviembre de ese mismo año 2007, desgraciadamente sin unanimidad en el Consejo Directivo Central, esas resoluciones orientadoras del otoño dieron lugar a la aprobación de los “9 puntos de Reforma Universitaria a largo plazo”, que iba a ponerle el cascabel al gato a los criterios generales. Y así fueron avanzando, mucho más despacio de lo que yo hubiera querido, pero se fue avanzando. (Entrevista a Arocena, 18 de agosto 2022).

10.1.2. Surgimiento y consolidación del Programa de Respaldo al Aprendizaje

En el marco del primer objetivo estratégico del PLEDUR 2005 de "Responder a la demanda creciente en educación superior, profundizando el proceso de reforma universitaria y promoviendo la equidad social y geográfica" (ODD del CDC 12 de diciembre 2006), en diciembre del año 2006 el CDC aprueba los lineamientos contenidos en el documento "Plan General de Seguimiento y Apoyo a la Generación 2007", presentado por la Comisión

Sectorial de Enseñanza y elaborado por el Equipo de Trabajo designado para esa tarea. Además, en la búsqueda de atender "la problemática de deserción estudiantil manifiesta de forma particularmente en los primeros años de formación" (Distribuido 730 del CDC 12/12/2006) esta propuesta se plantean los siguientes objetivos:

- Promover la adopción de medidas centrales y de los servicios que apunten a la mejora de la capacidad de retención institucional en el período de ingreso a la Universidad.
- Realizar una primera experiencia de fortalecimiento de la transición educativa entre educación media y universidad promoviendo el desarrollo de una variedad de estrategias de seguimiento y apoyo de la nueva población estudiantil.
- Estimular la construcción de una identidad generacional universitaria por parte de los nuevos ingresantes y el reconocimiento de la misma por parte del colectivo universitario. (Distribuido 730/06 del CDC 12/12/2006).

Para llevar a cabo estos objetivos el "Plan General de Seguimiento y Apoyo a la Generación 2007" se propone distintas líneas de trabajo, a saber: Estrategias de comunicación; Estrategias de integración generacional; Estrategias de seguimiento y apoyo a la generación 2007.

Estas líneas de trabajo de la CSE, luego de funcionar durante los años subsiguientes, se enmarcan bajo el rótulo Programa de acogida y seguimiento a la generación de ingreso a la Universidad de la República. En diciembre de 2009 la CSE eleva al Consejo un informe de las actividades realizadas. Si bien el programa en 2007 arranca con tres líneas, a finales del 2009 concluye con quince líneas de trabajo. Se explica que esta expansión de sublíneas de trabajo se fue definiendo apelando a un "fuerte pragmatismo" y que surgen del trabajo con la población destinataria, los estudiantes, y de las estrategias de abordaje realizadas buscando una "democratización del estudio" (Distribuido 802/09, CDC 22/12/2009).

Las líneas desarrolladas a finales del 2009 son: 1.Espacios de orientación, consulta e información; 2.Territorialidad en CCZ 2; 3.Servicios Universitarios; 4.Tutorias entre pares; 5.La previa; 6.Proyectos estudiantiles; 7.Trabajo con jóvenes que se encuentran al borde del sistema educativo; 8.Espacio Universidad abierta; 9.Universidad para niños; 10.Expo Educa; 11.Interior; 12.Actividades Académicas; 13.Producciones; 14.Apoyo a la Divulgación y Promoción de algunas propuestas disciplinares y; 15.Relaciones institucionales, vínculo, cooperación.

En cuanto a los objetivos del programa, en el informe del 2009, se plantea que

> En consonancia con la segunda reforma universitaria nos proponemos contribuir a la construcción de estrategias que promuevan la generalización de la enseñanza avanzada y de calidad a lo largo de toda la vida. Este objetivo requiere del esfuerzo de

> múltiples actores e implica además un cambio en la concepción de la enseñanza, su papel en el desarrollo personal y social, en las transformaciones que tiene que realizar la UR porque puede y debe aportar en esta dirección. Aporte en diferentes aspectos; tanto promoviendo la permanencia de los que ya están, generando propuestas como las encaminadas con relación a la diversificación y flexibilización de la enseñanza, curricularización de la extensiòn, vínculos con la institución, así como la participación e involucramiento en la vida universitaria en su sentido más amplio que es uno de los pilares a la hora de pensar y promover estas estrategias. (Distribuido 802/09, CDC 22/12/2009, p.4).

Luego de la presentación del informe en el CDC el Prorrector de Enseñanza en primer lugar destaca la cantidad de actividades realizadas por el programa, enfatizando en tres componentes principales:

> Uno de ellos es la contribución a la generación o recreación si se quiere en la cultura nacional de incorporación de formación terciaria y la formación permanente como uno de sus pilares esenciales. (...)
> El segundo gran componente es la orientación y el apoyo al estudiante, que también tiene diversas expresiones, pero donde evidentemente que la orientación vocacional y ocupacional, las tutorías estudiantiles de diversas formas y otras maneras de apoyo a los estudiantes, empezando con los estudiantes que están por ingresar a la Universidad y después prestándoles mucha atención a los que ingresan ya en los primeros años de estudio, ha sido también una actividad relevante.
> Y el tercer gran componente es lograr la participación de los estudiantes en la vida universitaria, o sea realmente incorporarlos a la vida universitaria a través de distintas actividades, desarrollando su sentido de pertenencia a la Universidad, estimulándose la generación de proyectos propios y un trabajo de red constante. (Prorrector en CDC, 22/12/2009, p.71-72).

Paralelamente a destacar las fortalezas y aportes del Programa y proponer que se consolide como un programa educativo en la esfera de la CSE, el Prorrector enuncia que es necesario llevar a cabo una evaluación participativa

> (...) recurriendo a las opiniones de los propios estudiantes, de los servicios universitarios y de otros componentes que han trabajado en conjunto con el Programa de Generación y sobre todo para brindarle a este programa, porque se ha ido diversificando notablemente, un marco más definido de actuación que evite lo que nosotros pensamos que puede ser una excesiva dispersión que pueda poner en riesgo su sustentabilidad futura. (Prorrector en CDC, 22/12/2009, p. 72).

Asimismo, se plantea la necesidad de trabajar en colaboración estrecha con el programa de Bienestar Universitario, articulando con el proceso que se encuentra llevando a cabo de evaluación y reformulación.

> Una última consideración que también hace la Comisión Sectorial de Enseñanza, que esperamos que la recoja el Consejo Directivo Central, es considerar que varias de las acciones de este programa están estrechamente vinculadas al redimensionamiento del

> y que entonces se debe trabajar muy estrechamente con quienes hoy están evaluando Bienestar Universitario y proponiendo soluciones o alternativas para su futuro, para encontrar entonces un espacio de colaboración y coordinación muy estrecha entre ambos programas. (Prorrector en CDC, 22/12/2009, p. 72).

En la discusión que se abre en el CDC al tratar este punto, la mayoría de los consejeros que intervienen valoran positivamente las líneas de acción desarrolladas por el Programa. Pero plantean que para terminar de realizar una valoración de las acciones y poder tomar posicionamiento en relación a su consolidación, es necesario contar con un informe presupuestal.

> A nosotros nos parece muy importante la consolidación de este programa. Nos parece que el informe que se presenta da cuenta de las múltiples actividades que se realizan y del alcance bien profundo que tienen algunas áreas, no sólo territorialmente sino también en cantidad de estudiantes en algunas de las actividades que se llevan a cabo. Compartimos el planteo que hace el Consejero (del orden docente) de solicitar en estos tres puntos informes presupuestales, para ver de alguna manera cómo es que se instrumentan presupuestalmente las actividades y estaríamos a favor de resolver sobre este punto. (Estudiante en CDC, 22/12/2009, p. 73-74).

> Primero respecto a la solicitud que hace el Orden Docente me parece importante, pero a partir de eso hay que sacar conclusiones, porque me parece muy pertinente la ejecución presupuestal ligada a cualquier programa, entre otras cosas implica que consideremos el impacto o no y la calidad de lo que hacemos y eso es muy importante. (Docente en CDC, 22/12/2009, p. 74).

También se expresa la necesidad de contar con otro tipo de evaluaciones de las actividades llevadas a cabo por el Programa, además de la realizada por la CSE.

> Estoy totalmente de acuerdo con lo dicho por el Pro Rector, hemos evaluado de forma subjetiva lo bueno de este programa, entendemos necesaria una evaluación objetiva y concreta, de manera que va a ser importantísimo para que el resto de la Universidad vea positivamente como los miembros de la Comisión Sectorial de Enseñanza hemos visto estas innovaciones en cuanto al aporte que hace este programa al recibimiento y acogida de los estudiantes que ingresan a la Universidad. (Egresado en CDC, 22/12/2009, p. 73).

> (...) quiero decir que me parece que es un informe muy contundente, entre otras cosas en lo que ha implicado de reposicionamiento universitario, en el impacto que tiene entre los jóvenes previo al ingreso a la Universidad de la República, en el ingreso a la Universidad. Quiero decir además que comparto muchísimo la orientación que propone el propio programa y que toma la Comisión Sectorial de Enseñanza, de hacer una profundización en la evaluación participativa. (Docente en CDC, 22/12/2009, p.74).

Luego de la discusión se propone la siguiente resolución:

> 1º) El Consejo Directivo Central hace suya la resolución de la Comisión Sectorial de Enseñanza, reafirmando el aporte sustancial que el programa realiza, apuntando a su consolidación como programa educativo en el marco de la Comisión Sectorial de Enseñanza.- 2º) Acuerda denominarlo Programa de Respaldo al Aprendizaje.- 3º) Recomienda la máxima coordinación del mismo con los esfuerzos de redimensionamiento del bienestar universitario.- 4º) Resalta en este marco la importancia de las tutorías estudiantiles y otras formas de orientación a los estudiantes. Expresa asimismo el interés en que las pruebas de diagnóstico al ingreso se generalicen, con el fin de brindar información que sirva para planificar alternativas diversificadas para los cursos, fundamentalmente en los primeros años de las carreras universitarias.- 5º) Apoya muy en especial la necesidad de realizar una evaluación participativa como la prevé la Comisión Sectorial de Enseñanza de este programa, con la intervención activa de actores externos a la Universidad de la República.- 6º) Solicita a la Comisión Sectorial de Enseñanza que, una vez realizada dicha evaluación, eleve una propuesta de consolidación del programa, acompañada del correspondiente informe de ejecución presupuestal y de gastos previstos para el futuro. (Resolución en CDC, 22/12/2009, p. 73).

Frente a la resolución y retomando el planteo sobre la necesidad de contar con un informe presupuestal y las evaluaciones solicitadas para votar afirmativamente el punto 2, que implica apuntar a la consolidación de este programa como programa educativo en el marco de la Comisión Sectorial de Enseñanza, se pide su desglose. Finalmente, se vota la propuesta en general por unanimidad, mientras que en el punto 2 el resultado de la votación es de 17 en 20 por la afirmativa.

10.1.3. Acciones para la renovación de la enseñanza en el marco de la "Segunda Reforma Universitaria"

El año 2009 se caracteriza por el desarrollo de diversas acciones para la renovación de la enseñanza enmarcadas bajo el rótulo "Segunda Reforma Universitaria", que retoman y afirman las resoluciones de las Jornadas Extraordinarias del CDC en el 2007. El documento "Para la renovación de la enseñanza y la curricularización de la extensión y actividades en el medio" que fue elaborado conjuntamente por las Sectoriales de Investigación, Enseñanza y Extensión, es la base para el inicio de la discusión en el CDC y futuras resoluciones. Este documento es el producto de unas jornadas de trabajo (que tienen el mismo nombre que el documento) convocadas por las tres sectoriales. Sus lineamientos principales que son transversales a la propuesta fueron los establecidos en las Jornadas Extraordinarias del CDC de marzo y abril de 2007. Específicamente este documento pretende ser un insumo para "acelerar y profundizar la Reforma Universitaria" (CSIC, CSE, CSEAM, 2009, p.1). En este sentido, se parte de que todos los servicios de la Udelar realizan esfuerzos para revisar y renovar la enseñanza motivados por la

> (...) necesidad de atender a una masa rápidamente creciente y más heterogénea de estudiantes, de diversificar la oferta educativa para contemplar necesidades sociales cambiantes, de innovar en las metodologías educativas para hacer frente a los rápidos avances del conocimiento y adecuar los procesos de formación a colectivos de estudiantes con nuevas expectativas, intereses, formas de acceso al conocimiento y comprensión de la realidad. (CSE, CSEAM, CSE 2009, p.2).

Este documento presentado al CDC para su discusión incluye cinco fases. La primera se relaciona con la integralidad de las prácticas educativas y el papel de la extensión. La segunda fase implica proponer al CDC para su consideración algunas normas generales sobre requisitos de ingreso y pregreso en la Udelar, una nueva escala de calificaciones, criterios internacionales para la movilidad horizontal dentro de la Udelar, y una propuesta de ordenanza de estudios de grado. En la fase tres se propone presentar informes sobre el estado de avance del proceso de las líneas de trabajo para la renovación de la enseñanza. En la fase cuatro se propone realizar un informe sobre el programa de acogida y seguimiento de la generación de ingreso. Mientras que la fase cinco se realizaría un conjunto de sugerencias para la implementación de un sistema de evaluación de la docencia universitaria que refleje la integralidad de funciones.

A partir de la propuesta realizada en el documento la primera discusión en la que se centra el CDC es sobre la curricularización de la extensión. Si bien en este trabajo no focaliza en la discusión de este proceso, es importante destacar que se espera que la nueva ordenanza incluya el marco referencial para que la curricularización de la extensión sea posible en articulación y vínculo con la investigación y la enseñanza, y una perspectiva interdisciplinar.

> Y el séptimo punto que se pone a consideración del Consejo Directivo Central es la relación de esta primera fase de las cinco que las Comisiones Sectoriales plantean en materia de renovación de la enseñanza y curricularización de la extensión. Se trata de encomendar a la Comisión Sectorial de Enseñanza que cuando eleve la propuesta de ordenanza de estudios de grado, lo que esperamos sucederá a la brevedad, tenga en cuenta todo lo que antecede. (Rector en CDC del 13/10/2009, p.18).

Ya cómo parte de la fase dos desde la CSE se presenta un conjunto de propuestas para aportar a la renovación de la enseñanza. En este sentido, a partir de dicha propuesta el CDC tiene para discutir y tomar posición sobre los distintos temas: una primera versión de la Ordenanza de estudios de grado; el ingreso a la Udelar con una asignatura previa; una nueva escala de calificaciones; la posibilidad de reorientación de estudios dentro de la Udelar para estudiantes que ya son parte de la institución; establecer un calendario común para las inscripciones de ingreso. A continuación se detalla el proceso que se realiza para el tratamiento en el CDC de los puntos mencionados.

10.1.3.1. Breve cronología de la discusión sobre las acciones para la renovación de la enseñanza y las resoluciones tomadas por el CDC

El documento "Para la renovación de la enseñanza y la curricularización de la extensión y actividades en el medio" es presentado al Consejo por primera vez el 10 de noviembre de 2009, y se da una discusión bastante extensa, primero hablando de la propuesta de la CSE en general y luego se abre la discusión sobre aspectos más específicos. Además de felicitar la propuesta y valorar su aporte, en muchas intervenciones se plantea y así se expresa en la resolución final que es necesario llevar la discusión a los Consejos de los servicios y a otros ámbitos de discusión de la Institución. A partir de ello, en esta Jornada el CDC resuelve por unanimidad

> A) Adoptar el documento de la Comisión Sectorial de Enseñanza como marco para la definición de la enseñanza de grado y disposiciones vinculadas.- B) Remitir el documento a la consideración de Órdenes y servicios, solicitando a los servicios su pronunciamiento expreso al respecto y su opinión a las Comisiones Sectoriales de Investigación Científica y Extensión y Actividades en el Medio.- C) Fijar como plazo máximo el 8 de diciembre de este año para adoptar decisión sobre estas propuestas.- D) Solicitar a la Comisión Sectorial de Enseñanza que, consultando a los servicios, estudie la posibilidad de realizar propuestas de coordinación de las inscripciones y comienzo de curso del primer año de la Universidad de la República. (CDC del 10/11/2009).

El 8 de diciembre de 2009 se retoma la discusión en el CDC. A partir de la incorporación de las posiciones y discusiones realizadas en los Consejos se intenta avanzar en la temática. El CDC tiene para discutir las cinco disposiciones que había hecho la CSE, a saber, la propuesta de Ordenanza de Estudios de Grado; ingreso con previas; escala de calificaciones; reorientación de estudios; y una propuesta concreta de período común de inscripciones en febrero. Aquellos servicios que pudieron discutir la propuesta, en lo relativo a la ordenanza de grado se dice que se celebra y en términos generales se está de acuerdo. Sin embargo una de las primeras cosas que se plantea es que hubo poco tiempo para su discusión en estos espacios.

Para ordenar la discusión se propone intercambiar y resolver sobre dos de ellas: la reorientación de estudios y una propuesta concreta de período común de inscripciones para febrero. La primera resolución que se aprueba por unanimidad es la unificación de inscripciones e inicio de cursos tal cual cómo vino de la CSE (tarea que había sido encomendada por el CDC).

> a- Sugerir al CDC determine que durante las semanas segunda y tercera del mes de febrero de cada año se abra un período de inscripciones común en todos los servicios para el ingreso a la Universidad de la República, permitiendo la inscripción condicional hasta la entrega de la documentación correspondiente en un período prudencial de acuerdo con la finalización de los exámenes de febrero de Enseñanza Media. Durante el período de inscripción común todos los servicios deberán abrir sus bedelías a tales efectos, sin desmedro de la prolongación del período antes o después del lapso sugerido o de otros períodos de inscripción complementarios que los servicios puedan decidir de acuerdo a su propia dinámica.
> b- Sugerir que en un plazo a determinar los servicios universitarios ubiquen el inicio de los cursos iniciales de las respectivas carreras en el mes de marzo de cada año. (CDC del 8/12/2009).

La segunda resolución de la jornada es con respecto a reorientación de estudios, que también se aprueba por unanimidad.

> Luego de realizado y aprobado un año y/o 80 créditos de estudios universitarios, todo estudiante de la Universidad de la República, independientemente del bachillerato que haya aprobado puede ingresar a otras carreras universitarias, en la medida en que apruebe los requisitos razonablemente establecidos por los correspondientes servicios. (CDC del 8/12/2009).

Ambas resoluciones son incluidas en la Ordenanza de estudios de grado y otros programas de formación terciaria aprobada el 30 de agosto de 2011[22].

Tal como se había acordado, en el órden del día del CDC del 22 de diciembre de 2009 se encuentran para su discusión las tres disposiciones que habían quedado pendientes: la propuesta de ordenanza de estudios de grado; el ingreso con previas; una nueva escala de calificaciones. El intercambio y posterior resolución se realiza en torno al ingreso con previas. La escala de calificaciones se discute, pero se posterga ya que se considera que el cuerpo no cuenta con los suficientes elementos para tomar ninguna resolución. Sobre el proyecto de ordenanza se hacen algunos intercambios, pero se plantea que se retomará el 23 de febrero con una propuesta que incluya todos los aportes que lleguen de los distintos espacios de la Udelar.

---

[22] Ordenanza de estudios de grado y otros programas de formación terciaria aprobada el 30 de agosto de 2011.
Artículo 33.- El Consejo Directivo Central establecerá en forma anual un período de inscripción común para todos los interesados en ingresar a la Universidad. Los servicios podrán ampliar dicho plazo o determinar períodos de inscripción adicionales.
Artículo 36.- Los estudiantes universitarios que hayan aprobado estudios en la Universidad equivalentes a 80 créditos o a un año de estudios según lo previsto en el respectivo plan de estudios, podrán ingresar a otras carreras universitarias, independientemente del bachillerato que tengan aprobado y en la medida en que cumplan los requisitos que razonablemente deberán establecer a tales efectos los servicios universitarios.
Todos los egresados de la Universidad de la República podrán inscribirse en otras carreras, sin prerrequisitos respecto a las orientaciones cursadas en la enseñanza media y sin obligación de cursado de los componentes generales de carácter introductorio a la universidad.

El tema que se discute y finalmente se resuelve en esta sesión es el punto sobre el ingreso con previas. La resolución aprobada con una votación afirmativa de 17 en 19 es la siguiente:

> Considerando que resulta claramente conveniente que todos los servicios universitarios tengan el mismo criterio en lo que respecta al ingreso a la Universidad con materias previas. Atento al esfuerzo creciente de orientación y respaldo al aprendizaje de los estudiantes que ingresan a la UDELAR, así como a la diversificación de las modalidades y períodos en enseñanza de las mismas asignaturas, el Consejo Directivo Central resuelve.- 1º) Admitir el ingreso condicional a la Universidad con una materia previa, la que deberá ser aprobada en el período especial de abril, para que el ingreso quede firme.- 2º) Autorizar a los servicios que lo estimen imprescindible a postergar por doce meses la puesta en vigor de esta decisión. Lo deberán resolver a más tardar en la primera sesión ordinaria del año que viene, informando a la conducción universitaria de lo resuelto. (CDC del 22/12/2009).

Tal cómo quedó establecido en el último CDC del 2009, el 23 de febrero de 2010 se retoma la discusión sobre la propuesta de ordenanza de estudios de grado. El distribuido con el que se trabaja en la sesión en una versión revisada que incorpora todos los aportes que se realizaron hasta la fecha, tanto desde los consejos de los servicios cómo de los órdenes. Tal cómo lo expresa el Prorrector de Enseñanza en aquellos puntos que no hubo acuerdo o fueron sugerencias realizadas que aún no se discutieron, la propuesta contiene alternativas. Teniendo en cuenta el avance del documento, la discusión está muy centrada en los distintos artículos, principalmente en aquellos relativos a las funciones y composición de muchas comisiones que prevé el documento.

Igualmente, la posibilidad de tomar resolución se congela frente a un planteo que realiza el Orden Docente al sostener que el documento que están trabajando no tiene las características de una ordenanza. Entre otras cosas, el orden plantea que hay planteadas cuestiones conceptuales con el articulado, y que lo hace tener un grado alto de vaguedad. Si bien, entre la mayoría de los demás Consejeros se plantea que se consideraba que el texto sí era un proyecto de ordenanza, se dispone integrar en la revisión del documento a la Dirección General de Jurídica de la Udelar. La resolución aprobada por unanimidad es la siguiente:

> 1) Aprobar en general el documento presentado por la CSE, cuyo texto se recoge en el distribuido 40/10, con el carácter de Bases para una Ordenanza de Estudios Grado.- 2) Encomendar a la CSE que incorpore las propuestas sugeridas en Sala que no hayan suscitado objeciones, en particular respecto a las formulaciones alternativas que se sugieren en dicho documento.- 3) Incorporar a este documento lo que resuelva oportunamente el CDC en materia de escala de calificaciones.- 4) Encomendar a la CSE que, a partir de estas Bases y con el asesoramiento de la Dirección General Jurídica, elabore una propuesta formal de Ordenanza de Estudios de Grado a ser sometida al CDC. 5) Ratificar el interés del Consejo Directivo Central en recibir una

> propuesta de la CSE en materia de calendario unificado de actividades universitarias. (CDC del 23/2/2010).

La discusión sobre la Ordenanza se retoma en el Consejo del 6 de julio de 2010. En esta sesión la CSE presenta una versión del documento que tiene incorporadas las sugerencias que recibió de distintos espacios de la Udelar. En este CDC el documento es nombrado por primera vez con la designación que finalmente tendrá luego de su aprobación: Ordenanza de Estudios de Grado y otros Programas de Formación Terciaria. Esta versión además cuenta con la revisión de la Dirección General de Jurídica. Esta división sugiere, de acuerdo a los términos de la Ley Orgánica (Ley Nº12.549 de 1958), que el documento pase a la AGC para tener su asesoría. Se aclara que la AGC es un órgano consultivo y de asesoramiento, pero el que resuelve es el CDC. Finalmente en este CDC se vota por unanimidad la siguiente resolución.

> 1º) Entender que el texto presentado reúne, con eventuales complementos y ajustes, las condiciones de nuevas bases para una Ordenanza de Estudios de Grado y otros Programas de Formación Terciaria y solicitar el asesoramiento correspondiente de la AGC.- 2º) Remitir a la AGC el texto de las bases junto con las consideraciones formuladas por la Comisión Sectorial de Enseñanza, solicitándole que haga llegar su asesoramiento a este Cuerpo no más allá de octubre, con el fin de que la Ordenanza pueda estar en vigencia el año próximo. (CDC del 6/7/2010).

La primera vez que la AGC trata el documento de la Ordenanza, que es presentada por el Prorrector, es el 15 de setiembre del 2010, pero se postergó. El 20 de octubre del mismo año se retoma el tema, y se define designar un grupo de trabajo para que realice una propuesta y un estudio minucioso y que luego sea elevado nuevamente a la AGC. Si bien el CDC había solicitado que este órgano pudiera trabajar con celeridad la propuesta, recién el 27 de abril de 2011 se discute y se aprueba una propuesta a partir de la versión que llega desde el grupo de trabajo que tenía encomendada esta tarea, y es elevada al CDC.

En la sesión del 24 de mayo de 2011 el CDC recibe el documento de la ordenanza con las sugerencias de la AGC. En este sentido, el Rector realiza el siguiente comentario:

> En realidad la Asamblea General del Claustro debe ser doblemente agradecida, porque ha hecho más trabajo del que debiera realizar. Se necesitaba un asesoramiento general y ha ido más allá de eso, ha entrado además del asesoramiento en la propuesta de articulado. Está claro que se ha avanzado, se han avanzado acuerdos sustantivos respecto a casi todos los puntos y yo creo que lo que hay que hacer es definir un procedimiento muy expeditivo para que venga un texto de ordenanza propiamente dicho, con una adecuada revisión jurídica y en aquellos puntos en donde hay diferencias de opinión alternativas para que sean votadas. (Rector en CDC del 24/5/2011, p. 54).

Frente a estos insumos, se plantea realizar una comisión para elaborar un documento que pueda ser la versión de ordenanza y que incorpore los aportes realizados, con la siguiente composición: delegados por orden, alguien de Jurídica, el Prorrector de Enseñanza, y el Rector que se suma por voluntad propia. También se resuelve en esta sesión que la escala de calificaciones no sea incorporada en la ordenanza, y que se discuta y resuelva específicamente. La resolución aprobada por unanimidad en esta jornada es la siguiente:

> Agradecer el intenso trabajo realizado por la Asamblea General del Claustro.- Segundo, en el entendido que se han alcanzado acuerdos sustantivos respecto a casi todos los puntos, se resuelve considerar por separado la escala de calificaciones y por otro lado el texto mismo de la Ordenanza de Grado. Tercero, integrar un equipo abierto, que traiga a la brevedad un texto revisado de la Ordenanza de Grado, orientado por el asesoramiento brindado por la Asamblea General del Claustro y formulado en los términos jurídicos adecuados.- Cuarto, integrar a este equipo, junto a otros miembros que puedan ser propuestos más adelante por integrantes del Consejo Directivo Central, al Rector, al Pro Rector de Enseñanza, a la Directora General Jurídica y a un representante por Orden, autorizando a la Mesa a recibir las propuestas de representantes de Órdenes. (CDC del 24/5/2011).

Finalmente, en el CDC del 2 de agosto de 2011 se presenta una versión final de Ordenanza de Estudios de Grado y otros Programas de Formación Terciaria, realizada por la comisión conformada para este fin, y se discute y aprueba el documento en general[23]. En el CDC del 30 de agosto de 2011, se desglosa y discute en particular cada uno de los capítulos y artículos del documento, y se realizan algunas modificaciones[24]. Luego de esta instancia que no presentó debates significativos, queda aprobado el documento final. Tal como lo expone Collazo (2014) este documento tiene un gran potencial porque

> (...) formaliza y acelera el proceso de cambio curricular en los términos construidos y acordados institucionalmente durante estos años. De este modo, las nuevas ofertas de carreras aprobadas recientemente se formulan siguiendo las nuevas directrices curriculares y los planes de estudios de las carreras más antiguas —renovados o en proceso de renovación— se alinean con esta política (Informe Aplicación OG, CDC, marzo 2013). (Collazo, 2014, p. 40)

Asimismo, para el Rector del período, al igual que la creación y consolidación de PROGRESA, la aprobación de la Ordenanza es una herramienta para afrontar la desvinculación estudiantil.

> (...) la aprobación de la Ordenanza de Estudios de Grado dio lugar a un proceso que tu encontrarás en las actas llevado delante de manera desigual pero no marginal, que fue

[23] Res. Nº 3 de C.D.C. de 2/VIII/2011 – Dist. Nº 451/11
[24] Res. Nº 4 de C.D.C. de 30/VIII/2011– Dist. Nº 575/11 y 576/11

> a mi conocimiento bastante inédito en la universidad, que fue la revisión en conjunto de todos los planes de estudio.
> La idea de revisar a la vez los planes de estudio de las distintas facultades y otros servicios, teniendo en cuenta por supuesto sus especificidades pero con criterios compartidos, que permitieran tránsitos, que permitiera aprovechar a un estudiante que no quiere dejar su carrera, pero quiere aprovechar lo que le ofrecen otros servicios. ¿No ayuda al avance en la carrera? ¿No ayuda a que no se dilapiden esfuerzos? (Entrevista a Arocena, 18 de agosto 2022).

10.2. Cambio de rumbo (2014-2018)

El período rectoral entre 2014 y 2018 se caracteriza, en contraposición a sus precedentes, por tener muy pocas líneas o programas nuevos relativos a la enseñanza. En el relevamiento realizado de las actas de CDC se observa que prácticamente no hay discusiones específicas sobre políticas de enseñanza propuestas desde la CSE. Concretamente, en los cuatro años solo hay diez discusiones de puntos elevados por la Sectorial y centran en los siguientes temas: el marco conceptual para la elaboración de los trabajos en los tramos finales de las carreras en el 2014; se retoma la discusión sobre la Escala de calificaciones en el 2017 y se aprueba en el 2018; aprobación de bases y resoluciones de proyectos sobre enseñanza y llamados docentes de la CSE.

Un aspecto que caracteriza al período es que no tuvo aumento presupuestal. Esto implicó gestionar los recursos de otra manera. En ese sentido, el Rector considera que en los períodos anteriores se había producido un desbalance en la distribución de recursos en favor de la enseñanza y desmedro de la investigación e innovación. El Exrrector lo plantea así

> Lo del apoyo económico es tal cual [congelamiento de presupuesto en tu período], te lo iba a decir en primer lugar pero lo dijiste tú y está perfecto. Hubo dificultades en la concepción, no tiene tanto que ver con tu tema pero hace a todo el trabajo universitario, con la promoción de una política creciente de apoyo a la ciencia y a la investigación. Hubo dificultades. Eso no fue solo económico, hay una parte estructural. (Entrevista a Markarián, 16 de agosto 2022).

Entonces, la política de enseñanza del período se caracteriza por realizar un manejo extremadamente austero de sus recursos ya que las líneas de acción de la CSE vinculadas con el mejoramiento de la calidad de la enseñanza de grado, no tuvieron incremento presupuestal específico. En este marco, tal como se señala en la Memoria del Rectorado del 2017,

> (...) se ha llevado a cabo un manejo extremadamente austero de los recursos, se han priorizado ciertas líneas de acción, y se ha racionalizado el funcionamiento de unidades y programas, evitando la diversificación de tareas que no se ajustaran a los objetivos y prioridades definidas. Estos elementos han permitido revertir la precaria

> asignación de apoyo a proyectos concursables que tuvo un decrecimiento sistemático desde 2010 a 2015. En 2017 el porcentaje del presupuesto real de la CSE asignado a los proyectos concursables fue del 46 %, mientras que en 2015 tuvo su pico mínimo del 39 %. (Memoria del Rectorado 2017, p.21)

Un tema general que se presenta transversal en este período rectoral es la evaluación, tanto proponiendo una evaluación de las distintas políticas desarrolladas recientemente como una dimensión central a ser agregada para cualquier nueva propuesta de la institución. Este énfasis ya tiene un lugar central desde la propuesta programática que realiza Markarian en su candidatura, al igual que en la fundamentación de quienes lo eligen.

Si bien en términos generales se continúan desarrollando muchas de las políticas sobre la enseñanza del período anterior, en la Memoria del Rectorado del 2015 se explicita que la evaluación es una línea central del Prorrectorado de Enseñanza para definir a qué políticas centrales se les va a dar continuidad y cuales requieren una reorientación.

> En pos de dichos objetivos, desde el Prorrectorado de Enseñanza se definió una agenda de prioridades que incorporó nuevos ejes e instrumentos, dando a su vez continuidad (reorientando en algunos casos), a varias de las líneas de políticas centrales que se venían desarrollando. Se considera fundamental comenzar a implementar procesos de evaluación de impacto de los programas y líneas de acción en curso, y de los que eventualmente se desarrollen en el seno de esta sectorial. (Memoria del Rectorado 2015, p.11)

En cuanto a la evaluación de las políticas desarrolladas recientemente se destaca que en la propuesta programática de Markarian se manifiesta que la Ordenanza de Estudios de grado y otras formaciones terciarias tiene que ser evaluada, sin embargo no se registraron discusiones concretas en el CDC sobre este tema. También el CDC crea una Comisión que tiene por objetivo proponer dimensiones, metodología y comisión (o comisiones) para la evaluación de los programas PROGRESA, Programa Integral Metropolitano (PIM) y Flor de Ceibo. Al consultar al Rector del período por las transformaciones propuestas en las Jornadas Extraordinarias del 2007 realizada la siguiente consideración.

> Los documentos estaban muy caracterizados, esa fue una vuelta de tuerca, en que la Universidad iba a hacer todo, eso sí. Yo con esa visión, no es que discrepe, digo que es parcial. Y ese documento está caracterizado por esos rasgos. (Entrevista a Markarián, 16 de agosto 2022).

10.2.1.Jornadas sobre información, evaluación y planeamiento universitarios

Con una perspectiva que ubica a la evaluación en un lugar central en el desarrollo de las políticas de la Udelar, en este período se destaca el objetivo de generar un organismo para el planeamiento, información y evaluación. Si bien no es un organismo para la evaluación específica de la enseñanza, sí la incluye y por ello se analiza en este trabajo.

En octubre de 2014 el CDC comienza a discutir la solicitud presupuestal para el período 2015-2019 que será presentada al poder ejecutivo y legislativo a mediados del año 2015. Para empezar la discusión el CDC del 4 de noviembre aprueba una serie de lineamientos generales y específicos sugeridos por la Comisión Programática Presupuestal. Dentro de los últimos, uno de ellos es la creación de un organismo de Información, Planificación y Evaluación universitaria.

A partir de la aprobación de la creación de este organismo en la sesión del 18 de noviembre el Rector propone al CDC realizar unas "Jornadas sobre Planeamiento Estratégico, Información y Evaluación en la Universidad" para la reflexión del colectivo universitario sobre la temática. Su objetivo en palabras del Rector radica en generar las "mejores condiciones de información y discusión, abriendo un amplio intercambio de opiniones en el seno de la institución" (Rector en CDC 18/11/2014, p. 12) siendo un espacio de asesoramiento técnico de expertos para luego pensar la estructura y funciones del organismo. Finalmente las Jornadas se llevan a cabo del 20 al 22 de abril de 2015.

Luego de la realización de las Jornadas se realiza una evaluación en el CDC del 6 de junio de 2015. El grupo organizador presenta el informe de evaluación "Aprendizajes y reflexiones a propósito de las Jornadas sobre Planeamiento Estratégico, Información y Evaluación" (Distribuido 592.15 en CDC 6/6/2015). El documento sintetiza, además de una valoración general, las conclusiones para cada uno de los ejes que tuvo las jornadas: planificación, información y evaluación.

> Las Jornadas arrojaron algunas evidencias que nos parece importante subrayar y las hemos tratado de resumir en el documento. Hacemos hincapié en algunos de esos elementos que salieron claramente de las Jornadas. Nos queda muy claro que la visión que se le dio en las Jornadas por ejemplo al planeamiento es una visión mucho más amplia y ambiciosa, que comprende no solamente las instancias de presupuesto que trabajamos usualmente en la Universidad, sino un concepto de planteamiento que va mucho más allá, como el indicador de las principales líneas orientadoras de la acción de la Universidad. Nos pareció importante señalar que los invitados le dieron un

particular énfasis a la función político institucional del planeamiento, demandando una importante acción de actores y colectivos universitarios.
En cuanto a la información las Jornadas dejaron evidencia que las fuentes de información que utilizamos hoy no son suficientes para trabajar de una manera correcta en la administración y gobierno universitario. Hoy no contamos con un sistema de información que cumpla con los objetivos que se identificaron para poder realizar un correcto monitoreo y evaluación de metas y programas institucionales, poder alimentar la planificación estratégica y la identificación de zonas en las cuales pudiera haber dificultades o que también se pudieran identificar fortalezas.
Con relación a la evaluación se entendió que la evaluación que estamos desarrollando hoy tiene un fuerte énfasis en el seguimiento o informe de actividades, la evaluación que estamos desarrollando hoy no llega a cumplir las metas que deberíamos cumplir como un proceso mucho más abarcativo de todas las funciones, programas, unidades y actividades que desarrolla la Universidad, tanto a nivel de los servicios como a nivel centralizado. No estamos desarrollando evaluación con este enfoque, estamos desarrollando evaluaciones parciales, focalizadas, necesitamos institucionalizarse y tomarla como un modelo mucho más sistemático.
En definitiva, las Jornadas nos dejan claro que hasta el momento los procesos de información, evaluación y planificación no se han jerarquizado y no se han podido implementar con esta visión que les estamos indicando. Nos dejan en evidencia que la Universidad debería encarar una actividad más moderna de estos procesos. (Integrante del equipo de planificación Jornadas en CDC 6/6/2015, p. 3-4).

Seguidamente el equipo de trabajo presenta algunas conclusiones y recomendaciones generales.

En definitiva, coincidimos con la necesidad de crear una institucionalidad específica para atender estos temas. En este sentido nosotros no nos pronunciamos acerca de cuál es la institucionalidad. La Comisión ha tenido distintas discusiones acerca de cuál debería ser esa institucionalidad. Nosotros les vamos a enumerar algunos puntos que son los que nos parece que deberían terminar delineándose políticamente por parte del Consejo Directivo Central.
Sí debería haber una institucionalidad específica que debería tener los cometidos siguientes: primero, asegurar la producción de información relevante, suficiente, confiable, accesible, en tiempo útil sobre las diversas funciones universitarias; segundo, elaborar prospectivas y modelos comparados de desarrollo universitario; tercero, afianzar un sistema de desarrollo de las funciones universitarias; cuarto, contribuir a la elaboración de un plan de desarrollo institucional de la Universidad, por ejemplo hacia el 2030; quinto, establecer y aplicar procedimientos y mecanismos de evaluación y acreditación universitaria para toda la institución; sexto, asesorar al Consejo Directivo Central y a la Asamblea General del Claustro de la Universidad en todos los asuntos vinculados a sus competencias.
¿Cuál a nuestro criterio debería ser la dirección de esta entidad? Bueno, creemos que hay que jerarquizar su dirección, al estilo de los órganos centrales cogobernados, por ejemplo incluir a la dirección universitaria, a los Órdenes, a las Áreas. Podría ser una forma de Comisión Sectorial o similar. No decimos que deba ser una Comisión Sectorial, podría ser una Comisión similar. Pero sí entendemos que debe tener la fórmula clásica de conducción en la Universidad que comprende a Órdenes y Áreas.

> Creemos que en el interior el organismo debería contener unidades especializadas en el desarrollo de cada uno de estos tópicos. Una unidad para planeamiento, una unidad para información, una unidad de evaluación.
> El organismo debería tener un responsable técnico o un secretario técnico. Sí debería tener un responsable que esté en el vértice superior. Y ese individuo, esa persona, ese cargo, es el que se encargaría tanto de desarrollar el direccionamiento del organismo como la complementariedad de las unidades, porque estamos hablando de tres unidades que tendrían que trabajar complementariamente.
> El nuevo organismo debería --y ahí hacemos referencia a lo que ya existe-- incluir a las instancias centrales de planeamiento, información y evaluación que hoy existen procurando, primero, potenciar los recursos y los procedimientos de los cuales hoy disponemos; segundo, que exista una efectiva interconexión entre ellos; tercero, eventualmente crear nuevas subunidades para cumplir objetivos y tareas que hoy no están contemplados, que hoy no se están cumpliendo. Por ejemplo la prospectiva, estudios comparados, etcétera.
> Los integrantes de esa institucionalidad tienen que ser técnicos, deben tener competencias específicas necesarias para el cumplimento de sus tareas y deben estar dotados de independencia técnica para poder desarrollar su trabajo.
> Finalmente decimos, el nuevo organismo deberá contar con los recursos ordinarios y extraordinarios necesarios para diseñar e implementar sistemas de información estratégicos." (Integrante del equipo de planificación Jornadas en CDC 6/6/2015, p. 4-5).

El 19 de julio de 2016, el CDC recibe el informe final del Grupo sobre Información, Evaluación y Planificación Estratégica (GIEPE) (Distribuido 497.16), que incorpora los aportes del CDC del 6 de junio de 2015, y propone las siguientes líneas de acción:

> I. Definir pautas estructuradoras para convocar y fomentar el diálogo respecto de las alternativas del diseño institucional solicitado, elaborando un documento disparador que acompañara las respectivas convocatorias.
> II. Pautar y escalonar el proceso priorizando la gestación de un sistema de información transversal y horizontal. (Distribuido 497.16 en CDC 19/7/2016 p.2)

En primer lugar se señala que el equipo de trabajo no logró un acuerdo para generar un contenido para la primera línea de acción, es decir un documento base que sirviera para el diálogo entre los distintos actores y espacios universitarios. Finalmente, el organismo específico no se consolidó en este período rectoral.

Los acuerdos y avances que alcanza el CDC se sintetizan en las siguientes propuestas. La primera es que este espacio de diálogo se realice con el informe de las Jornadas sobre Planeamiento Estratégico, Información y Evaluación y que se fortalezca el GIEPE tanto numéricamente cómo en representatividad. En segundo lugar plantean sostener y fortalecer los espacios institucionales que trabajan en planificación y evaluación, buscando generar procesos que generen recursos genuinos y calificados. En el mismo sentido se propone asignar recursos para fortalecer la Comisión Central de Evaluación Interna y Acreditación

(CEIyA) y la Dirección General de Planeamiento. En cuarto lugar se sugiere la generación de un nuevo grupo de trabajo que promueva y coordine el debate sobre alternativas de diseño institucionales. Por último, se plantea continuar con el trabajo del equipo que ha analizado el Sistema de Información de la Udelar.

10.2.3. Propuesta de evaluación de los programas PROGRESA, PIM y Flor de Ceibo

En el CDC del 22 de diciembre de 2015 se presenta un informe de la Comisión de Propuesta de Metodología para la Evaluación de Programas (Distribuido 1380.15 en CDC 22/12/2015) que tiene por cometido desarrollar una estrategia de evaluación para los siguientes programas: PROGRESA, PIM y Flor de Ceibo. Esta comisión designada por el CDC está compuesta por los tres órdenes y por los Prorrectores y comenzó a trabajar desde abril del mismo año. En el documento que presentan en el CDC se explicitan los acuerdos sobre las dimensiones a ser evaluadas.

> El procedimiento tendrá por objeto evaluar los resultados e impactos obtenidos, ponderados en relación a los objetivos que los proyectos se propusieron al momento de su aprobación originaria y de reformulaciones posteriores.
> Tendrá en cuenta tanto las transformaciones en la problemática social que se pretendía atender, como los réditos en términos de acumulaciones propiamente universitarias. Prestará también atención a la calidad, gestión, articulación, organización y adecuación de los recursos humanos, materiales, procedimientos y estrategias implementadas en relación a los objetivos definidos. (Distribuido 1380.15 en CDC 22/12/2015, p. 1).

En cuanto a la metodología a utilizar se plantea que se debe buscar su objetividad combinando una evaluación interna y otra externa, llevada a cabo por personas no vinculadas a los programas.

> La metodología a utilizar deberá incorporar procedimientos cualitativos y cuantitativos. Con estos propósitos, se tomarán en cuenta los informes de actividad y evaluaciones existentes, datos estadísticos disponibles y a elaborar, la realización de entrevistas y otros recursos que permitan ponderar apropiadamente las dimensiones a ser evaluadas. (Distribuido 1380.15 en CDC 22/12/2015, p. 1)

A partir del estudio de la información disponible sobre los programas por la Comisión y el asesoramiento de un equipo técnico-académico en evaluación se genera el documento "Consideraciones para la evaluación externa de los programas Flor de Ceibo, PIM y Progresa" (Distribuido 1381.15 en CDC 22/12/2015). Tal cómo se indica en la Memoria del Rectorado del 2015 en el documento

> (...) se analizan las áreas que podría comprender una evaluación externa, se estudia su factibilidad en base a la información disponible, se reconocen aquellos aspectos en común y fundamentalmente las diferencias entre los programas, y se aportan sugerencias a los efectos de continuar con los objetivos planteados. Este trabajo preparatorio brindó una serie de elementos objetivos que serán insumos indispensables para la toma de decisiones institucionales en la definición de los próximos pasos a seguir en el proceso de evaluación propiamente dicho. (p.19)

Este trabajo preparatorio con consideraciones generales pretende ser un insumo para el diseño de la evaluación propiamente dicha, sobre el que se toma conocimiento en el CDC del 22 de diciembre de 2015. Cuando se considera este punto el Rector propone lo siguiente:

> (...) es un informe preliminar, es una aproximación, más bien es una puesta a información de un trámite que se está dando en la Comisión de Propuesta de Metodología para la Evaluación de Programas.
> Los informes son muy precisos, están muy bien, pero son informes de trabajo, no son informes para votarlos, por lo cual mi propuesta sería tomar conocimiento y que continúen trabajando. Aquí hay miembros de la comisión y me están diciendo que eso les parece bien.
> En aras de llegar a la hora que propuse planteo darnos por enterados del trabajo de esta comisión. (Rector en CDC 22/12/2015, p. 67).

Específicamente con respecto a PROGRESA se define que continúe desarrollando las líneas de intervención vinculadas al preingreso, ingreso y permanencia, y egreso ya definidas. Teniendo en cuenta las evaluaciones realizadas y a la situación presupuestal, se acuerda con el programa avanzar en los siguientes aspectos:

> • Delimitar los roles respecto de otros espacios universitarios como el servicio de Orientación Vocacional y Ocupacional de la Facultad de Psicología y la Unidad de Comunicación de la Udelar.
> • Establecer una estrecha coordinación con el servicio de Bienestar Universitario.
> • Evitar la excesiva dispersión de actividades.
> • Concentrar el esfuerzo en la formación de tutores pares, con una mayor cantidad de grupos para los cursos tep 1 y tep 2 en ambos semestres, cuya asignación de créditos fue ajustada.
> • Sistematizar la información necesaria a los efectos de desarrollar un sistema riguroso de evaluación de carácter permanente que acompañe la acción del programa y permita disponer de indicadores de impacto relevantes para la evaluación de esta política institucional. (Memoria del Rectorado 2015, p. 17)

A pesar de la fuerte impronta del Rectorado en la evaluación de ciertas políticas y programas relativos a la enseñanza, no se registra en las discusiones del CDC la ejecución de la evaluación durante el período rectoral.

11. Discusiones sobre temas de democratización de la enseñanza por período rectoral

En este capítulo se analizan en profundidad discusiones en el CDC entre 2006 y el 2018 sobre políticas y acciones relativas al proceso de democratización de la enseñanza que se consideraron centrales para el debate y la identificación de tensiones y/o antagonismos en las discursividades de la Udelar.

En una primera sección se analizan en conjunto los períodos 2006 a 2010 y el de 2010 a 2014 ya que las propuestas para la renovación de la enseñanza se discuten y desarrollan con una continuidad. En primer lugar se analizan las discusiones relativas a la enseñanza que se suceden en el marco de las Jornadas Extraordinarias del CDC del 2007, ya que son el puntapié inicial para avanzar en una reforma universitaria. Segundo se analiza las discusiones en torno a las acciones y políticas que debate el cuerpo, relativas a la renovación de la enseñanza. Por último, se agrega la exploración de una discusión específica que realiza el CDC sobre desvinculación estudiantil.

En la segunda sección que refiere al tercer período estudiado que comprende entre el 2014 y el 2018, se analizan las sesiones del CDC que discuten la creación de un organismo para el planeamiento, información y evaluación. Si bien no es un organismo para la evaluación específica de la enseñanza, sí la incluye y por ello se analiza en este trabajo. Se realiza esta selección por dos razones. Por un lado, no se encuentra ninguna discusión sustancial relativa a la democratización de la enseñanza en especificidad. Por el otro, la evaluación es dimensión transversal en este Rectorado.

11.1. períodos 2006-2010 y 2010-2014

11.1.1 Jornadas Extraordinarias del CDC en 2007

Primera sesión extraordinaria del 31 de marzo

Cómo ya se hizo mención en la sesión extraordinaria del CDC del 31 de marzo se define que sea exclusiva para trabajar los dos primeros puntos de la agenda de transformaciones que se planteó la Udelar de forma articulada: 1. El sistema integrado de Enseñanza Universitaria y no universitaria y 2. La Universidad de la República y la Enseñanza Terciaria en el conjunto

del Territorio Nacional. El objetivo vertebral de los tópicos discutidos tiene por cometido avanzar y aportar a la generalización de la enseñanza terciaria para dar respuesta a la demanda social creciente y al mismo tiempo aportar al desarrollo del país.

Entre los consejeros se manifiesta un consenso en que la generalización de la enseñanza terciaria es una herramienta básica para avanzar en la democratización general del país y para la formación de ciudadanos libres, críticos y participativos y que la Udelar asume este mandato como institución del Estado.

> Todos en el país pensamos que tanto desde el punto de vista de la democratización social, como desde el punto de vista de la necesidad productiva y de las posibilidades de desarrollo de los jóvenes, el país tiene que crear un sistema de calidad, que atienda en una o dos generaciones a un número muy superior de estudiantes. Que los reciba, les dé formación y estén en condiciones de ingresar al mercado de trabajo. Es una tarea histórica compleja de la mayor magnitud y esta Institución está ubicada en el centro de ese problema. (Docente Orden, en CDC, 31/3/2007, p. 21 y 22).
>
> Aquí hay algo en lo que todos estamos de acuerdo, que para efectivizar una profundización y una progresión de la democracia como regla de juego para una sociedad que aspira a transitar en libertad y desarrollar a sus ciudadanos integralmente, la generalización de la enseñanza es una herramienta básica. (Docente Decano en CDC, 31/3/2007, p. 13)
>
> Este proceso de cambio universitario que queremos promover y potenciar, tiene que ser parte de un proceso más general de la sociedad uruguaya. (...) hay que impulsar un cambio democrático, donde los valores de la libertad, del desarrollo individual y colectivo estén colocados por encima de todos y en el cual la educación y la cultura jueguen un papel central. (Docente Decano en CDC, 31/3/2007, p.19 y 20)
>
> (...) qué formación buscamos y para qué Uruguay, y retomar el planteamiento de la integralidad educativa con el objetivo de la formación de hombres y mujeres cuestionadores, críticos y el papel del conocimiento en este nuevo momento. (Egresado en CDC, 31/3/2007, p. 26).

A través de estos parlamentos, se observa que la concepción de que la educación superior es un derecho ya es un rasgo constitutivo de la Udelar, y también se considera que la educación es una herramienta central para aportar a la reducción de las desigualdades e injusticias sociales, y por ello es necesario ampliar este derecho. (Torres, 2016; Chiroleu, 2016)

El colectivo universitario entiende que un objetivo de tal envergadura implica no sólo a la Universidad sino a todas las instituciones educativas y agentes gubernamentales. En el marco de un gran debate nacional sobre la educación[25] se plantea que es necesario generar un

[25] En el año 2006 se realizó el primer Congreso Nacional de Educación que se denominó "Maestro Julio Castro" donde se desarrollan debates que alimentan muchas de las ideas que luego fueron incluidas en la Ley General de Educación N.º 18.437 aprobada por el Parlamento en el año 2008. La realización del Congreso Nacional de

Sistema de Enseñanza Terciaria Pública y una red de enseñanza terciaria a nivel nacional para fortalecer este nivel educativo y efectivamente avanzar hacia la generalización de la enseñanza. En el debate que se produce en el CDC, las principales diferencias se manifiestan en cuál es el camino para avanzar en el avance de la generalización de la enseñanza avanzada, qué formación es necesaria y demandada por la sociedad; y qué lugar debe ocupar la Universidad en ese proceso.

> A pesar de que esto está planteado exclusivamente por algunos, creo que todos estamos de acuerdo en que la educación es un derecho humano fundamental y que esto debe ser asegurado a lo largo de toda la vida. Lo que estamos discutiendo entonces es que a la Universidad le compete un papel preponderante en el mandato social --prefiero hablar de mandatos o encargos sociales y no de ofertas o demandas-- y cómo vamos a cumplir con eso que en definitiva es un mandato social. (Docente Decano en CDC, 31/3/2007, p. 57).

También hay consenso en la necesidad de que la Udelar siga fortaleciendo su desarrollo en el interior en articulación con una red de enseñanza terciaria y sin desmedro del surgimiento de otras formaciones.

> (...) la Universidad de la República, sin desmedro de ser una propulsora de un sistema que integre nuevas instituciones en el conjunto del territorio nacional, no debe dejar de avanzar hacia una mayor descentralización territorial. (Estudiante en CDC, 31/3/2007, p. 18).
>
> Hay un consenso en torno de un camino en la generalización de la enseñanza terciaria y va a ser una estrecha colaboración con todos los actores de la educación, entonces planteamos que se debe consolidar la presencia de la Universidad en el interior del país y eso se debe hacer con Formación Docente, con las UTU, con todos aquellos espacios que también signifiquen lo que se ha mencionado en los documentos que pueden ser las aulas potenciales. (Estudiante en CDC, 31/3/2007, p. 58).

A partir de las intervenciones se identifican tres posiciones distintas que por momentos se expresan cómo contrapuestas. Una primera posición considera que dentro del SNETP, la Udelar debía continuar siendo la única institución de educación universitaria pública del país y que debía profundizar su desarrollo en el interior. En paralelo se considera necesario que se expandieran instituciones de enseñanza terciaria y se crearan nuevas, para con ello diversificar el sistema de formación terciaria y construir una verdadera red a nivel nacional.

> Nosotros pensamos --termino-- que debemos propiciar, actuar, promover la formación de instituciones terciarias no universitarias, pero tenemos que mantener la Universidad única y crear filiales, sedes, casas, regionales, programas específicos.

Educación queda establecido en la ley en los artículos 44 y 45 que lo define como una instancia de integración general y amplia que refleja las perspectivas de la ciudadanía y como ámbito nacional de debate del Sistema Nacional de Educación, aunque de carácter asesor y consultivo, no resolutivo.

> Todos ellos ligados a la Casa Matriz o ligados entre ellos. (Docente 4 en CDC, 31/3/2007, p. 17).

> En tal sentido entre los paradigmas que hemos estudiado en las diferentes universidades, creemos que por las dimensiones de país pequeño del Uruguay estamos convencidos que en este proceso, acompañando esto, hay que mantener una sola Universidad pública. No por ser dogmáticos, ni por no querer cambios, sino porque estamos convencidos que ése a mediano plazo debe ser el modelo en el Uruguay, con una fuerte descentralización de la Universidad y con una fuerte conjunción con el resto del componente del sistema educativo que vayamos a crear. (Egresado en CDC, 31/3/2007, p.29).

Las otras dos posiciones consideran que se debían crear otras universidades públicas. Pero las diferencias principalmente radicaban en el rol que tiene que cumplir la Udelar en el proceso de creación de las nuevas universidades o instituciones de formación terciaria, tanto universitaria como no universitaria. Por un lado, hay una postura que plantea que la Udelar es un actor más en ese proceso de expansión y articulación del Sistema de Educación Terciaria Pública, que debe centrarse en su propio desarrollo y que la principal responsabilidad de la expansión y calidad del Sistema la tiene el sistema político.

> Estamos proponiendo diversificar el sistema terciario, darle a la juventud más opciones de estudio en instituciones diferentes. Las universidades como tales no satisfacen todas las demandas de estudios que existen en el mundo. Eso es mirar el mundo y darse cuenta. En el Uruguay tampoco. (Docente Orden en CDC, 31/3/2007, p. 11).

La otra postura es enfática en la necesidad de que la Udelar debe tener un rol central en el proceso de creación y desarrollo de nuevas instituciones por su historia y trayectoria, potenciando los valores que la caracterizan, entre ellos la autonomía, el cogobierno y la calidad académica. También hay coincidencia en que la Udelar debe seguir su desarrollo en el interior.

> (...) la Universidad de la República le debe proponer al país un cambio estructural en el sistema de educación terciario del Uruguay, mediante la creación de nuevas instituciones públicas de carácter terciario, autónomas, cogobernadas, que preserven un principio de gratuidad y estén distribuidas en el territorio nacional. (Docente Orden en CDC, 31/3/2007, p. 9).

> (...) la Universidad debe tener una línea rectora en su trabajo de largo plazo respecto del desarrollo de instituciones universitarias y terciarias en el país; de enseñanza terciaria, de investigación y de extensión, que no sea exclusivamente su propia multiplicación, a la cual obviamente no nos negamos. (Docente Orden en CDC, 31/3/2007, p. 12).

> (...) una generalización supone saber sobre qué valores, sobre qué tipo de pensamiento organizamos esto. La Universidad tiene una trayectoria históricamente vinculada con

> la autonomía del poder político, con el cogobierno y con una vocación de acción social que está intrínsecamente vinculada con el modelo democrático, con el modelo de desarrollar a los ciudadanos para su inserción activa y crítica en una sociedad imperfecta, que requiere cambios permanentes. (Docente Decano en CDC, 31/3/2007, p.13)
>
> Hay que condicionar las reglas de juego con las cuales se va a discutir un sistema nacional de enseñanza, porque partimos de la base que no debe haber un desencuentro histórico sino una relación con la propia historia de autonomía, de cogobierno y de valores generales que tiene la propia Universidad. No pretendemos un liderazgo en términos absolutos ni nada que se le parezca, pero es evidente que si las instituciones no logran generalizar la autonomía vamos a tener dificultades en concebir sobre qué reglas de juego y con qué objetivos se piensa un sistema nacional. (Docente Decano en CDC, 31/3/2007, p. 14)
>
> Luego iremos viendo el cómo, pero debemos comenzar por definir el qué. En ese qué queremos, nosotros no queremos dejar de lado que este sistema de enseñanza terciaria universitaria y no universitaria debe incluir como mínimo seis principios, a los que voy a ir detallando. (...) autonomía. Cogobierno (...) coordinado y único (...) público (...) carácter nacional (...) gratuidad y el libre ingreso. (Estudiante en CDC, 31/3/2007, p.35).

Luego de la discusión e intercambio, en la resolución de la Jornada (que se explicita en el capítulo anterior) se afirma la tercera posición que se plantea que la Udelar con el propósito de generalizar la enseñanza avanzada, es necesario construir un "Sistema Nacional de Educación Pública que incluya una Red de Enseñanza Terciaria con alcance nacional, conformada por Instituciones autónomas, democráticamente cogobernadas en un clima de libertad, gratuitas y de ingreso libre, de real calidad y coordinadas entre sí." (Hacia la Reforma Universitaria, Cuaderno N°1, p. 11). En este marco la institución se plantea que seguirá su desarrollo en todo el país reproduciendo los valores que la caracterizan y al mismo tiempo se propondrá la creación de nuevas instituciones públicas de carácter terciario y universitario.

A partir de los tópicos discutidos se observa que la Udelar se está pensando en enclave de cambios teniendo en cuenta los desafíos que enfrenta la educación superior en general y particularmente en la región (Casanova y Rodríguez Gómez, 2014; Brunner, 2012; De Sousa Santos, 2007). Sus características distintivas y singulares, como ser la única universidad pública del país con ingreso irrestricto a la mayoría de sus carreras hace que tenga que desarrollar una estrategia para responder a las demandas educativas crecientes (tanto de la población como del sector productivo) en el marco de los retos del contexto global (desarrollo social y competitividad económica) (Casanova y Rodríguez Gómez, 2014), y de las crisis que atraviesa la universidad pública (De Sousa Santos, 2007). Esto se produce en

una institución donde conviven distintas discursividades bajo el rótulo universidad (Behares, 2011) y que pensando una transformación en el marco de los desafíos contemporáneos se manifiesta como una institución multifacética que se desarrolla dentro de una vertiginosa diversidad (Brunner, 2012). Esto se expresa en discusiones en torno a las políticas y acciones que se proponen, específicamente en materia de enseñanza para afrontar algunos de los desafíos que enfrenta: dar respuesta al aumento de la matrícula estudiantil evitando las altas tasas de desvinculación.

Segunda sesión extraordinaria del 15 de abril

En esta Jornada Extraordinaria del CDC se discute el tema flexibilización y diversificación de la enseñanza universitaria. Es de consenso entre los consejeros que tanto la flexibilización como la diversificación de la enseñanza son objetivos de la Universidad hace décadas y se han buscado distintas formas para su desarrollo, con mayor o menor éxito. Esto se refleja tanto en estudios, por ejemplo el realizado por Errandonea (1998) cuando plantea el "asalto de la sociedad a la Universidad" (que implica la demanda social de ingreso a la universidad que crece de forma exponencial), como en las líneas estratégicas que se plantea la Udelar en los PLEDUR del 2000 y del 2005.

Asimismo, puede identificarse en las argumentaciones que también al discutir este punto, existe un posicionamiento claro de la responsabilidad de la Universidad de avanzar y aportar al pleno ejercicio del derecho a la educación terciaria buscando su generalización, como forma de contribuir al desarrollo de una sociedad cada vez más democrática.

> Evidentemente este es un proceso que socialmente habla de que la universalización de la enseñanza primaria y secundaria fuerzan inevitablemente a que la enseñanza superior tenga también que universalizarse, salvo que las sociedades se retrotraigan a formulaciones que ideológicamente se vinculan con el elitismo, con concepciones que escapan a los ideales de democracia y participación que la sociedad moderna plantea como importantes dentro de sus objetivos.
> (...) Nosotros pensamos que el cambio de mentalidad que debe ser operado, debe serlo no solamente en la Universidad sino en la sociedad entera. La Universidad tiene que liderar y promover ese cambio. El cambio va orientado a que para profundizar la democracia participativa es necesaria la universalización. (Docente Decano en CDC, 15/4/2007, p. 10).
>
> En términos de lo particular me parece que el consenso que tenemos es que la Universidad y en general todas las alternativas de formación universitaria y terciaria en el país, no se han desarrollado de una manera acorde con las necesidades de la población y del desarrollo del país. De alguna manera algunos Consejeros han hecho referencia a esto, pero a mí me interesa decir que si como dice el Rector aspiramos a

> un país de aprendizaje o se podría decir a una sociedad intensiva en conocimiento, a un país de ciudadanos y de ciudadanos libres, cultos y capaces de asumir sus responsabilidades, tenemos que incorporar muchos miles, decenas de miles y quizás centenares de miles de estudiantes a este sistema. (Docente Decano en CDC, 15/4/2007, p. 35).

Las propuestas y acciones en torno a la flexibilización en la formación y diversificación de la oferta estudiantil, se plantean como herramientas para contribuir a disminuir la desvinculación estudiantil. En este sentido, una parte importante de la discusión, y es donde se expresan las principales diferencias sobre el tema, se pregunta si son herramientas lo suficientemente efectivas para abordar esa problemática. Entre las argumentaciones que consideran que sí, se destaca de los planteos que tanto la flexibilización como la diversificación posibilitan pensar una transformación profunda de la universidad en materia de enseñanza, que posibilita dar respuesta a desafíos contemporáneos. Asimismo, se plantea cómo una forma de aportar a la generalización de la enseñanza, dando una mayor libertad y posibilidad de movilidad a los estudiantes, y con ello generar que permanezcan en el sistema.

> Nosotros pensamos que el tema de la flexibilización no está vinculado con una adaptación superficial de las currículas universitarias a los requerimientos del mercado, sino por el contrario que la flexibilización y la diversificación se conecta con un modelo de Universidad nuevo, diferente a la respuesta profesionalista del ejercicio de las profesiones liberales que la Universidad aún tiene en el día de hoy. O sea, partimos del supuesto de que efectivamente la Universidad deberá seguir formando profesionales, pero que el requerimiento social implica que la Universidad debe repensarse, que la sociedad misma debe repensar qué rol tiene la función educativa en una sociedad moderna y contemporánea. (Docente Decano en CDC, 15/4/2007, p. 10).

> El tema de la flexibilización tiene que ver primero con la universalización y con la posibilidad de dar cabida y contener al conjunto de los estudiantes a los que queremos dar posibilidad o favorecer la posibilidad de realizar sus estudios superiores.
> (...) además de a la universalización de la demanda educativa, la flexibilidad también tiene que contribuir a una mayor racionalidad en los números de estudiantes que siguen distintos perfiles formativos,
> (...) En suma, la flexibilización vinculada con la universalización de la enseñanza superior, a la diversidad y a la promoción entre distintas formaciones, a la libertad y la riqueza de la formación de los estudiantes y a facilitar la gestión y el funcionamiento de los diferentes organismos y de la Universidad en su conjunto. (Docente Decano en CDC, 15/4/2007, p. 32-34).

> (...) creo que flexibilización y diversificación son instrumentos, herramientas importantes para el combate de la desvinculación estudiantil. No son las únicas pero son herramientas que están a nuestro alcance usarlas con efectividad.
> La diversificación debe naturalmente ser real; esto es, no alcanza con que existan los títulos intermedios (...) sino que tienen que responder a una necesidad real desde la percepción de los diversos actores involucrados. (...) Este dinamismo en materia de

> demandas debería encontrar respuestas mucho más flexibles, sensibles y atentas. Consecuentemente allí la diversificación se transforma realmente en instrumento y en una herramienta de combate a la desvinculación estudiantil. (Docente Decano en CDC, 15/4/2007, p. 41).

Enfatizando la perspectiva anterior, muchos consejeros plantean que la flexibilización y la diversificación es una forma de otorgar y reconocer libertad al estudiante y modernizar la institución combatiendo la rigidez propia que caracteriza a la universidad tradicional.

> Pero entonces de qué trata la flexibilización. Creo que en mucho pasa por un tema de valores, pasa por entender la libertad del estudiante y por no intentar exigir en cada una de las oportunidades que el estudiante intente cumplir todos los puntitos que debe tener su formación, cuando globalmente puede pasar a una formación importante. (...)
> La elección del estudiante universitario debe ser mucho más libre que lo que hoy se establece. Parecería que queremos a través de la Universidad marcar cuáles son las únicas opciones posibles de avance en sus carreras. Sin duda hay una opción posible, que es la de llegar en pocos años al grado y luego avanzar hacia el posgrado. Esa es una opción posible, pero es sólo una opción posible. (Docente Decano en CDC, 15/4/2007, p. 11-13).

> El tercer aspecto, que para nosotros es fundamental, es el tema de la libertad, la riqueza y la facilidad en el desarrollo de los cursos. Es mucho más apropiado un estudiante que a lo largo de sus estudios puede optar, puede tomar distintos caminos, puede incorporar distintos ingredientes, que aquel que tiene todo marcado, absolutamente definido, y no puede variar su perspectiva a lo largo de su carrera. (Docente Decano en CDC, 15/4/2007, p. 33-34).

Por otro lado, hay consejeros que independientemente de la valoración sobre la pertinencia de la flexibilización y diversificación, plantean que no consideran que sean herramientas del todo efectivas para combatir la desvinculación estudiantil que enfrenta la Udelar, y hasta podrían agravar la problemática.

> Creo que el tema de la desvinculación es hasta más central que la flexibilización. Creo que el tema de la desvinculación es absolutamente clave y es la mayor falta institucional que tenemos para el estudiante que ingresa.
> Me gustaría proponer que en la agenda tenga un valor en sí mismo el punto desvinculación y no como una parte más de la flexibilización. La flexibilización es importante, pero que tenga un valor, que sea un punto a estudiar académicamente en profundidad para ver alternativas, porque al lanzarnos a tener más estudiantes en todo el territorio nacional con estos índices de desvinculación podríamos correr un riesgo muy importante. (Docente Decano en CDC, 15/4/2007, p 7-8).

> Solamente quiero insistir en que si bien la flexibilización de la enseñanza universitaria y la diversificación de las ofertas educativas son objetivos deseables y que por supuesto comparto, no me parecen que sean los instrumentos más idóneos para luchar contra los problemas que tenemos en materia de masificación y de desvinculación estudiantil. (...)

> La diversificación de las ofertas, ya sea nuevas carreras o carreras más cortas, más sencillas o por lo menos más atractivas, creo que no sólo no puede resolver tal vez el problema de la masificación sino que quizás lo puede empeorar, en la medida en que más estudiantes se inscribirán en ellas menos estudiantes entonces desertarían, con lo cual el problema de la masificación se agravaría si no fuese acompañado de otras medidas que creo que son fundamentales, que tienen que ver con la cuestión presupuestal. (Docente Decano en CDC, 15/4/2007, p. 44).

En relación a los planteos anteriores, también se enfatiza en que hay que pensar la flexibilización de la Universidad en relación con los puntos discutidos en la sesión extraordinaria del 30 de marzo del 2024, a saber: 1. El sistema integrado de Enseñanza Universitaria y no universitaria y 2. La Universidad de la República y la Enseñanza Terciaria en el conjunto del Territorio Nacional. Se plantea que si no se piensa y planifica de forma articulada entre todo el sistema de enseñanza terciaria y también con enseñanza media, no se lograrán los objetivos que la Universidad se está planteando, entre ellos disminuir la desvinculación estudiantil.

> No concebimos llegar a buen fin en el tema de la flexibilización si no entendemos que no es cuestión únicamente de la Universidad, sino que esto tiene que estar unido fuertemente al desarrollo de toda la enseñanza terciaria.
> (...) Entonces el tema de la flexibilización, de cómo debemos pensar de aquí en más todas las acciones que debemos hacer en la Universidad o desde la Universidad, creo que tiene que ser pensando que la Universidad integra o va a integrar un gran sistema de educación terciaria, que es una de las patas y que vinculación de la Universidad con todo ese sistema de educación secundaria y terciaria tiene que ser flexible en todos los sentidos y que la flexibilidad parte desde ese mismo concepto de integración. (Prorrector de Enseñanza en CDC, 15/4/2007, p. 13-14).

> (...) la flexibilización es un asunto de la Universidad, pero lejos está de ser sólo un asunto de la Universidad, es un tema que tiene que ver con la construcción de un sistema público que ofrezca la flexibilización como una parte integrante de su estructura, lo que no pasa hoy. Y pensamos que las resoluciones del Consejo Directivo Central del 31 de marzo van a esa dirección, para que haya flexibilización tiene que haber en primer lugar una flexibilización en la estructura del sistema. (Docente Orden en CDC, 15/4/2007, p.22).

Cómo puede observarse, en varias intervenciones se mencionan que los proyectos de flexibilización para que efectivamente puedan avanzar deben ser acompañados con transformaciones de la estructura administrativa, la infraestructura edilicia, la de gestión, de toma de decisiones y de desconcentración, financiamiento y necesidad de mayor recursos humanos y materiales, entre otras.

Paralelamente se destacan algunas argumentaciones que hacen referencia a las resistencias o dificultades institucionales que se expresan con fuerza a la hora de querer realizar

transformaciones profundas y dan cuenta de la inercia institucional. Uno de los principales obstáculos es el demos universitario y en particular la cultura docente.

> Me parece que el éxito de la flexibilización no depende exclusivamente de nuestra capacidad de construcción y de modificación curricular. (...) Me parece que existe en una parte importante de los docentes una percepción de la enseñanza de grado y del título de grado como título terminal y esta concepción lleva, más allá del diseño curricular, a una valoración que se refleja en un elenco de decisiones, por ejemplo en cómo tratamos las reválidas. (Docente Decano en CDC, 15/4/2007, p. 42).

> (...) las resistencias que tienen que ver con las personas que, de última son los actores de la construcción de esas reformas: los docentes, los egresados y los estudiantes. Acá se ha dicho que se ha escrito mucho en torno a la flexibilización y a la diversificación. Yo me pregunto cuánto de eso mucho que se ha escrito y discutido en estos ámbitos es realmente permeado a todo el demos universitario. Tengo muchas dudas, creo que muchas veces discutimos estas cosas en el Consejo Directivo Central, en los Claustros, en los Consejos, pero es muy poco lo que se conoce, se comparte y se lleva adelante esta discusión sobre todo a nivel del Orden Docente. (...)
> Es posible que si este Consejo Directivo Central, como se ha solicitado, adopta la resolución que las decisiones de flexibilización y diversificación sean vinculantes, sea una condición necesaria pero no va a ser suficiente, porque podemos decidir lo que queramos, pero si después a nivel de los docentes, de los estudiantes y de los egresados no estamos convencidos de esta necesidad va a ser muy difícil instrumentarla. (Docente Decano en CDC, 15/4/2007, p.45).

> Nosotros tenemos que tener en cuenta hacia dónde vamos y ahí vamos a poder hacer propuestas concretas. En ese sentido, se habla del tema de las mentalidades, (...) porque cuando Barrán habla de mentalidades también habla de poder y aquí lo que hay es una cuestión de microfísica del poder, hay una reproducción del poder en los diferentes estamentos de la Universidad, que hace imposible muchas veces las modificaciones que la estructura necesita. La propia estructura universitaria imposibilita esos cambios. En ese sentido, más allá de meras declaraciones tenemos que ir a aspectos concretos. (Egresado en CDC, 15/4/2007, p. 51).

Otro punto que atraviesa la discusión son planteos que expresan que la enseñanza está pensada contemplando un estudiante que ya no es el real que habita la institución. En este sentido, hay múltiples alusiones que para afrontar la desvinculación estudiantil es necesario que la institución desarrolle políticas que tengan en cuenta la diversidad y heterogeneidad de la experiencia estudiantil. En algunas argumentaciones se destaca que en el nivel con el que los estudiantes egresan de enseñanza media no es el que espera la Universidad en tanto que los estudiantes tengan adquiridas las herramientas y habilidades que este nivel requiere, y que tiene una gran incidencia en la desvinculación de los primeros años. Frente a esto, en algunos casos se plantea que la Universidad debe hacerse cargo, mientras que otros entienden que no es una problemática que puede o debe asumir la Universidad.

(...) se entiende que hay un alto porcentaje de la desvinculación que está relacionado con la incapacidad de continuar los estudios universitarios a partir de una formación previa. (...) Es un tema muy importante y en el documento sobre él no aparece nada. Sin duda, la responsabilidad del ingreso a la Universidad con diferentes habilidades, competencias básicas o como les queramos llamar, es de secundaria, dado que nosotros no tenemos establecido un examen de ingreso y por lo tanto suponemos que todos los que vienen de secundaria tienen la capacidad de acceder a la (p.10) formación terciaria. Pienso que eso no es así en todos los casos. No lo planteamos como una generalización, porque pensamos que hay una cantidad muy grande de estudiantes que acceden a la Universidad y tienen las competencias requeridas para continuar sus estudios universitarios, pero hay una parte que no las tiene.
(...) establezcamos talleres, cursos, cursos iniciales, a partir de una evaluación de los estudiantes que ingresan, para que tengan la posibilidad de continuar, porque de lo contrario lo que estamos haciendo es rechazándolos de la enseñanza universitaria. Y ése es un número de desvinculación que es posible que sea muy fuerte. De ahí que haya que colocar esfuerzos y recursos para solucionar esto. (Docente Decano en CDC, 15/4/2007, p.10-11).

Otro tema que me interesaría destacar es el problema de la deserción o de la desvinculación estudiantil, como acá se dice. Es indudable que juegan distintos factores, problemas sociales, laborales, el estudiante no puede dedicar tiempo porque tienen que trabajar, pero también afectan problemas de formación.
Considero que es realmente un problema muy serio, es una situación nueva porque hasta hace unos años atrás el sistema de preparatorio que tenía enseñanza secundaria oficiaba como un preuniversitario, donde en cierto sentido --para ser honesto—operaba como un filtro, o sea el que no pasaba ese ciclo de preparatorio no llegaba a entrar en la Universidad. Quiere decir que estamos en una situación nueva y tenemos que pensar cómo atacarla, porque a veces son muy frustrantes los fracasos que hay a nivel de rendimiento en los exámenes. (Docente Decano en CDC, 15/4/2007, p. 26-27).

Creo que acá finalmente hay un problema de cabeza de qué es un estudiante universitario. Me parece que acá nosotros como Universidad somos extremadamente conservadores. (...) Nosotros muchas veces pretendemos en nuestros discursos tener una tutela sobre el estudiante de secundaria e indirectamente también sobre el profesorado de secundaria o del Consejo de Educación Técnico Profesional. Somos los portadores del saber y reconocemos una insuficiencia en los niveles de formación de los estudiantes que nos llegan. Creo que nos falta comprensión de qué tipo de estudiantes estamos recibiendo. Es un estudiante muy distinto al que recibíamos diez, veinte, treinta, cuarenta años atrás. (...)
Es cierto que el estudiante que ingresa sufre un choque inicial y es un choque que está compuesto por diversos fenómenos, está el estudiante que llega del interior, el que viene de la enseñanza pública, el que llega de la enseñanza privada, el que viene del Consejo de Educación Técnico Profesional, del bachillerato técnico. Son todas tradiciones institucionales distintas y esa heterogeneidad, que es un problema, también es una gran riqueza. (...) Pasa de una formación muy escolarizada, muy tutelada, muy unidireccional, a una formación donde él es el protagonista (...).
El asunto es cómo ese choque, ese ingreso, esa transformación nosotros la facilitamos, la conducimos, la manejamos y no solamente se produce en un escenario que nadie conduce, que nadie maneja y sobre todo nadie conoce, que ése es uno de los grandes problemas. (Docente Decano en CDC, 15/4/2007, p. 35-36).

> Hablamos de universalización del conocimiento en un país donde en la secundaria prácticamente el 50% de los muchachos abandonan, entonces es como una declaración de principios o metas, pero cómo construimos hacia eso. Lo cierto es que hay una cuestión, que cuando el estudiante llega a la Universidad, los que llegan, que es un porcentaje ínfimo de los que deberían llegar, traen una realidad que en términos de capital es muy diversa y que es lo que hay que atender. En cursos masificados de 400 o 500 personas es imposible atenderlo. (Egresado en CDC, 15/4/2007, p. 51).

Además se hace mucho hincapié que una de las características sobresalientes de la población estudiantil de la Udelar es que es también trabajadora. En el mismo sentido, puede observarse que en algunos casos esto se identifica cómo un obstáculo para la trayectoria educativa, mientras que en otras intervenciones se plantea que puede ser una gran riqueza. Pero independientemente de ello, se manifiesta que la Universidad debe contemplar en sus propuestas formativas a este grupo estudiantil, cada vez más significativo.

> En ese sentido también el otro día en la reunión de la Federación se decía que mientras la mayoría de los estudiantes de la Universidad sean además de estudiantes trabajadores, es muy difícil que las carreras que hoy están pensadas a cinco años, con planes de estudio con las características que dije al comienzo lleven cinco, van a llevar ocho, diez o lo que sea, hasta que las medidas de flexibilización no sean reales. (Estudiante en CDC, 15/4/2007. p. 22).

> Un país de ciudadanos y ciudadanos que estudien y continúen desarrollando su formación en distintas alternativas a lo largo de toda su vida, por ejemplo implica asumir --y creo que ahí hay un punto de afine que es muy necesario-- que esta Universidad ya es y lo va a ser en mayor medida una Universidad de estudiantes trabajadores, lo cual de alguna manera plantea una aparente contradicción --creo que es totalmente aparente—entre la duración de las carreras y la realidad del estudiante trabajador, que yo no creo que deba ser vista como un problema sino como una fortaleza de la sociedad, en la medida en que genera un escenario formativo mucho más consistente o por lo menos con unas riquezas diferentes, que complementan la del estudiante que teóricamente puede dedicar su tiempo exclusivamente a la formación de grado.
> Esta realidad de estudiantes trabajadores, que a veces se da en escenarios bastante difíciles, si pensamos en la universalización de la enseñanza (...) no solamente implica una voluntad política de atender a nuestra población estudiantil, sino también retomar a muchos miles de jóvenes que están insertos en otros escenarios, en el mundo del trabajo, o que no estudian ni trabajan, y buscar alternativas de distintas modalidades, semipresenciales o como fuera, para incorporarlos a los estudios terciarios universitarios. Es evidente que nuestras estructuras no están adaptadas para estas tareas de profunda significación democrática y cultural que exige la sociedad contemporánea. Entonces creo que ahí hay un punto en el cual el tema de la flexibilización se contacta con muchos otros temas. (Docente Decano en CDC, 15/4/2007, p. 35).

Llevando la discusión a un plano más concreto, algunos proponen cómo debe ser el desarrollo de las políticas de flexibilización y diversificación, es decir, de qué manera

llevarlas a cabo, en qué enfatizar y qué aspectos desarrollar para que efectivamente funcionen y aporten a los objetivos propuestos. Varios consejeros realizan propuestas y acciones para su efectivización, a saber: curricularización de la extensión, creditización de los planes de estudio, creación de un espacio interdisciplinario, aprobación de una nueva ordenanza de estudios de grado, entre otras cosas. En el siguiente apartado se analiza la discusión para la concreción sobre algunas de estas medidas.

> La flexibilización en nuestro concepto puede ser algo más que un objetivo esencial a los fines curriculares y puede constituirse también ella misma en una estrategia transformadora e innovadora. ¿Seremos capaces de dejar de verla como un fin y la transformaremos o no en un instrumento? Es un desafío.
> Proponemos entonces para el Consejo Directivo Central de hoy cinco medidas. La primera es declarar --aunque el Consejo intenta ser resolutivo y no declarativo-- que la flexibilización tendrá como objetivo facilitar el acceso a la enseñanza terciaria y universitaria; profundizar el proceso de democratización de la enseñanza terciaria y su universalización; y retener a los estudiantes dentro del sistema. Ello implicará una inversión significativa en recursos humanos y materiales para evitar la masificación, por tanto habría que tener en cuenta el proyecto para esta Rendición de Cuentas. Segundo, multiplicar la oferta al interior de la Universidad. Tercero, proponer una comisión de flexibilización junto con ANEP, el Ministerio de Educación y Cultura y las universidades privadas. Cuarto, creación de ciclos iniciales conjuntos. Y, cinco, creditización de los planes de estudio a nivel de todos los servicios. (Docente Decano en CDC, 15/4/2007, p.6).

> Por otra parte el fomento de una auténtica flexibilización también supone el aliento a una cultura mucho más interdisciplinar y estimulante en relación con los tránsitos horizontales, por eso coincido plenamente con la idea de la generación de ese espacio interdisciplinar que promueva una cultura, para transformaciones que pueden tener un impacto muy evidente en el diseño curricular en materia de grado, donde este tránsito sea, también en materia de investigación y de extensión.
> Naturalmente la creditización es un instrumento muy importante y lo es para vencer esa rigidez que hoy se señalaba, y coincido plenamente, muchas veces luce en los trámites de reválida.
> (...) Creo que los ciclos iniciales por lo menos deberían tener dos propiedades. Una, creo que es necesario que sean optativos. Y dos, que es preciso que no tengan la pretensión de universalidad sino que sean, por así decirlo, locales. Es decir, que sean ciclos en los que no tenemos la pretensión que involucren todo, sino aquello pertinente, lo que pueden involucrar. Una pretensión obligatoria y universal me parece que es buena parte de la explicación de su fracaso, por lo menos en algunos casos.
> (...) Para poder llevar adelante un proyecto de la envergadura y de la ambición de éste, tenemos que pensar en el reforzamiento de nuestras capacitaciones en materia educativa y también de reflexión educativa en la Universidad. Sin una producción de conocimiento y una formación en materia educativa en este tipo de proyectos, me parece que no puede ser llevado adelante en forma exitosa. Eso naturalmente supone recursos destinados al fortalecimiento de estos dos aspectos. De hecho la Universidad viene haciendo muchas cosas, diría que deberíamos fortalecer y articular lo que se ha hecho y, por otra parte, desarrollar y promover nuevas alternativas. (Docente Decano en CDC, 15/4/2007, p. 42-43).

> En concreto, avanzar en algunos diagnósticos que van a ser de mucho interés en las cuestiones que hoy se plantearon, por ejemplo en el tema de por qué los estudiantes hoy se desvinculan. (...)
> Comparto en forma absoluta el tema de avanzar en una Ordenanza que de alguna manera dé orientaciones generales, que es lo que la Ley Orgánica encomienda al Consejo Directivo Central, en cuanto a lo que tiene que ver con la enseñanza y que luego esto se refleje a nivel de los servicios y de las Áreas. Voy a insistir con el literal f) que tiene que ver con la creación de espacios interdisciplinarios, diría académicos y de gestión, que permitan avanzar en estas cuestiones adecuadamente.
> Por último, un tema que nos parece muy interesante, que está planteado y al que hubo pocas alusiones, si las hubo, que tiene que ver con la curricularización de la extensión, que nos parece un hecho sobre el que habría que adoptar una resolución específica que nos permita avanzar en ese sentido. (Docente Decano en CDC, 15/4/2007, p. 47-48).

> Por último quería mencionar dos asuntos particulares que están señalados en el documento del Rector. Uno es el tema de la extensión. Creo que la curricularización de la extensión es un tema imprescindible, es un mecanismo de diversificación y de relación directa con el medio que hace a la formación profunda del universitario y al mismo tiempo vincula horizontalmente a los distintos servicios, entonces pienso que cualquier decisión sobre este tema hoy debe de incluir esto. Lo mismo con relación a los espacios interdisciplinares, que les podemos llamar redes. Ahí de alguna manera tenemos antecedentes que no dieron frutos y a nosotros, los egresados, particularmente el tema nos interesa, porque estos espacios interdisciplinares justamente son de donde pueden salir las formaciones de posgrado más severas y donde los egresados podemos aportar desde nuestras propias formaciones. (Egresado en CDC, 15/4/2007, p.53).

Cómo ya se hizo mención en el capítulo anterior la resolución que se vota en la Jornada con respecto al punto discutido expresa que es necesario y hay condiciones para desarrollar cambios, con el objetivo principal de aportar a la desvinculación estudiantil. Con una perspectiva democratizadora de la enseñanza potenciando el ingreso y permanencia, se considera que realizar acciones de flexibilización y diversificación puede ser un aporte a este proceso. Si bien esta concepción no es nueva en la institución, lo que se intenta hacer distinto es proponer y aprobar una serie de políticas específicas, que serán desarrolladas en los años subsiguientes, teniendo en cuenta las condiciones y situación específica de la Udelar. Igualmente se expresa una tensión ya que hay tendencia que no considera que estas políticas sean realmente efectivas para tal fin.

A partir de las discusiones de los tópicos que se establecen en las Jornadas Extraordinarias del CDC analizadas se observa que la Udelar se encontraba inmersa en un proceso de cambio y transformaciones atravesada por el lenguaje de los derechos específicamente el de educación superior, que apuesta a avanzar en un proceso de democratización en clave de justicia social (Torres, 2016; Chiroleu, 2016; Gluz y Feldfeber, 2021). En ese sentido, las

propuestas buscan ampliar el derecho a la educación asumiendo un lugar central como universidad pública, constructora de Estado, con una perspectiva latinoamericanista. Las políticas propuestas buscan reconocer a los estudiantes que tiene la institución como los garantes del derecho y por ello se debe responder atendiendo la diversidad estudiantil, buscando la forma para la permanencia y aprendizajes de calidad de todos, reduciendo las distancias y desigualdades estructurales (Rinesi, 2015, 2016b; Chiroleu, 2013, 2016). En este sentido, contrarrestar la desvinculación estudiantil, se presenta como una dimensión central para evitar un proceso de inclusión excluyente (Ezcurra, 2011).

El debate y las posteriores resoluciones de las Jornadas son un mojón en el período estudiado en el plano institucional y normativo dentro del proceso de democratización (Gluz y Feldfeber, 2021). Paralelamente reflejan procesos que atravesaba la universidad en el plano de la praxis de los sujetos y acciones colectivas, con una perspectiva de garantizar el derecho a la educación universitaria, atendiendo a demandas sociales contemporáneas y atravesadas por procesos sociales más amplios que atravesaba el país y la región.

11.1.2. Discusión en el CDC sobre algunas de las acciones y propuestas de enseñanza aprobadas en el período

En este apartado se analiza la discusión sobre las acciones incluidas en la propuesta para la renovación de la enseñanza propuestas por la CSE en el período, profundizando en las siguientes: reorientación de los estudios dentro de la Udelar; cronograma único de inscripciones de ingreso; ingreso a la Udelar con una asignatura previa; aprobación de la Ordenanza de estudios de grado y otros programas de formación terciaria.

Algo que se aclara desde la CSE desde el primer momento, es que todas las propuestas tienen la pretensión de aportar a la mejora de la enseñanza, pero que cada una puede puede ser consideradas en sí misma y valorar en el colectivo cuál se incluye en el documento final de la ordenanza. Estás acciones se apoyan por muchos consejeros como medidas concretas para avanzar y aportar en la movilidad y flexibilización real dentro de la institución.

La discusión sobre la escala de calificaciones quedará fuera del análisis de este trabajo, ya que cuando se ingresa la discusión en el 2009 en el CDC se plantea que no hay unanimidad en los criterios sobre qué escala es la más satisfactoria, tanto en sus fundamentos teóricos cómo prácticos. Por otro lado finalmente cuando el CDC cuenta con la versión final de la Ordenanza de estudios de grado y otras formaciones terciarias (el 24 de mayo de 2011), se

decide excluir definitivamente la incorporación de una nueva escala de calificaciones en el documento y de esta manera se posterga su discusión.

Reorientación de estudios dentro de la Udelar

Una de las primeras propuestas que aprueba el CDC es la reorientación de estudios dentro de la Udelar el 8 de diciembre de 2009. En este sentido, lo principal que se procura con esta disposición es que un estudiante que ya es parte de la institución, al querer cambiar de formación dentro de la misma no tenga que volver a Enseñanza Media. Entonces, la resolución aprobada sobre este tema habilita a que un estudiante que ya es parte de la Udelar, luego de tener aprobado el primer año de estudio u 80 créditos, pueda ingresar a cualquier otro servicio independientemente de la orientación de bachillerato que haya realizado.

En el marco de la discusión uno de los puntos que se intercambian distintas posturas es incluir la posibilidad de habilitar a los servicios que lo crean pertinente realizar alguna otra prueba específica o exigir cualquier otro requisito razonablemente establecido. Finalmente se acuerda incluir en la resolución esta disposición, ya que se cumple el objetivo de que el estudiante de la Udelar no tenga que volver a realizar bachillerato y al mismo tiempo deja a disposición de cada servicio la posibilidad de exigir para ingresar la certificación de criterios mínimos.

> El otro punto que se trató y también se apoyó fue que los estudiantes que hayan realizado un año en una carrera universitaria puedan estar en condiciones de poder pasar a otra carrera dentro de la Universidad. (Docente orden en CDC 8/12/2009, p. 15).
>
> (...) sobre todo en temas vinculados a la flexibilización curricular en Facultad es de práctica que con unas pruebas de conocimiento adecuadas a la formación previa, cualquier estudiante que avanzó en la Universidad en otras carreras pueda entrar. (Docente Decano en CDC 8/12/2009, p. 16).
>
> Habilitar para entrar a cualquier carrera universitaria no impide de ninguna manera que no haya exigencias específicas en la carrera donde el estudiante quiere ir. De ninguna manera, lo que nosotros queremos impedir es que tenga que volver a Secundaria, pero si un estudiante hizo bachillerato en un área humanística y después pretende entrar en un área científico-tecnológica, perfectamente se le puede exigir una prueba, una complementación, pero en la Universidad, que no que tenga que volver a Secundaria a hacer otro bachillerato diferente al que hizo. Eso es lo que intenta romper esta Ordenanza. (Prorrector de enseñanza en CDC 8/12/2009, p. 25).
>
> Lo que quiero decir es que no nos convence del todo la convivencia de exigir un año aprobado y además la existencia de alguna prueba. Que si se va a hacer una prueba no necesariamente se exija los 80 créditos, que es un poco lo que sucede en algún servicio. (Estudiante en CDC 8/12/2009, p. 35).

> (...) cambiar de orientación sin tener que volver a Secundaria me parece importante. Más allá que simplemente vamos a aprobar la propuesta que el estudiante lo pueda hacer con un nivel mínimo de créditos, ateniéndose a lo que cada servicio o carrera restringa, las restricciones tienen que ser muy limitadas, porque uno lo que está diciendo es que alguien que tiene el 20% aprobado de la carrera ya tiene un cierto nivel de madurez para ponerse a estudiar. (Docente orden en CDC 8/12/2009, p. 43).

Cómo alternativas y formas de pensar tránsitos más horizontales dentro de la institución (y no grandes saltos entre áreas de conocimiento) se plantea que podría exigirse bachilleratos por macroáreas y no tan asociado con cada formación específica. En el mismo sentido se menciona que el desarrollo de los Ciclos Iniciales Optativos (que habían sido aprobados recientemente) cuando efectivamente estén funcionando impliquen una formación más integral de ingreso a la universidad y no enfocada a una carrera en particular.

> Respecto a la estructura de ingreso, a los requisitos académicos, nos parece importante que estos requisitos no estén fijos en el plan de estudios, a pesar de que éste sugiera formaciones previas como las más adecuadas para continuar esa carrera. Este es un problema que hay hoy para que el CDC por ejemplo defina diferentes bachilleratos u orientaciones para el ingreso desde la enseñanza media por macroáreas, que es un poco la idea que manejamos en los Talleres de Renovación de la Enseñanza y Curricularización de la Extensión. (Estudiante en CDC 8/12/2009, p. 34).

> (...) la posibilidad que un estudiante que haya terminado un primer año o haya ganado 80 créditos pueda pasar a otro carrera y lo absurdo que podría ser que, por ejemplo, un estudiante de Bellas Artes pasara a Medicina. Capaz que eso así mirado en la situación actual, donde las carreras son prácticamente compartimentos estancos pueda parecer exagerado, pero en lo personal visualizo que la experiencia de los Ciclos Iniciales Optativos que va a comenzar sea una realidad para toda la Universidad, o sea que el ingreso a la Universidad signifique una formación más integral, no tan orientada hacia una carrera en particular (...) Veo que en los Ciclos Iniciales Optativos está justamente el germen de permitir que el estudiante haga materias opcionales en un gran abanico, que incluso puede ser también ganar créditos por tareas de extensión, de servicio comunitario o hacer un curso sobre el funcionamiento de la Universidad. En ese sentido me parece que los tránsitos horizontales serían mucho más naturales y tal vez eso que ahora vemos como muy exagerado no ocurriría. Fue una resolución de nuestro Consejo y nosotros lo vemos como razonable, tal vez pensando que en el futuro vamos a evolucionar hacia los ingresos universitarios más flexibles. (Docente Decano en CDC 8/12/2009, p. 35-36).

Cronograma único de inscripciones de ingreso

Otra propuesta que se plantea en el marco de las acciones para la renovación de la enseñanza es realizar un cronograma único de inscripciones de ingreso. Cuando se presenta el tema a finales de 2009, en un primer momento y dada la cercanía de las próximas inscripciones, se

plantea tomar resolución específicamente estableciendo un período de inscripción común para todos los servicios de la Udelar.

> Me parece importante un aspecto aunque pueda sonar a administrativo y es el tema del período único de inscripción. Es un tema relevante para que la Universidad pueda hacer una difusión de lo que es su oferta de grado, que es muy rica, muy diversa, se está extendiendo alrededor del territorio nacional. (Estudiante en CDC 10/11/2009, p. 21).

Si bien en un primer momento establecer un calendario único de ingreso a la Udelar era parte de la propuesta de Ordenanza, a partir de varias posturas que plantean la complejidad que implica esta coordinación, se propone desde la CSE sacarlo de la ordenanza y que lo defina el CDC año a año. Entre las objeciones de los argumentos se menciona que no es algo que debería decidir el CDC, que no dan los plazos para implementarlo y otros problemas de logística.

> Otra observación que se hacía es que se dudó acerca de la factibilidad, por lo menos inmediata y la utilidad en lo inmediato de coordinar todos los cronogramas. Se entendió que era de una gran complejidad y de un beneficio no evidente en lo inmediato. Se entienden las razones pero parecía que realmente no era un paso a tomar. (Docente Decano en CDC 8/12/2009, p. 15).

> (...) se eleva una propuesta de la Comisión Sectorial de Enseñanza en torno al período único de inscripción para el año que viene que nosotros acompañaríamos. (Estudiante en CDC 8/12/2009, p. 34).

También en muchos casos se plantea la necesidad unificar el calendario de enseñanza en general de todos los servicios de la Udelar.

> Podemos decir que en términos generales estamos de acuerdo con los planteos de este documento y en cuanto a aspectos más particulares parece haber un consenso bastante generalizado con que es muy favorable la existencia de una coordinación en fechas de inicio y finalización de cursos, así como que las duraciones de los cursos en términos generales sean estandarizadas y comunes para los distintos servicios de la Universidad. Eso al menos para los primeros años de la carrera. No sólo facilita y tiene una cantidad de ventajas organizativas, sino sobre todo facilita el aplicar en la práctica la flexibilización curricular. (Docente orden en CDC 8/12/2009, p. 22).

> De cualquier manera mi opinión personal sobre esto es que así como se dice que las inscripciones son durante dos semanas de febrero, el inicio de los cursos para todos debería decir que es la segunda o la tercera semana de marzo, donde nos pongamos de acuerdo, pero que esté fijado mucho más en términos de una semana determinada, para que haya una coincidencia entre los distintos servicios. (Docente Decano en CDC 8/12/2009, p. 45).

Ingreso a la Udelar con una asignatura previa

Otra de las principales acciones que establece el CDC en el marco de las propuestas para la renovación de la enseñanza es habilitar el ingreso a todos los servicios de la institución con una asignatura previa de Enseñanza Media, resolución que se efectúa el 22 de diciembre de 2009 luego de ser discutida en varias sesiones. Esta es una de las propuestas más controversiales y hay muchas resistencias.

Por un lado, hay algunos Consejeros que plantean que están de acuerdo y que de hecho ya se realiza en sus servicios. El principal argumento entre los que están a favor es el impacto que puede tener en el sujeto quiere entrar a la Universidad, que por una previa de Enseñanza Media pierda todo un año. Se plantea que esto puede afectar la continuidad de su trayectoria educativa en la interfase y además puede ser que se nunca se vuelva a vincular. Además es importante resaltar que muchos servicios ya permitían entrar con una materia previa, sus docentes plantean que no se plantean grandes inconvenientes en la trayectoria educativa de los ingresantes.

> Con respecto al tema de la materia previa, que es --y nosotros así lo suponíamos-- uno de los temas más polémicos, al momento en que hicimos la propuesta en los Talleres de Renovación de la Enseñanza y Curricularización de la Extensión y que pedimos que se incluyera en la Ordenanza de Grado, uno de los principales objetivos que estamos buscando es de alguna manera facilitar el ingreso a la Universidad de la República. (...) A nosotros nos parece que en una visión de querer generalizar la enseñanza avanzada a quienes primero deberíamos ir a buscar es a aquellas personas que por uno o dos meses o a veces quince días, dependiendo de cómo sea la fecha del comienzo de cursos en los servicios, quedan fuera de la Universidad. Esos estudiantes luego tienen que esperar un año para poder continuar sus estudios y es una orientación que la Universidad no debe dar, no es algo que se deba fomentar sino que por el contrario es algo que se debiera revertir. (Estudiante en CDC 8/12/2009, p. 26).

> Creo que el ingreso con una materia está en consonancia con la política universitaria de retener estudiantes que ingresan y que se ven obligados a desertar por una serie de dificultades. Estamos haciendo esfuerzos para que los ciclos iniciales superen esas dificultades que hay y que no pierdan un año y un justificativo importante para permitir el ingreso con una materia previa es justamente hacer un esfuerzo por los estudiantes que han tenido dificultades y que la pérdida de un año puede significar el abandono de una carrera universitaria. En ese sentido, en lo que me es personal, apoyo el ingreso con una materia previa. (Egresado en CDC 22/12/2009, p. 22).

> Esto se ha discutido muchas veces y lo hemos querido para regular el ingreso de estudiantes y la posibilidad o no de masificación, lo cual es algo totalmente antipedagógico.
> (...) creo que corresponde admitir una uniformidad de un ingreso con previas, siempre y cuando sea, como se dijo hoy, general y a su vez estén las reglas claras puestas desde el inicio y que también haya una contrapartida del estudiantado de respetar esas

reglas claras (...). Cuando ese ingreso con previas se hace con un limitado tiempo para la aprobación a posteriori del examen que puede quedar, en general no hay mayor distorsión en el cursado y administrativamente se puede manejar bien y también esa serie de situaciones contraproducentes que se dan en el estudiantado se puede superar. (Docente Decano en CDC 22/12/2009, p. 22).

No es un problema de principios pero sí de proyección política, no es un problema técnico operativo. Que una persona quede radiada del sistema educativo por un mes con semana de turismo en el medio, por no haber completado sus estudios secundarios, es un problema de proyección política, no es un problema operativo ni técnico. Me parece que ésa es la situación a la que apuntamos intentar solucionar. En el marco que queremos que más jóvenes ingresen a la Universidad de la República, que más jóvenes estén en el sistema educativo y no se alejen del mismo, tener una política inclusiva es lo que nos puede llevar a mejorar los indicadores.
(...) lo que nos preocupa y nos debería ocupar como Universidad no es la cantidad de veces que el estudiante perdió o no aprobó un examen al momento de entrar en la Universidad, sino de qué forma ese estudiante puede quedar fuera del sistema educativo porque dos Entes Autónomos no se ponen de acuerdo en adelantar un período de exámenes o en retrasar un período de comienzo de cursos. Nos parece que el objeto tiene que ser el estudiante, que tomará la decisión de inscribirse con una previa, sabiendo que eso le va a implicar un esfuerzo adicional al de sus compañeros que no ingresan con una materia previa y podrá llevar adelante esa tarea. Me parece que pasa por incluir a estudiantes que quedan marginados del sistema educativo por algunos pocos días. (Estudiante en CDC 22/12/2009, p. 25).

Nuestra Facultad tiene una larga tradición de admitir estudiantes con previas. Desde que yo recuerdo se admiten estudiantes con previas y nunca hemos percibido que ocasionen mayores distorsiones en los rendimientos de los estudiantes en los primeros semestres, ni en los procesos de integración a la vida universitaria.
La impresión que tengo además es que el no poder ingresar por poseer una previa eso sí puede generar experiencias traumáticas en la formación estudiantil, de modo que nosotros estaríamos inclinados a encontrar una resolución del tema en el sentido de la admisión con previas que sea compatible con que en el próximo año esta experiencia un tanto difícil para estudiantes que están en esa situación no vuelva a suceder.
Dicho de otro modo, me parece que el esfuerzo por adaptarse al trabajo universitario teniendo una previa puede ser seguramente muy exigente, pero la experiencia de quedar excluido del ingreso a la Universidad seguramente es una experiencia que tiene desde el punto de vista educativo un impacto negativo mucho mayor. (Docente Decano en CDC 22/12/2009, p. 26-27).

Por supuesto que se valora que la distorsión en el cursado para el estudiante puede ser más o menos importante. Razonando hacia lo exagerado si tuviera cuatro o cinco previas la distorsión sería grave, pero creemos que una materia es manejable y también tomamos en cuenta el hecho que a veces se da un fenómeno de inequidad importante porque hay un corrimiento hacia las Facultades o hacia las universidades privadas por el hecho de ingresar con una materia previa. (Docente Decano en CDC 22/12/2009, p. 30-31).

Pero en general simplemente digo que la Facultad (...) acepta el ingreso con previas, no hemos tenido problemas, realmente no sentimos una diferencia sustantiva en términos del rendimiento del estudiante y creo que argumentos que acá se manejan en

> el sentido de proteger al estudiante de la dificultad del ingreso con esa carga extra o incluso también proteger a la institución de esas cuestiones distorsionantes, en todo caso siempre son problemas menores frente a lo que es la verdadera distorsión de un individuo que pierde un año entero, que realmente no tiene acceso a la educación en ese año o las distorsiones que resultan en los servicios, que realmente son francamente menores, en términos de la responsabilidad social que la Universidad adopta al permitir o no que ese individuo pierda o no un año. (Docente Decano en CDC 22/12/2009, p. 32).
>
> Nos parece que en realidad lo que estamos resolviendo aquí no lo deberíamos pensar como aprobar el ingreso con previas, sino que estamos aprobando la posibilidad que una persona que finaliza la enseñanza media en abril pueda ingresar a la Universidad. Eso es lo que es importante, hay que pensarlo en forma inclusiva y no de una forma por la que la persona queda afuera del sistema educativo. (Estudiante en CDC 22/12/2009, p. 34).

Entre aquellos que tienen una posición crítica con respecto a esta propuesta plantean que el estudiante ingresante, teniendo en cuenta la exigencia que implica el primer semestre y el proceso de adaptación a la Universidad, se encuentra muy exigido y se dispersa su dedicación cuando tiene que preparar la previa, lo que le afecta ambos procesos, la culminación de Enseñanza Media y el primer semestre en la Universidad.

> El hecho de habilitar la entrada de estudiantes con previas sería altamente inconveniente, no sólo aumentaría el número de estudiantes sino que además en estas actividades, que son esenciales para la buena formación de dichos estudiantes, tendríamos un porcentaje de gente que durante un tiempo no podría dedicarse adecuadamente. (Docente orden en CDC 8/12/2009, p. 23).
>
> (...) pensamos que es un problema de que la Universidad es libre, gratuita, de acceso libre una vez cumplido los requisitos, que consisten básicamente en la culminación de los estudios secundarios en cierta área y que estamos hablando más bien de un problema operativo que tiene que ver con cómo funcionamos frente a una circunstancia de este tipo y las conveniencias e inconveniencias que puede haber a los efectos del funcionamiento de la Universidad por este tipo de situaciones.
> (...) Creo que estamos hablando de un punto técnico y operativo, que tiene que ver con lo que mencionaba anteriormente.
> (...) Como docente que usualmente tiene a su cargo cursos en el primer año veo que existe una real distorsión de los cursos en el primer año, en un momento crucial de la integración de los estudiantes a la Universidad, que tienen la cabeza en otra parte, están pensando en otras cosas, su integración a la Universidad es muy parcial, porque realmente están muy legítimamente preocupados por el tema de la previa.
> Mi posición personal en definitiva es contraria al ingreso con previas. (Docente Orden en CDC 22/12/2009, p. 24).
>
> Considero que no es bueno que los estudiantes entren con materias previas de Secundaria. Soy docente de primer año, he visto durante unos cuantos años las grandes dificultades que tienen ya de por sí los estudiantes para adaptarse a los estudios universitarios y creo que el agregar una dificultad más, a un porcentaje que podrá ser menor pero que seguramente existirá, de estudiantes que entren con alguna

> previa, seguramente no ayuda a que tengan un buen desempeño y a que se inserten en la Universidad. (Docente Orden en CDC 22/12/2009, p. 27).
>
> Sin duda en el Consejo de Facultad hay varios docentes que son o han sido de primer año y de alguna forma plantean la dificultad que puede haber por concentrarse o no en algo previo. De todas formas se piensa que eso también es un tema de decisión del estudiante, de pronto lo podemos orientar pero él será quien definirá. (Docente Decano en CDC 22/12/2009, p. 29).

También se plantea la importancia de coordinar con ANEP para que los períodos de febrero y abril sean lo más antes posible en el tiempo, ya que cómo lo manifestaron consejeros, para algunos abril un plazo demasiado extenso para aprobar la previa.

> Se aspira, no como una condición para reconsiderar o que no se apruebe esto, a que sería deseable negociar con la ANEP que la fecha de examen para rendir esta asignatura se corra un poco más hacia adelante, o sea que no sea cuando el semestre ya está en pleno proceso de desarrollo, de manera que distorsione lo menos posible el desarrollo del semestre. Esa fue la única cuestión que se nombró para tener presente, pero siempre admitiendo que se pueda ingresar con una materia previa. (Docente Decano en CDC 22/12/2009, p. 23).
>
> Lo primero es que nosotros en cualquiera de los casos estaríamos de acuerdo en que se inicien conversaciones con la ANEP, para intentar adelantar lo más posible el período especial que hoy la ANEP lo tiene a finales de abril y ya lo hemos planteado. (Estudiante en CDC 22/12/2009, p. 25).
>
> Lo que sí me parece razonable es que se hagan los mayores esfuerzos para combinar fechas y otro tipo de coordinaciones con Secundaria, para que el estudiante tenga las mayores chances de resolver sus materias previas antes de entrar. (Docente Orden en CDC 22/12/2009, p. 27).

Varios consejeros plantean que una alternativa o un complemento (no excluye el posicionamiento de ingresar con una previa) a esta propuesta es que se dicten los cursos del primer semestre también en el segundo, y habilitar un período de inscripción de ingreso a mitad de año ya sin previas.

> El segundo tema que se discutía, que creo que es tremendamente interesante, es el tema de las materias previas. (...) Nosotros somos de la idea que esa persona pueda comenzar en el segundo semestre. (...)
> Es una modalidad que quería compartir porque también puede servir como iniciativa para resolver los problemas de la alta tasa de falla de los estudiantes en el primer semestre y que después de haber ganado experiencia puedan hacer las mismas asignaturas en el segundo semestre y ya lo hacen con otro nivel de madurez y de repente es una buena forma de resolver problemas. (Docente decano en CDC 10/11/2009, p. 28-29).
>
> Nosotros discutimos el tema y hubo algo que no se ha dicho acá, que es simplemente una idea. En la medida en que tengamos carreras semestralizadas es posible que dependiendo del tipo de la semestralización y de las previaturas que puedan existir,

> podamos eventualmente permitir que los estudiantes entren en un segundo semestre." (Docente decano en CDC 8/12/2009, p. 28).
>
> Con respecto al tema de la previatura, (...) si bien no hay un acuerdo general a que los estudiantes ingresen con una materia previa, sí hay acuerdo en que puedan ingresar en el segundo semestre, una vez que hayan resuelto todo el tema de las previaturas, independientemente del número. (Docente decano en CDC 8/12/2009, p. 29).
>
> (...) la visión que se debería fomentar que la Universidad se reiterara en el segundo semestre algunos de los cursos básicos que se dictan en el primer semestre, los estudiantes con previas podrían ingresar a partir del segundo semestre, además de habilitar a aquellos estudiantes que en el primer semestre no hayan aprovechado bien algunos cursos fundamentales, podrían tener la oportunidad de volver a reiterarlos en el segundo semestre. (Docente Decano en CDC 22/12/2009, p. 27-28).
>
> También de alguna forma en lo personal comparto lo que planteaba el Decano Piedra Cueva, en el sentido que debiéramos buscar a lo largo del tiempo la posibilidad de que en el segundo semestre se pudiera entrar. (Docente Decano en CDC 22/12/2009, p. 30).
>
> (...) para el mediano plazo deberíamos pensar ofrecer modalidades de ingreso, repitiendo algunos cursos del primer semestre en el segundo semestre, pero que fueran modalidades de ingreso que pudieran permitir ingresos a mitad de año. (Estudiante en CDC 22/12/2009, p. 34).
>
> (...) me parece una alternativa interesante considerar que se repitan algunos cursos de primero en el segundo semestre y el estudiante pueda hacer alguna actividad universitaria en ese año. (Docente Orden en CDC 22/12/2009, p. 27-28).

Algunos Consejeros Decanos expresan que ambas posibilidades, ingreso con una previa y la posibilidad de ingresar en el segundo semestre, ya existen en varios servicios (en algunos conjuntamente) pero que es importante tomar una disposición general para que no distorsione el ingreso. En este sentido, para estos consejeros la aprobación de la propuesta tiene sentido siempre y cuando sea unificada en todos los servicios. Esto se plantea ya que si solo algunos brindan la posibilidad de inscripción a mitad de año se desequilibra la demanda, porque estos servicios reciben estudiantes que se inscriben por tener la posibilidad y no necesariamente por un interés real. Por otro lado, se plantea que también es una forma concreta de contribuir a la movilidad horizontal dentro de la institución.

> Con respecto al tema de la materia previa soy partidario de que los estudiantes ingresen con una materia previa, (...) pero lo que sí me parece mal y en eso saludo este documento es que se uniformice en la Universidad qué criterio se va a usar. Lo que me parece mal y nosotros vemos las consecuencias es que algunas Facultades admitan estudiantes con materias previas y otras no, porque eso indudablemente distorsiona la demanda. (Docente decano en CDC 10/11/2009, p. 28-29).
>
> Por lo tanto nuestra Facultad está de acuerdo en facilitar y en adherirse a un sistema de ingreso con previas, siempre y cuando eso sea un sistema generalizado, es decir

> que todos los servicios acepten el ingreso con previas, porque si no es así consideramos que aquellos servicios que aceptan que se entre con previas se ven desfavorecidos por recibir más ingresos que otros servicios. (Docente decano en CDC 8/12/2009, p. 29).
>
> Mi Consejo analizó el tema, nosotros en este momento no admitimos con previas, pero no tendríamos inconveniente en hacerlo si todos los servicios lo hacen, porque sino nuestra opinión es que si unos servicios toman esa decisión y otros no, se producen desigualdades en los ingresos y posibles corrimientos de estudiantes de un servicio a otro, meramente por el hecho del servicio que no admite previas. Entonces nos parece que es una decisión que habría que tomar por unanimidad, si todos los servicios están de acuerdo. (Docente Decano en CDC 22/12/2009, p. 20).
>
> (...) uno de los principales argumentos que hay en los servicios para oponerse a la posibilidad de inscripción con previas es que en realidad no les parece del todo mal pero serían ellos los únicos que asumirían eso dentro de un área de conocimiento.
> Además nos parece que en el marco de una Universidad que intenta promover la movilidad horizontal y el pasaje horizontal y vertical de una carrera a otra, la posibilidad de tener criterios comunes al ingreso es muy importante y no tendría mayor reproche desde nuestro punto de vista que un estudiante hoy estudie en Ciencias y mañana decida ir a estudiar a otro servicio. (Estudiante en CDC 22/12/2009, p. 21).
>
> También estoy de acuerdo que tiene que ser para todas las Facultades, sino estaríamos trampeándonos a nosotros mismos. (Egresado en CDC 22/12/2009, p. 22).

Ya avanzada la discusión, y logrando ir acercándose a algunos acuerdos el Rector plantea y muchos consejeros lo retoman, la importancia de acompañar esta medida con acciones generales de fortalecimiento y acompañamiento en el ingreso de los estudiantes, brindando herramientas desde distintos actores y espacios institucionales.

> Me parece claro que la Universidad debe tener un criterio general. Es extremadamente desconcertante para un joven acercarse a una Facultad y encontrarse que el criterio no es el mismo que en otra. (...)
> Me parece también bastante claro que la diversidad de situaciones de la enseñanza media no va hacer sino crecer. Nosotros no podemos pensar que es una situación transitoria y que por lo tanto simplemente se trata de esperar un tiempo y que muy pronto vamos a tener la gran mayoría de los estudiantes culminando la enseñanza media en tiempo y forma y entrando con una preparación relativamente similar, como una visión más bien idealizada del pasado nos lleva a pesar que sucedía en otra época. Creo que tenemos que afrontar la extrema y creciente diversidad del acceso a la Universidad y eso tiene que ver con la orientación al ingreso, con el diagnóstico pensado como manera de orientar, tiene que ver con las tutorías, con la diversificación de ofertas (...). A mí me parece que nosotros debiéramos, a la vez, tener un criterio general de permitir el ingreso con una previa, como se está sugiriendo y recomendar muy enfáticamente a las Unidades de Apoyo a la Enseñanza y demás mecanismos que tenemos para respaldar los procesos de aprendizaje de nuestros nuevos estudiantes, que orienten a quienes llegan a la Universidad en función del diagnóstico al ingreso y de otros criterios, de tal manera que tomen aquellas materias y las modalidades de las

materias que les permitan tener un primer semestre relativamente exitoso. Esto va mucho más allá de tener una previa o no. Eso tiene que ver con la experiencia que casi todos tenemos acá de haber sido docentes al primer semestre. Son mucho más que los que tienen una previa los compañeros y compañeras que llegan con grandes dificultades, que necesitan orientación, que no es razonable plantearles que tomen el currículum completo del primer semestre, que hay que orientarlos. Por lo tanto me parece que en una perspectiva de creciente énfasis en una orientación cada vez más personalizada, con apuesta a las tutorías, particularmente estudiantiles y demás, nosotros tenemos que incluir la posibilidad de que un estudiante, que le queda una materia hasta abril (...) no tengan el impacto absolutamente desmoralizante que significa que por esa materia quede afuera de la Universidad por un año.
El proceso de entrada a la Universidad, sobre todo para quienes son primera generación que culmina la enseñanza media es mucho más complicado que el tener o no una materia previa, así que tenemos que pensar en un proceso de respaldo global y en ese proceso de respaldo global, reconociendo muy bien los argumentos que dan docentes que tienen mucha más experiencia que yo en trabajar con el primer semestre, me parece que debe pasar por abrir la posibilidad y al mismo tiempo orientar. Creo que ésa es la cuestión clave y en ese sentido me inclino a que la Universidad tome, en el momento en que nos parezca que estamos en condiciones de hacerlo con apoyo amplio, el criterio de a la vez admitir la entrada con una materia previa y reforzar la orientación al ingreso para que el compañero o compañera que entre con una materia previa no tome a la vez cinco materias en su primer semestre, sino que tenga respaldo y orientación." (Rector en CDC 22/12/2009, p. 28-29).

Creo que la gente que ingresa con previas tiene más o menos las mismas dificultades en los primeros años que los estudiantes que no ingresan con previas y ése es uno de los problemas importantes que tiene hoy en día de la Universidad. Basta analizar los problemas que hay en muchos de los primeros años de cualquiera de los servicios, que tengan o no inscripción con previas, para ver que en realidad los comportamientos son más o menos similares. (Estudiante en CDC 22/12/2009, p. 25-26).

Si se diera una resolución favorable a este la UAE muy fácilmente va a identificar a quienes tienen una materia previa por medio de Bedelía y se haría todo un mecanismo de apoyatura, tanto para saber en qué momento van a dar el examen, como para saber cómo van a transcurrir los cursos, de manera no sólo de permitirle orientarse en los mismos sino también apoyarlos con una discriminación positiva hacia los estudiantes. (Docente Decano en CDC 22/12/2009, p. 30).

A favor de la concisión voy a remitir lo que iba a decir a gran parte de las cosas que ya se plantearon, en particular en la intervención del Rector planteando la necesidad de reflexionar y modificar nuestras didácticas, enfoques y contenidos con relación a lo que es el ingreso en términos más generales, lo que además se ata a las estructuras de Ciclos Básicos Comunes y demás. (Docente Decano en CDC 22/12/2009, p. 32).

A mí me da la impresión que considerar que en el caso de no ingreso a la Universidad con una previa es la Universidad la culpable de cortar vocaciones y frustrar gente, creo que es sacarnos un problema de encima desde el punto de vista universitario. No me cabe la menor duda que es así. Lo que tenemos que hacer es no expulsar a los estudiantes del sistema universitario, sino acogerlos de manera diferente. (...) En ese sentido creo que nosotros deberíamos plantearnos, en el caso de aquellos estudiantes que ingresen con previas, modalidades de enseñanza diferencial para ellos, porque

> sino evidentemente la frustración que dicen que van a tener en ese año al no poder ingresar en la Universidad, seguramente la van a tener el año siguiente, porque van a perder las materias básicas y van a quedar un año parados.
> Creo que el tema habría que pensarlo en su conjunto y que no se resume solamente a la decisión sobre si los dejamos o no entrar con previas, en el sentido de si la decisión a tomar es dejarlos entrar con previas, evidentemente tiene que ir sobre dos bases sustanciales, la aprobación de la Ordenanza de Grado y una situación de apoyo diferencial a esos estudiantes para que puedan fortalecerse y para continuar con los estudios universitarios. (Docente Decano en CDC 22/12/2009, p. 33).
>
> Segundo, quiero indicar el acuerdo con lo que manifestaba el Rector en torno al apoyo que se debe brindar a todos los estudiantes y específicamente a los ingresan con previas. (Estudiante en CDC 22/12/2009, p. 34).

Finalmente en la sesión del CDC del 22 de diciembre de 2009 se resuelve con una votación afirmativa la necesidad de que los servicios universitarios tengan el mismo criterio en lo que respecta al ingreso a la Universidad con materias previas: se habilita el ingreso condicional con una asignatura pendiente de Enseñanza Media a ser aprobada en abril del mismo año. Sin embargo, y a pesar de la búsqueda de coordinación, se deja abierta la posibilidad de que los servicios puedan postergar por doce meses la puesta en vigor de esta decisión.

Aprobación de la Ordenanza de estudios de grado y otros programas de formación terciaria

La discusión en el CDC sobre la Ordenanza de estudios de grado y otros programas de formación terciaria, como ya se hizo mención, es una de las dimensiones de una discusión más amplia dentro de la propuesta de renovación de la enseñanza que realiza la Udelar en el marco de las transformaciones en curso.

La primera versión del documento ingresa al CDC a finales del 2009 y la versión final se aprueba en agosto de 2011. Para llegar a la versión que finalmente se aprueba, el documento preliminar es discutido en múltiples espacios de la institución: en primer lugar se trabaja asiduamente en la CSE para tener una primera versión de trabajo. Luego se comienza a discutir en el CDC en un diálogo permanente y de asesoría con la CSE. También se solicitó aportes a los Consejos de los servicios. Además, siguiendo el reglamento, se solicita un asesoramiento en el AGC y desde este espacio se conforma un grupo específico para estos fines. Asimismo, se solicita el asesoramiento a la división de jurídica de la Udelar.

Es importante tener en cuenta que si bien en la Udelar había ordenanzas o disposiciones sobre la enseñanza por servicios nunca había existido una ordenanza general de enseñanza de grado para toda la institución. En este sentido, el Prorrector de enseñanza en la presentación que

realiza en el CDC plantea entre uno de los aportes principales que hace la propuesta es brindar las reglas de juego claras para los estudiantes de la Udelar. También el Prorrector enfatiza que la Ordenanza no tiene ninguna pretensión de homogeneizar, sino que es un marco general para las propuestas educativas, y que por el contrario se busca que permita expresar con claridad la diversidad de la oferta formativa que existe en la institución. Asimismo se plantea que la claridad en las reglas de juego sobre la enseñanza que brinda la institución permitirá mayor articulación con el resto del sistema educativo nacional. (Prorrector de enseñanza en CDC 10/11/2009).

Teniendo en cuenta lo anterior, la propuesta de Ordenanza pretende que el documento final sea una orientación que permita fijar los criterios generales para la creación de planes de estudio en la Udelar que incluya espacio para incorporar las dimensiones y propuestas aprobadas en materia de enseñanza buscando su renovación en la institución. Entre las dimensiones generales que atraviesan la propuesta de ordenanza se destaca: la flexibilidad curricular, la creditización, la movilidad horizontal por el sistema, la curricularización de la extensión, la interdisciplina, entre otras cosas.

En cuanto a su discusión en el CDC pueden identificarse dos grandes momentos: el primero cuando se presenta por primera vez el documento en el cuerpo y se realizan las primeras valoraciones en términos más generales. En esta instancia, también el documento de ordenanza se piensa más en relación con los otros puntos o propuestas que realiza la CSE para la renovación de la enseñanza. Se identifica un segundo momento, que luego de dos años de pasar por distintos espacios de asesoramiento y discusión dentro de la institución el documento vuelve al CDC, y se pone nuevamente a valoración del cuerpo una versión final que es aprobada en dos sesiones.

En el primer momento, es decir, cuando el CDC recibe la primera versión de ordenanza de estudios de grado, se celebra la iniciativa de contar con un documento de estas características para toda la institución. Este espíritu se expresa también a través de los Consejos de los servicios luego de llevar la discusión a estos espacios, que reafirman la importancia y necesidad de contar con un documento de estas características.

> Nosotros queríamos manifestar en primer lugar nuestro beneplácito en que este documento esté sobre la mesa. Pensamos que es una gran carencia de la Universidad el no tener a esta altura de su desarrollo una Ordenanza de Grado. No es sólo una gran carencia sino que muestra una estructura universitaria que de alguna forma alguien ha caracterizado como una federación de Facultades o de servicios, donde el estudiante y

el docente se piensan como un estudiante o un docente de una Facultad y no como un estudiante o un docente global de la Universidad.
Pensamos que este tipo de propuestas tienden a quebrar esa estructura y consideramos que lo hace por supuesto con el respeto por la manutención de las estructuras en sus individualidades, pero en la búsqueda de una unificación en los puntos sustanciales.
Creemos que es uno de los grandes pasos de reforma que estamos llevando adelante. (Docente orden, en CDC 10/11/2009, p. 10).

Me parece un excelente documento, llena una necesidad que en reiteradas oportunidades apareció con elocuencia en el marco del Consejo Directivo Central. Naturalmente los diversos colectivos tendrán que apropiarse de este documento y ello demandará un cierto lapso de tiempo, de análisis y discusión, pero en términos generales me parece un muy buen documento y avanza en algunas cuestiones que entiendo son sustanciales, especialmente en la necesidad de construir una reflexión y atención a la enseñanza de grado desde diversas estructuras. (Docente Decano, en CDC 10/11/2009, p. 11).

Como todos quiero señalar la importancia de este tema, porque me parece que es una discusión que la Universidad tenía pendiente desde hacía muchísimo tiempo, sobre todo porque el Consejo Directivo Central a lo largo de los últimos cinco o seis años ha tomado varias resoluciones en torno a directrices generales de la enseñanza que muchas veces cuesta que se plasmen en los planes de estudio.
Eso sucede porque los procesos de cambio de plan de estudio en cada servicio son muchas veces difíciles, se estancan en discusiones en los Claustros, pero creo que esta Ordenanza tiene que ser funcional a poder hacer efectivas muchas resoluciones que hemos tomado, como la adoptada recientemente en torno a la FASE 1 de estos temas de Renovación de la Enseñanza y Curricularización de la Extensión. (Estudiante en CDC 10/11/2009, p. 12).

(...) comparto que es un documento importantísimo y que su concreción es impostergable. (Egresado en CDC 10/11/2009, p. 20).

(...) poder tener una pauta general de agenda hacia la razonable homogeneización, sin quitar los grados de libertad que debe tener cada servicio universitario, pero no al extremo a que se ha llegado y de hecho cada cual ha armado por razones de necesidad y completamente entendibles al no haber pautas generales más precisas, que son cuestiones en las cuales volver para atrás va a ser complicado para reajustarse a la nueva lógica de la evaluación, de criterios de ingreso y de reválida. (Docente Decano, en CDC 10/11/2009, p. 14).

Quisiera hacer una brevísima reflexión, no tanto sobre el texto sino sobre la implementación de una ordenanza de esta naturaleza. A mí me parece que esta ordenanza es especialmente valiosa porque introduce una serie de conceptos y de previsiones de estrategias de mejoramiento de la calidad de la enseñanza que tienen, por lo menos en los servicios que yo conozco, un interesante poder innovador. (Docente Decano en CDC 23/2/2010, p. 64-65).

Cómo puede observarse en las argumentaciones de los Consejeros, dentro del intercambio que se produce hay varios comentarios que van en el sentido que es sumamente importante para integrar a la Universidad cómo un todo y romper la inercia que tiene la institución de

comportarse cómo una federación de facultades, sin desmedro de que se siga expresando la especificidad de cada servicio. También se hace referencia al potencial transformador que contiene el documento, en términos del gran aporte que presenta para enmarcar las acciones y propuestas para la transformación de la enseñanza que se propuso llevar a cabo la institución.

En este sentido, algunos Consejeros sugieren que es necesario pensar las propuestas y cambios que están en la ordenanza teniendo en cuenta la transformación de la institución que se está gestando. En este sentido se plantea no valorar el documento en virtud de las características de la institución en ese momento, y mucho menos que se adapte a las limitaciones o dificultades que presenta la institución, ya que se espera que puedan ser modificadas. Con este planteo puede observarse un claro posicionamiento abierto a cambios profundos dentro de la Udelar y con ánimos de poder pensar otra universidad. Sin embargo, en la discusión sobre aspectos más puntuales de la propuesta general de la CSE y de la Ordenanza se observa cómo este aspecto es un punto de tensión, ya que desde muchos servicios las resistencias u objeciones planteadas tienen que ver con que las propuestas no se pueden adaptar a la realidad de ese momento, por ende una resistencia a los cambios.

> En este proceso de cambio cuando uno comienza a concebir nuevas ordenanzas y reglamentos siempre se hace con los pies en el presente pero obviamente mirando hacia el futuro. Lo que nosotros nos preguntamos sobre este reglamento es si estamos mirando suficiente al futuro, si no estamos demasiado pensando en el presente.
> (...) A nosotros nos gustaría que el Consejo Directivo Central cuando analiza este tema piense si estamos estableciendo las bases del futuro que queremos, si estamos estableciendo lo esencial, que es la circulación del estudiante de una carrera, de una Facultad y de la Universidad de la República. (Docente orden en CDC 10/11/2009, p. 24-25).

También se plantea la necesidad de pensar y desarrollar la ordenanza teniendo en cuenta que se espera tener en el corto plazo un sistema de enseñanza terciaria y por ende, es necesario prever que sea lo sumamente flexible para articular con otras instituciones, vinculación la puesta en vigencia de este documento con las disposiciones generales adoptadas en las Jornadas Extraordinarias del CDC del 2007.

> Estamos pretendiendo armar un sistema nacional de enseñanza con otros niveles, algunos que se están creando, entonces la flexibilidad horizontal y vertical de esas carreras hacia las nuestras, cualquiera sea, debe tener un cuidado enorme en que la arquitectura de la Ordenanza lo facilite en el marco de su sana lógica y además que nos dé guías metodológicas y conceptuales para quienes estamos trabajando en instituciones que van a tener nuevas carreras, como el Instituto Terciario Superior o el Instituto Universitario de Enseñanza. (Docente Decano, en CDC 10/11/2009, p. 14).

> Es una pieza central no sólo para reformar la Universidad sino para armar un verdadero sistema nacional de enseñanza terciaria transinstitucional. (Docente Decano, en CDC 10/11/2009, p. 15).

Una de las dimensiones que más se discute en el marco del articulado de la Ordenanza, es sobre la integración de la Comisiones de Carrera y de la Subcomisión académica de estudios de grado. Si bien no es una dimensión relevante en esta investigación y por ende no se indagará, es importante dejar el registro que se produce una discusión muy profunda y en varias instancias de sesión del cuerpo, sobre la naturaleza, carácter y función de las Comisiones y por ende también su composición.

El primer momento concluye con la aprobación de las bases para una Ordenanza de Estudios de Grado el 22 de febrero del 2010, que contiene todos los agregados que se fueron haciendo de los servicios y por los Consejeros del CDC. Se espera que la CSE agregue los aportes recientes y que se envíe una versión a la Dirección General de Jurídica para que brinde su asesoramiento.

El segundo momento asociado a la aprobación de la Ordenanza, se identifica cuando luego de un año y medio el CDC retoma la discusión. Dado el tiempo transcurrido y que la integración del CDC ha variado sustantivamente, al comienzo de la discusión el Prorrector de Enseñanza realiza una breve síntesis donde explica el proceso llevado a cabo y aclara que la discusión de la escala de calificaciones queda excluida del documento.

> Luego de varias discusiones en el Consejo Directivo Central el tema fue al asesoramiento de la Asamblea General del Claustro. La Asamblea General del Claustro se expidió con una propuesta alternativa que llegó a este Consejo Directivo Central. Y este Consejo Directivo Central determinó conformar una Comisión con representantes de los tres Órdenes, con el señor Rector, con la Directora General Jurídica y con mi persona, a los efectos de tomar los insumos que venían de la Asamblea General del Claustro, más los que se habían volcado en el Consejo Directivo Central y tratar de llegar a un texto definitivo que ya tuviera el estudio por parte de la Dirección General Jurídica.
> Esto se hizo así pero se agregó otro paso más, porque en el ínterin, mientras se terminaba de conformar y se convocaba a esa Comisión tuvo un pasaje por el Consejo Delegado Académico. La función de ese pasaje fue simplemente adelantar algunos aspectos de la discusión. Les recuerdo que la versión que venía del Claustro, por ejemplo, en dos o tres artículos tenía alternativas, entonces fue como para recoger más opiniones para que después la Comisión tuviera mejores insumos. Se hizo la convocatoria de la Comisión, la que recogió todos los antecedentes, inclusive las observaciones que se habían realizado en el Consejo Delegado Académico y llegó a un texto, incluso llegando a acuerdos sobre un texto único en aquellos lugares que ofrecían alternativas, quedando desglosado exclusivamente el punto referente a la

> Escala de Calificaciones, como ya lo había determinado además el Consejo Directivo Central.
> Por tanto el texto que hoy tenemos aquí arriba de la mesa es el texto acordado en esa Comisión, acordado por los tres Órdenes con nosotros y por la Dirección General Jurídica, recogiendo además todas las observaciones que hizo dicha Dirección General. (Prorrector de Enseñanza en CDC 2/8/2011, p. 41-42).

Ya en la discusión varios parlamentos plantean el reconocimiento al proceso que atravesó el documento que se tiene a disposición y nuevamente resaltan la importancia de contar con una ordenanza que ordene y regule la formación de grado y terciaria que imparte la Universidad. Asimismo, se hace mucho hincapié en que la Ordenanza no solo incluye temáticas o dimensiones nuevas, sino que se aglutina en un solo documento disposiciones que la Universidad tenía definidas hace mucho tiempo.

> Creo que hay que felicitar a los que actuaron anteriormente, porque fue la base que llevó a entregar esta Ordenanza, aumentada, corregida y con algunas propuestas que se llevaron a la Comisión y tengo entendido que va a ser la primera Ordenanza de Estudios de Grado que va a existir en nuestra Universidad. (Egresado en CDC 2/8/2011, p. 42).

> Para nosotros es muy grato que este tema esté a consideración del Consejo Directivo Central. Para nosotros la Ordenanza de Estudios de Grado es un tema muy importante por tres cosas.
> En primer lugar es importante en sí mismo. En nuestra Universidad existe una Ordenanza de Estudios de Posgrado y no existe una Ordenanza de Estudios de Grado, por lo tanto estamos creando una norma que regulará los estudios de grado de la Universidad, que es donde se concentra --es de Perogrullo-- la mayor parte de la oferta académica de la Universidad de la República.
> Pero es importante también porque ordena una cantidad de pautas, algunas normativas y otras no, que ya existen en la Universidad. La Ordenanza hace un doble movimiento, que es generar cosas nuevas, por ejemplo lo tiene que ver con la estructura más orgánica para la administración y la gestión de la enseñanza, pero aprovechando cosas que ya existen. Algunas son cosas muy antiguas, como es el caso por ejemplo de lo que se podría considerar las Comisiones de Enseñanza, que existen en casi todas las Facultades, que ahora tienen un similar que vienen a ser las Comisiones de Grado, entonces por ahí hay una cuestión de aprovechar lo que ya existe y ordenar, de forma sistematizada pautas normativas y de otros tipos que ya existen en la Universidad; y eso es importante. (Estudiante en CDC 2/8/2011, p. 43-44).

> Diría que la posición del Consejo de la Facultad, por mayoría, luego de esta importante discusión, fue apoyar en general el proyecto de Ordenanza propuesto, valorando la importancia que tiene su función ordenadora de los estudios de grado y de formación terciaria, ante la gran diversidad de modalidades y titulaciones que caracterizan a nuestra enseñanza universitaria hoy por hoy y aparte de valorar esta función de gran ordenadora que la misma tiene, valorar su función innovadora, recogiendo experiencias no tradicionales pero que en muchos casos, como ya se señaló, responden a experiencias que siendo no tradicionales se vienen ensayando

> hace tiempo en distintos servicios de la Universidad. (Docente Decano en CDC 2/8/2011, p. 45).
>
> Para transmitir la posición de la Asociación de Docentes con respecto a este punto, que en términos generales es favorable a esta propuesta, a este proyecto de Ordenanza.
> Ha habido compañeros docentes participando largamente en distintas etapas de la elaboración de este documento y más allá de discusiones puntuales cuando se traten en particular los distintos aspectos, reconocemos valores positivos generales que organizan la actividad de los estudios de grado y les da cierta homogeneidad en el conjunto de la Universidad, que a veces tiene demasiadas diferencias en su funcionamiento entre los distintos servicios y al mismo tiempo brinda una flexibilidad importante. (Docente Orden en CDC 2/8/2011, p. 50).
>
> Quería transmitir que hay una valoración positiva por parte del Consejo de la Facultad (...) sobre textos anteriores a este definitivo, pero se entendía que es un avance importante como tal para la Universidad sobre el tema del grado. (...) Bien se mencionaban los antecedentes y lo que ha significado la discusión crítica, reflexiva y el período de tiempo en la que se ha llevado adelante. (Docente Decano en CDC 2/8/2011, p. 50).
>
> No sé si decir que estoy aburrido de esperar que lo aprobemos.
> Hace tanto que uno toma este tema, que lo mira y los cambios son menores con relación a lo general que de alguna manera está hace tiempo acordado creo que en la mente de todos, de manera que estoy a disposición del Consejo para lo que quiera aprobar. (Docente Decano en CDC 2/8/2011, p. 50).
>
> Nosotros tenemos una aprobación de nuestro Consejo en general sobre esta propuesta y lo que quería transmitir es que vamos a discrepar un poco con el término de innovación. Para nosotros la Ordenanza tiene la virtud de compilar una serie de actividades y políticas que la Universidad ya ha aprobado y ha instrumentado; algunas de larga data, otras más recientes, pero en realidad tiene la virtud de plasmarlas y concentrarlas en un cuerpo normativo que da pautas generales. (Docente Decano en CDC 2/8/2011, p. 55).

Paralelamente tanto en posiciones completamente a favor de la Ordenanza como en posturas más críticas, se plantea que el impacto del documento quedará explícito principalmente en el momento de su implementación, dadas las transformaciones que implica destacando la necesaria renovación de los planes de estudio.

> Pero también es importante y creo que acá es donde está lo fundamental, porque abre un terreno para empezar a realizar profundas transformaciones. En la FEUU bromeamos con que en realidad lo importante no es la aprobación de la Ordenanza sino lo que viene el día después, porque el día después de la aprobación de la Ordenanza de Grado realmente trae unos desafíos bastante importantes. Creo que ahí hay dos que son fundamentales.
> En primer lugar el cambio de los planes de estudio. La Universidad de la República, los servicios de la Universidad de la República tendrán que abordar en los próximos años, es un proceso que va a llevar tiempo, y ajustarlos a un conjunto de orientaciones que están plasmadas en la Ordenanza de Grado: orientaciones de enseñanza,

> orientaciones curriculares, la flexibilidad curricular, la articulación curricular, la creditización de los planes de estudio. Un montón de aspectos a los cuales los planes de estudio de la Universidad deberán adecuarse.
> Ahí es donde quiero hacer un planteo que para nosotros es muy importante. Una de las orientaciones curriculares que está propuesta en el texto de la Ordenanza, más bien dos de ellas, una refiere a la flexibilidad curricular. (Estudiante en CDC 2/8/2011, p. 42).

> Lo que me atrevo a proponer es que se establezca algún mecanismo de evaluación para cuando dentro de dos años todos hayan cumplido con la obligación de ponerlo en práctica. Habría que elaborar algún proceso de discusión evaluatoria, porque probablemente de la aplicación en concreto algunas ideas o propuestas particulares tendrán seguramente algún retoque. (Docente Decano en CDC 2/8/2011, p. 50)

> A mí por ejemplo hay un tema que me preocupa enormemente y también lo colocaba el delegado estudiantil, que tiene que ver con la implementación, con el día siguiente. Resulta difícil visualizar el día siguiente y por supuesto no va a ser un día, va a ser un proceso.
> Es claro que un sistema de este tipo, como se está pensando, requiere una dedicación, un cuidado mayor hacia las trayectorias individuales de los estudiantes, que uno espera que hagan dentro de ciertos límites y con todas las consideraciones que se hicieron anteriormente.
> (...) Esa dialéctica entre la flexibilización y el establecer ciertas pautas que garanticen la formación necesaria para nuestros egresados (...).
> No sé cómo plantearlo pero me gustaría si se pudiera hacer una evaluación, de ver algún tipo de panorama, de escenario posible de funcionamiento de toda esta estructura, con sus tutorías, con sus comisiones, con el seguimiento de los estudiantes, con los recursos que eso implica, etcétera. Creo que sería también un insumo importante para que nosotros lo pudiéramos ver más en concreto y meter un poco más las manos en la masa. (Docente Orden en CDC 2/8/2011, p. 52-53).

> Creo que ver lo que viene de aquí en más, el día después de la aprobación de la Ordenanza, que seguramente serán unos cuantos meses, verlos como un proceso, facilita comprender algunas cuestiones.
> Obviamente que los cambios en los planes de estudio no se van hacer de un día para el otro; obviamente también que generar un nivel de articulación curricular entre las distintas ofertas académicas de los diferentes servicios tampoco se va a lograr de un día para el otro y va a requerir grandes esfuerzos, pero sin embargo, como decía, son desafíos y son los desafíos en los que creemos que tenemos que embarcarnos. Justamente, transformar la enseñanza universitaria como el Orden Estudiantil la ha conceptualizado desde hace ya bastante tiempo es hacer frente a esos desafíos. (Estudiante en CDC 2/8/2011, p. 53-54).

En este sentido, la Ordenanza funciona como un aglutinador de muchos de los cambios propuestos a partir del proceso de transformación que se encuentra transitando la Universidad. Esta transformación, si bien tiene un impulso muy significativo en los años anteriores, donde las Jornadas Extraordinarias son un primer mojón importante (la incorporación formal de la flexibilidad curricular), también incluye aspectos y disposiciones que estaban aprobadas en la institución desde hace décadas (por ejemplo la creditización).

Por lo tanto, uno de los aportes principalmente de la existencia de este documento es que aglutina y articula cambios impulsados en distintos momentos que deben implementarse obligatoriamente en los nuevos planes de estudios.

En una primera instancia, finalmente el CDC votó una resolución que aprueba en general la Ordenanza de Estudios de Grado y otros programas de formación terciaria, y establece poner a discusión el articulado en una sesión específica para ello. Esta instancia es el 30 de agosto de 2011, donde se discute capítulo por capítulo y su articulado, se hacen comentarios y se somete a votación. Ya en esta sesión, dado el avance de la discusión las observaciones o comentarios que se realizan son más de forma y de expresiones en la redacción. Sin cambios sustanciales se aprueba todo el documento. Se destacan algunos comentarios de los Consejeros luego de su aprobación.

> Hemos concluido un largo trabajo, yo creo que corresponde expresar una felicitación a todos los que han colaborado en esto, en la Asamblea General del Claustro, en la Comisión Sectorial de Enseñanza, en la Dirección General Jurídica y a lo largo y a lo ancho de la Universidad.
> Les pido en nombre del Pro Rector de Enseñanza y en el mío propio a todos los servicios que tengan la amabilidad de organizar cuando lo entiendan conveniente sesiones de trabajo sobre la aplicación de la nueva Ordenanza, para que podamos hacer una recorrida, ir a escuchar cómo se está encarando esto en cada lugar, generalizar la experiencia y trasmitirla a los diversos servicios.
> Probablemente va a ser una de las instancias más interesantes de la vida universitaria en los próximos meses. Ojalá del 1º de setiembre al 31 de diciembre podamos hacer un recorrido muy amplio e informar al Consejo Directivo Central sobre cómo se está avanzando en la aplicación de esta Ordenanza que, esperamos, sea un instrumento de primer nivel para la renovación de las prácticas educativas en la institución. (Rector en CDC 30/8/2011, p. 21-22).

> En principio el Orden Estudiantil también quería hacer los mismos agradecimientos.
> A la interna de la Federación los equipos que han trabajado específicamente y con más ahínco en la construcción de la Ordenanza, tal como ha sido aprobada luego de mucho debate, también merecen una especial felicitación.
> La reflexión es el orgullo de formar parte de un ámbito donde se definen medidas que no hacen más que democratizar, en este caso la enseñanza a nivel de grado. Así que quería que constara en actas el momento destacable que es para la Federación la aprobación de la Ordenanza. (Estudiante en CDC 30/8/2011, p. 22).

> Nosotros ya habíamos hecho en otras sesiones comentarios acerca de la importancia que tenía poder concretar la Ordenanza de Estudios de Grado.
> Ya se ha distribuido a todos los Consejeros que el Consejo de la Facultad y se discutió durante dos sesiones el tema y finalmente pudo expresar su respaldo a la propuesta y a su vez reconocer que muchos de los contenidos que la Ordenanza viene a concretar han sido trasmitidos por la Comisión Sectorial de Enseñanza en distintos ámbitos y han permitido brindar soporte conceptual al trabajo que la Facultad viene haciendo en

> los últimos dos años de diseño del nuevo plan de estudios. (Docente Decano en CDC 30/8/2011, p. 22).
>
> Creo que debería preverse desde la Comisión Sectorial de Enseñanza y desde la Unidad Académica de la Comisión una instancia de asesoramiento a los servicios en el proceso de transformación de sus planes de estudio. Me parece que eso es importante para el proceso que se inicia a partir de hoy. (Estudiante en CDC 30/8/2011, p. 23).
>
> Les estamos pidiendo más a los servicios, les estamos pidiendo no sólo la ocasión de por supuesto solicitar el asesoramiento que estimen conveniente, sino enseñar al conjunto de la institución cómo van a encarar esta temática. Por eso le estamos pidiendo en este momento a cada uno de los servicios que organicen sesiones de trabajo, en el momento en que lo entiendan conveniente, y dentro del temario estaría lo que menciona el Consejero Méndez y muchas otras cosas que permitan aprovechar la resolución que hemos terminado de tomar luego de dos años. (Rector en CDC 30/8/2011, p. 23).

Cómo puede observarse en los comentarios, nuevamente se expresa la importancia y relevancia que tiene el proceso que se inicia con la aprobación del documento, específicamente en la renovación de los planes de estudio de las formaciones que imparte la Udelar. Asimismo, si bien puede observarse con claridad el trabajo de la CSE durante todo el proceso de aprobación del documento, también queda de manifiesto en los comentarios el asesoramiento a cada uno de los servicios para poner en funcionamiento la Ordenanza que se hizo y que se prevé realizar.

11.1.3.Formación de los Estudiantes, desvinculación y medidas específicas para afrontar esta problemática

En el CDC del 30 de agosto de 2011 se desarrolla una discusión específica sobre "Formación de los Estudiantes, desvinculación y medidas específicas para afrontar esta problemática". La institución identifica este tema y sus complejidades desde hace décadas y es transversal a sus discusiones. Cómo puede observarse a lo largo de este trabajo, el interés y necesidad de abordar la problemática es transversal a las políticas y acciones relativas a la enseñanza en el colectivo universitario. Se expresa e incorpora en los PLEDURes como un punto central y durante la discusión se manifiesta que la temática era identificada desde mucho antes. Asimismo, en las Jornadas del CDC del año 2007, donde se definen lineamientos de trabajo para los próximos años, también es parte central de las resoluciones aprobadas. Paralelamente se tiene en cuenta en las distintas disposiciones que se proponen y aprueban para la mejora de la enseñanza, esperando que el aglutinamiento de las estas en la Ordenanza de grado pueda contribuir a reducir la desvinculación estudiantil.

En primer lugar se discute el tema en términos más generales identificando sus características principales. En el intercambio y discusión que se realiza en el CDC se plantea la complejidad de la problemática de la desvinculación estudiantil. Se expresa su carácter multifactorial, y que si bien la institución ha llevado adelante muchas acciones, no son suficientes. Asimismo, se plantea que si bien hay dimensiones que pueden y deben ser abordadas desde la institución, hay muchas otras que la exceden completamente, por ello requiere de un abordaje integral.

> En realidad comparto muchos de los enfoques que se han manejado recién, que están en el documento, sobre todo en el carácter múltiple del problema, la necesidad de entenderlo como una cuestión compleja, en la cual intervienen muchos factores, muchos agentes y muchos tiempos. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 37).

> Me parece esencial esta discusión a nivel macro de toda la Universidad que estamos dando, pero creo que también hay que reconocer el trabajo micro que en todas las Facultades y carreras da mucha gente que está dedicada y comprometida con la enseñanza, que sufre día a día cuando ve que los estudiantes no logran llegar, que desertan o que pierden en cantidades importantes en las evaluaciones de los cursos y que creo busca formas de generar esos caminos y un gran desafío es cómo atar esa práctica del día a día y esa tensión, incluso a veces diría desesperación de los docentes en mejorar las condiciones, las acciones que a nivel general podamos ir tomando. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 46).

> En un tema de esta importancia e incluso de esta gravedad, uno podría decir que caben muchas reflexiones y sin duda que es un tema multifactorial. (Docente Orden en CDC del 30/8/2011, p. 47).

> Los Consejeros anteriores plantearon que hay una responsabilidad institucional que es grave, que es muy importante y que obviamente motiva estas discusiones y que de hecho viene desde hace mucho tiempo. En la reunión de las Unidades de Enseñanza eso también se expresó. No es una cuestión nueva, este asunto viene desde muchos años atrás y la Universidad ha manifestado en distintos momentos su seria preocupación con relación al tema. Lo único es que los caminos de resolución tal vez no se han encontrado del todo o los que se han aplicado no han sido todo lo bueno que nos imaginábamos en algún momento. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 52).

> En primer lugar creo que la Universidad puede decir que este tema le preocupa, que no le preocupa desde ahora sino que le preocupa desde hace unos cuantos años y además puede decir no solamente que le preocupa sino que hace cosas para revertir esta situación (...). Ahora, creo que en estos temas el peor error que puede cometer una institución educativa es conformarse y siempre tenemos que tener presente que todo lo que hagamos va a ser insuficiente y que siempre se va a necesitar mucho más; entre otras cosas porque estamos hablando de procesos que son extremadamente dinámicos y que todo el tiempo requieren de nuevas conceptualizaciones y de nuevas medidas. Las instituciones educativas tienen que estar alertas sobre eso. (Estudiante en CDC del 30/8/2011, p. 59-60).

> También tenemos un problema aguas abajo del país y es muy serio. El estancamiento de la situación a nivel de Secundaria es muy serio, pero también lo tenemos a nivel de la educación universitaria y creo que además lo hemos reconocido explícitamente. Hemos avanzado, la Universidad lo ha reconocido, inclusive en el conjunto de dispositivos que ha intentado montar para esto. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 65).

> Es cierto, todos compartimos que es un tema muy complejo, también que son problemas que hacen al conjunto de la enseñanza, eso se ha repetido en sucesivas intervenciones (...) También es cierto que no todas las soluciones a estos problemas pasan por el sistema educativo. Además hay que asumir las responsabilidades a otros niveles y esto lo señalo porque muchas veces la lucha política tiende a direccionar las responsabilidades y culpabilidades en entes específicos, la Universidad es bastante referida en estos discursos y no podemos asumir tareas tan complejas, que hacen al conjunto del país, pensando que sólo desde la enseñanza y no desde el sistema cultural, desde el sistema político, desde el sistema social, vamos a tener una exclusiva solución. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 73).

También se enfatiza en la importancia de trabajar en la desvinculación estudiantil ya que es una forma de aportar a la problemática de la inequidad y desigualdad social.

> Sin duda son déficits muy importantes y éstos son los que llegan, porque además tenemos que considerar que hay un porcentaje de estudiantes muy grandes que ni siquiera llegan a la Universidad y eso tiene un trasfondo de desigualdad muy importante. (...)
> El problema de Secundaria es el problema más acuciante y más grave que vive la educación uruguaya en este momento. Es ahí donde está el problema más grave y la ANEP desde hace tiempo está haciendo esfuerzos muy grandes e importantes por revertir esa situación. No me voy a poner a hacer aquí un repertorio de las medidas que se han tomado en estos años, son muchas, algunas de las cuales están comenzando a evidenciar sus resultados. (Estudiante en CDC del 30/8/2011, p. 61).

> Es un elemento que no podemos descolgar de nuestras reflexiones. ¿En definitiva por qué nos importa como Universidad? Porque hace a la inequidad. Éste también es un tema que hay que centrar en la necesidad de construir una sociedad más justa, con mayores posibilidades y oportunidades. Es un elemento que me parece que no lo podemos olvidar y por tanto necesariamente tiene que estar integrado a otras políticas sociales que se deben dar en el país para de alguna manera facilitar, favorecer y permitir oportunidades, igualdad y equidad en este sentido. Ése es un elemento. (...)
> Un poco resumiendo a mí me parece que el tema no lo podemos simplificar, que hay un elemento central que tiene que ver con la equidad social y que tiene que ver por tanto con un deber como Universidad de responder y mostrar formas de solucionarlo, pero que se tienen que atar no sólo con el sistema educativo sino también con el resto de políticas sociales que hacen a la sociedad en su conjunto. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 72-73).

En ese sentido, cómo se va manifestando se discute sobre el lugar y la responsabilidad que tiene la Universidad y su relación con el resto del sistema educativo. Se plantea la necesidad de articular con las otras instituciones educativas para realmente afrontar el problema y

generar acciones en la interfase o en el último tramo de Enseñanza Media. También hay posturas que integran ambos posicionamientos y hacen hincapié en la obligación de trabajar como sistema educativo integrado.

> Por la ANEP y Udelar en la Comisión mixta se plantea que se "organizarán ámbitos de trabajo específicos entre los distintos programas y Consejos Desconcentrados de la ANEP y las áreas de conocimiento de la Universidad, apoyadas por sus servicios y las Unidades de Apoyo a la Enseñanza, a los efectos de encarar específicamente los distintos aspectos de la problemática de la formación previa de los estudiantes y cómo pasar en el trabajo de la interfase entre enseñanza media y enseñanza universitaria, a un nivel de colaboración mucho más alto y específico que lo que ha habido hasta ahora.
> Como seguramente los Consejeros saben hubo una reunión especial de las Unidades de Apoyo a la Enseñanza donde esta temática fue considerada. (Rector en CDC del 30/8/2011, p. 34).
>
> Luego mencionamos la necesidad de seguir fortaleciendo el trabajo con ANEP, en particular en la Comisión Mixta ANEP-UDELAR, pero buscar todas aquellas instancias de trabajo con ANEP que puedan fortalecer la interfase, que es un tema que también ya fue tratado en el Consejo Delegado Académico. (Estudiante en CDC del 30/8/2011, p. 36).
>
> (...) el problema no está sólo en cómo resolvemos nosotros o las decisiones que se tomen dentro de la Universidad, sino que hay que tomarlas en conjunto con el resto de quienes operan en la formación de personas a lo largo y ancho de la estructura educativa del país. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 54-55).
>
> Entonces surgen una serie de actividades a impulsar, manejando el doble concepto de que realmente tenemos que trabajar en un sistema educativo, con la concepción de un sistema educativo, o sea que nosotros solos desde la Universidad o la ANEP sola desde ella no podemos encarar este proceso de transición educativa, de una fase educativa a otra, pero fundamentalmente con el concepto de que los estudiantes están enfrentados a un continuo educativo, que los estudiantes no tienen por qué encontrar barreras o saltos que les pongan freno a esa continuidad educativa cuando pasan de una fase de formación a otra. (Prorrector de Enseñanza en CDC del 30/8/2011, p. 57).
>
> Lo que estamos de alguna manera proponiendo es que vayamos creando equipos de trabajo con estos objetivos; equipos de trabajo que, vuelvo a repetir, tendrán que ser conjuntos con la ANEP. (...) con una tónica de pensar que estamos en un sistema educativo y que sobre todo a los estudiantes les debemos expresarnos como sistema educativo y no como parte separadas de algo que tendría que ser para ellos totalmente continuo. (Prorrector de Enseñanza en CDC del 30/8/2011, p. 59).
>
> Creo que ésa no es una responsabilidad de la Universidad de la República sino de todo el sistema educativo en conjunto y por lo tanto debería ser diseñada en conjunto con todo el sistema educativo. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 66).
>
> Una tercera gran definición estratégica, (...) es toda la cooperación interinstitucional con ANEP y todos los subsistemas de enseñanza pública en el país, que implica una colaboración acertada de autonomía universitaria con cooperación institucional y un

> conjunto de planes y proyectos a aplicar también en la resolución de estos temas. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 73).

Paralelamente, muchos argumentos afirman que una vez que el estudiante ingresa a la institución porque cumplió los requisitos establecidos, la responsabilidad de su trayectoria educativa es de la Universidad. Queda planteada la disyuntiva entre sí las acciones que se propongan tienen que ser desde cada servicio o a nivel general de la Universidad.

> Por el contrario creemos que es una situación que amerita una reflexión colectiva, profunda y que todos podemos por un lado aprender de lo que entre todos estamos construyendo, pero por otra parte avanzar en la construcción de los fenómenos y a su vez avanzar en la elaboración de las medidas que podamos tomar en conjunto. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 40).

> En primer lugar me sumo a los planteos que van en la dirección de ubicarnos como parte del problema; como Universidad y como docente en particular. Somos parte del problema y (...) no considerar esto como que el problema es de las formaciones previas con las que tenemos que trabajar son correctas. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 48).

> Una vez que nosotros aceptamos que los estudiantes son universitarios la responsabilidad es toda nuestra. Los dejamos entrar aquí y cuando egresan es porque los dejamos egresar con la formación que tienen. Y cuando nos sorprendemos de la calidad del egresado y su capacidad para resolver o no los problemas de su profesión, de su área de conocimiento o lo que fuera, hay una cuota de responsabilidad muy importante de la Universidad. En esto estamos involucrados hasta el caracú. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 52).

> Con esto lo que quiero decir es que nosotros primero asumimos el problema y lo diagnosticamos en forma precoz y hoy por hoy es un diagnóstico presuntivo. Que no tenemos que desligar la responsabilidad que tenemos, que no tenemos que mirar hacia atrás, que sí tenemos que trabajar con ANEP, que no tenemos que bajar la exigencia, que sí vamos a tener que cambiar muchos de los instrumentos con los cuales hoy estamos trabajando. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 69).

> Estoy pensando mientras hablo pero me parece que es una de las discusiones en donde justamente debemos elegir si hacemos una evaluación de las medidas que se están aplicando, cómo las podemos mejorar y nos referimos específicamente a eso o también pensamos en líneas transversales que vayan a aplicar ideas justamente transversales a todos los servicios y no específicas de cada uno de ellos, porque los estudiantes de todos los servicios son distintos, tenemos perfiles diferentes y también los ámbitos educativos en cada uno de los servicios son distintos, entonces es imposible pretender generar una regla general desde las especificidades. (Estudiante en CDC del 30/8/2011, p. 85-86).

Asimismo, nuevamente se expresa la tensión entre, los cambios que se deberán efectuar en las propuestas formativas que imparte la institución a partir de las disposiciones de la Ordenanza (acortar carreras, flexibilidad, optatividad, curricularización de otras prácticas) y la capacidad de continuar sosteniendo la calidad académica.

> Creo que no debería resignarse el espacio académico de la formación de grado y que, por el contrario hay que apuntar a complementar la formación previa a la Universidad. A mí me parece que la Universidad no debe tomar para sí la tarea de corregir, nivelar y equilibrar, luego que los estudiantes ya están adentro. Si pensamos que eso corre en una punta y en la otra lo que estamos haciendo son programas que se pretenden más cortos y estamos transfiriendo determinadas cuestiones al posgrado, es un enorme riesgo vaciar de contenido a la formación de grado. Esa manera de trasladar cuestiones de la formación previa para adentro y de sacar cosas de la formación de grado para después, puede tener un riesgo muy alto en términos de desvalorizar el espacio del grado. Es una tendencia que se está dando en otras partes y sobre la que también deberíamos estar alertas.
> Lo que quiero decir es que favorecería una actitud colaborativa y de intercambio con la enseñanza previa y, eventualmente, si hay que meter horas docentes ponerlas ahí afuera y no tomar espacios del grado.
> Por otro lado creo también que hay que estar alertas y creativamente mirando la realidad, para interpretar la formación, las actitudes, capacidades y destrezas con que estamos recibiendo a los estudiantes, para poder recentrar el mensaje. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 39).

> Obviamente que esto lleva a las preocupaciones que se puedan tener respecto a qué efectos tendrá que los planes de licenciatura, por ejemplo, sean semestralizados, sean acotados en función de determinados contenidos propios de la licenciatura y no metiendo allí especializaciones enteras, como pasa en muchísimas carreras en la Universidad. Tenemos que hacer eso garantizando calidad, o sea garantizando la vieja calidad que se supone que el grado daba y --más complicado aún me parece-- incorporando calidades que el grado viejo y el actual no resolvía ni resuelve. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 48).

> Por supuesto no debemos bajar la exigencia, nadie lo ha planteado, nadie lo va a plantear porque creemos que la exigencia, en el sentido de lo que creemos que se debe aprender y saber es una cuestión que la debemos cuidar como un tesoro. Sí eventualmente debemos utilizar las herramientas de manera distinta. Quizás tengamos que ver si no estamos siendo demasiado enciclopedistas. Cada vez que queremos cambiar un plan de estudios, en vez de achicarse o racionalizarse cada vez se agranda más, cada especialidad es la más importante, cada asignatura es la más importante. Esa tendencia al enciclopedismo capaz que se da de narices contra lo que vive hoy el estudiante. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 69).

Otra de las dimensiones transversales que se plantea es la necesidad de generar una producción de conocimiento mayor sobre la desvinculación estudiantil y desarrollar instrumentos de evaluación y seguimiento de las trayectorias estudiantiles, tanto a nivel de servicio como de la Universidad en general. Por lo tanto, en muchas de las intervenciones se manifiesta que la información con la que se cuenta no es suficiente, y que es una de las razones que dificulta la toma de decisiones. Por lo tanto se visualiza la necesidad de realizar investigaciones sistemáticas para generar sistemas de información completos.

> (...) queríamos reparar en los cuatro aspectos que creemos que son los que se vinculan con los estudiantes que hoy ingresan a la Universidad de la República. Me refiero al

perfil de ingreso, que es en lo que en todos los servicios se ha trabajado en el último tiempo y por suerte cada vez más tenemos datos cuantificables de quiénes son, qué formación previa tienen, la vinculación con el mundo laboral que tienen los estudiantes al ingresar a las carreras universitarias, cuál es la situación de los jóvenes en el país y en qué medida se están discutiendo actualmente las políticas de cara a la juventud. Creemos que también amerita discutirlo en el marco de debatir el punto de cuál es el foco o cómo se integran los estudiantes a la vida universitaria en sus primeros tiempos. (Estudiante en CDC del 30/8/2011, p. 35).

Me gustaría comentar que en nuestra opinión tiene que tener una mayor relevancia y peso el análisis de estos puntos de vista, no sólo desde la política universitaria. Está muy bien lo que estamos haciendo, pero también se debe tener un análisis técnico, disponer de más datos concretos, de los que ya se dispone de unos cuantos, pero de profundizar en ese aspecto y que esos datos concretos, cuantificables, sean analizados por las personas que tienen la formación profesional adecuada. (...)
Me parece que todo esto sirve, es una buena manera de tratar el tema, pero también debiéramos profundizar de esa otra forma, de manera coordinada a nivel del conjunto de la Universidad. Me consta que muchos servicios están haciendo estudios interesantes y serios, pero creo que debería haber un esfuerzo para generalizar eso, para difundir mejor la información y para que sobre todo sea analizada desde un punto de vista más técnico. (Docente Orden en CDC del 30/8/2011, p. 47).

En primer lugar, todos tenemos la convicción de que la información de que disponemos es incompleta, que tenemos muy pobre información, que tenemos una serie de datos sugestivos de una situación que no está andando bien, sugestivos incluso, como fue dicho acá, que pueda estar empeorando esa situación, pero nada que realmente nos permita asegurar en qué estado estamos hoy respecto a la situación de los estudiantes, además en el contexto regional o en el contexto mundial. Por tanto la creación de conocimiento y de un sistema de información real, un sistema de información sobre los aprendizajes es clave y es una de las cosas en las que podemos seguir avanzando en la Universidad, pero forzosamente tenemos que trabajarlo en conjunto ya con la enseñanza secundaria, desde la secundaria y posiblemente de antes. (Prorrector de Enseñanza en CDC del 30/8/2011, p. 57).

(...) hay un conjunto de instrumentos que hay que probar, que también hay que fracasar. En este tipo de cosas no hay soluciones aprobadas y el fracaso también tiene que estar mostrado explícitamente cuando se da y racionar los recursos para lograr mejores instrumentos.
Tengo la sensación que nos falta una etapa en toda esta discusión, además de mejorar los diseños de algunos instrumentos, que es la evaluación sistemática. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 65).

Y si en la Universidad de la República hemos hecho hasta convenios con el sector público para evaluar sistemáticamente algunas políticas públicas, lo menos que podemos hacer en el propio diseño de estos instrumentos es incorporar una dimensión de evaluación, para tener claro qué resultados estamos obteniendo, reconocer los logros, reconocer los fracasos y también reasignar flexiblemente los recursos en función de estos elementos. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 66).

Creo que hoy todos estamos tomando medidas y entonces son medidas inmediatas, que las estamos tomando ahora, mediatas y de largo alcance. Creo que hay que afinar

> el diagnóstico, que tiene que ser lo más objetivo posible, pero mirando un poco por nuestra Facultad podemos decir que hoy tenemos herramientas que hace años no teníamos. (...) Hoy creo que estamos siguiendo al estudiante mucho más, estamos diagnosticando de mejor manera, tenemos una interconexión entre instituciones que antes no teníamos y eso creo que es lo que me hace ser optimista, más allá de estar alarmado, porque creo que la alarma siempre es buena, es un síndrome de adaptación que lo tenemos que poner a favor nuestro. Nos alarmamos, hicimos un diagnóstico presuntivo, pero lo hicimos en forma precoz y tenemos herramientas como no teníamos hasta hace muchos años. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 67-68).

En cuanto a las condicionantes del fenómeno y los aspectos a tener en cuenta para su abordaje se plantea que la desvinculación estudiantil es un fenómeno que se expresa principalmente en los primeros años de la formación de grado, en un contexto de aumento de población estudiantil, que por no tener los recursos suficientes, el trayecto inicial se desarrolla en contextos de masificación.

> Eso genera también aspectos que retroalimentan la propia calidad de la enseñanza, más en condiciones de masificación. Hay estudiantes que se enfrentan continuamente a una situación de fracaso, que generan problemas de masificación porque el docente no puede atender a los estudiantes que pudieran estar en mejores condiciones para avanzar en esa carrera en particular y a su vez la falta de transparencia hacia el estudiante al no plantearle que va a tener dificultades con este plan de estudios. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 63).

> Para mencionar las decisiones estratégicas desde un punto de vista político que la Universidad en su conjunto ha adoptado, se ha embarcado en la generalización de la educación terciaria y universitaria, lo que implica aceptar plenamente el fenómeno de la masividad, ya no sólo la que tenemos dentro sino incrementándola --si se puede decir así-- con quienes hoy están fuera del sistema, intentando resolver uno de los grandes problemas planteados por el Decano de la Facultad de Medicina, como es el tema de la equidad también en materia educativa. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 74).

> Creo que en la Universidad tenemos que buscar un instrumento que retenga al estudiante, que el estudiante sienta que no es uno entre noventa mil, sino que es el uno y que es igual a los noventa mil, que no hay diferencia entre Juan y Juan Pedro. El aumento de la matrícula --no me gusta hablar de masificación porque no es nada-- ha llevado a determinadas prácticas, y siempre en la Universidad hubo un trato distante con el estudiante, pero creo que hoy todos los universitarios, comenzando por el propio Rector, están demostrando la preocupación por cada individuo que forma parte del cuerpo estudiantil y sin embargo los rendimientos no son los esperados y producen esta preocupación del día de hoy. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 83).

Otro punto muy relevante de la discusión es cuando se hace referencia a que el estudiante que llega a la institución es distinto al estudiante que se espera. En muchos casos se plantea que el estudiante que recibe la Udelar no tiene incorporados ciertos aprendizajes y habilidades

esperados por el nivel educativo y que se consideran necesarios para transitar el ciclo universitario en base a la propuesta formativa que se imparte.

> (...) uno de los grandes problemas que tenemos, ahora sí en la resolución del tema específico que estamos tratando. (...) tenemos jóvenes distintos. Creo que una de las grandes dificultades que tenemos y más allá de la buena voluntad no sabemos cómo se hace eso, es el hecho de aceptar nuevos contextos culturales, nuevos pluralismos, nuevas identidades en la sociedad uruguaya y que eso hace mucho también a nuevas subjetividades entre los jóvenes. No hago un decálogo ni un juicio de valor, porque no sólo están entrenados en las nuevas tecnologías, sino que también tienen otras características que van por otro lado a las que tradicionalmente la Universidad a través de sus alumnados cobijó y orientó. Tenemos una vivencia distinta de los tiempos. (...)
> Son estudiantes que no admiten límites y que discuten cada vez que se coloca una cierta exigencia, que muchas veces obliga al docente a bajar el nivel frente a situaciones conflictivas que no quiere experimentar.
> ¿Entonces cómo enfrentamos la dificultad que hay de admitir el fracaso como un estado de ánimo en estas jóvenes generaciones? ¿O cómo enfrentamos el aburrimiento en clase? (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 75).

> Por más que digamos que estamos haciendo un esfuerzo muy grande del punto de vista de la dirección, de la conducción, a través de estas medidas, ellas no siempre calan inmediatamente en toda la estructura universitaria, que por lo general tiende a reproducir y a replicar tradiciones arraigadas que no se compatibilizan exactamente con esta nueva subjetividad de las jóvenes generaciones. Entonces, si nos adaptamos plenamente a esos cambios el resultado va a ser una institución débil, una institución no exigente, una institución que no va a estar a la altura de renovarse desde lo mejor de sus tradiciones. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 75).

> Evidentemente alguien que ingrese al sistema universitario con poca capacidad frente a la frustración es candidato cantado a que en cualquier momento no pise más la Facultad. Eso es lo primero.
> Lo segundo que nos dan los datos es un problema que no es académico pero forma parte de la educación ciudadana. Los datos nos dan que las nuevas generaciones tienen muy poca capacidad para reconocer jerarquías. La falta de capacidad en el reconocimiento de jerarquías es otro de los problemas que aportan fuertemente a la deserción estudiantil.
> (...) Me pregunto si además de lo formativo, que nosotros de alguna manera le estamos exigiendo a Secundaria que nos brinde con el producto que nos manda, también no la debemos apoyar o trabajar en forma conjunta para lograr que el estudiante que ingresa a la Universidad mejore en estas dos condiciones de comportamiento humano que para nosotros son básicas para poder formarlos. Es una pregunta que dejaría planteada para que aquellos que saben nos digan por dónde seguir. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 81).

Otras perspectivas apuntan a que el estudiante no es mejor ni peor, sino que es distinto, y la institución debe contemplar eso para generar un avance democratizador real. En este sentido, se manifiesta que la universidad no está teniendo en cuenta la diversidad y cambios propios

de la cultura juvenil de la época, y por ello en muchos casos su propuesta formativa refiere a otro momento histórico.

> Está entrando la primera generación digital pura a la Universidad. Lo cual genera determinados vínculos y el desarrollo de determinadas capacidades diferentes de leer el mundo. Son distintas y en ese sentido a mí lo que me preocupa es que nuestras pruebas, nuestros exámenes, nuestras verificaciones siempre son tautológicamente autolegitimantes. Desde nuestro lugar estamos diciendo que lo que recibimos no está en condiciones, pero creo que deberíamos entender cuál es la lógica y el equipamiento conceptual e intelectivo que traen los estudiantes que están llegando a la Facultad y sin demasiada soberbia entender que seguramente hay otros caminos de aproximación, que no son los mismos que nos formaron a nosotros, que posiblemente a nosotros nos resulte extremadamente difícil entenderlos. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 37-38).

> (...) no tenemos que estigmatizar a las generaciones que presuntivamente están teniendo este problema. (...) Por ahí nosotros debemos aprender muchas cosas de ellos, pero evidentemente a estudiantes distintos, como se dijo hoy, tendremos que aplicar soluciones diferentes. Es real que trabajaremos con ANEP para los que vayan a ingresar, pero los que ya ingresaron son problema nuestro y a la mano tenemos soluciones (...) Creo que hoy como elemento diagnóstico más concreto podríamos decir que es diferente, que aprenden muy rápidamente algunas cosas y en otras les cuesta muchísimo más. Pero creo que uno de los problemas que se manejó también y que nos pasa a nosotros es que no sabemos cómo motivar o remotivar al estudiante. Ese saber o aprender y al que le guste aprender es al que capaz que no lo estamos sabiendo transmitir. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 68-69).

> Uno de los componentes importantes es primero reconocer la diversidad, saber que los estudiantes que ingresan vienen con perfiles, capacidades y conocimientos diferentes y que no podemos pensar en una solución de talla única para todos (...)
> Por supuesto que parte de reconocer esa diversidad es también ampliar la oferta, la cantidad de carreras que dictamos, ampliar los lugares donde dictamos esas carreras. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 44).

> No podemos tratar como iguales a los que son diferentes. La idea de la democratización y todo lo demás está muy bien si se reconocen las diferencias, como para poder dar soluciones diferentes a quienes requieran aportes distintos. No todos los estudiantes son idénticos, no todos aprendemos igual, no todos venimos de la misma experiencia anterior. (...)
> Lo otro es que las carencias y las deficiencias de conocimientos, de formación y demás no son sólo de los otros sino que también son de nosotros. No conocemos del todo cómo tratar a generaciones nuevas que manejan códigos diferentes. Ya lo dijeron de distinta forma quienes me precedieron. Por lo tanto parte del aprendizaje también nos corresponde a nosotros, como para poder establecer puentes de comunicación con las nuevas generaciones en función de sus nuevas condiciones de aprendizaje y comprensión del universo y de cómo se vinculan con los objetos de formación y de estudio. (Docente Decano en CDC del 30/8/2011, p. 55).

> Si los jóvenes hoy tenemos intereses que parecen más triviales que los que tenían antes, en definitiva son los intereses que tienen los jóvenes hoy, entonces el

> depositario del error acá no debe ser el joven, debe ser la Universidad que no sabe encontrar en esas ideas y en esa vida cotidiana un lugar como institución; estructurante también de la vida cotidiana. Pensar que las pautas de comunicación son totalmente distintas, las velocidades, los ritmos e incluso cómo operan emotivamente algunos aspectos que son fundamentales en la relación del docente y el estudiante, en el clima y en el aula, en realidad, si no están acompasadas a los tiempos externos de lo que es la vida dentro de la Universidad tampoco hay una relación que nos permita construir más allá de salvar el examen de tal materia. (Estudiante en CDC del 30/8/2011, p. 86).

En estas reflexiones se identifican distintas expresiones en torno a las concepción de estudiante. En algunos casos se plantea que la subjetividad del joven del siglo XXI es diferente. Si bien hay algunos saberes que espera la universidad que no los tienen del todo incorporado, hay otros saberes propios de su época dado el desarrollo tecnológico que pueden ser potenciales para el aprendizaje, y es necesario que la universidad se adapte. Contrariamente, otras posturas expresan que la institución no puede estar adaptándose al estudiante, porque ahí se perdería la identidad de las formaciones y también de la institución, poniendo en cuestión su calidad académica. En este sentido, queda planteada la pregunta ¿cuál es el límite del reconocimiento de la diversidad estudiantil, sin perder la especificidad de la formación universitaria ni su excelencia académica?

A partir de identificar las dimensiones principales del fenómeno se expresan distintas acciones y propuestas para afrontar la problemática de la desvinculación estudiantil. En una primera instancia algunos Consejeros plantean las acciones que se llevan a cabo en su servicio, mientras que otros realizan nuevas propuestas tanto a nivel de servicio como para toda la Udelar.

Entre algunas de las acciones que se realizan para afrontar la desvinculación estudiantil se menciona las pruebas diagnósticas al ingreso para conocer más las características de los estudiantes y los niveles de aprendizaje que presentan y en base a eso poder desarrollar estrategias de planificación y seguimiento de la generación de ingreso. Paralelamente son un recurso para conocer el nivel de las dimensiones evaluadas que los estudiantes traen de Enseñanza Media. En muchos casos se espera que las pruebas también funcionen como autodiagnósticas para que cada estudiante al conocer su resultado, pueda incorporar ese elemento a la hora de tomar decisiones sobre su trayectoria académica.

También se plantea la necesidad de continuar con el fortalecimiento de la carrera docente. Si bien se identifica que se ha avanzado, se considera que no es suficiente el reconocimiento que existe del esfuerzo docente en el desarrollo de acciones para la mitigar la desvinculación

estudiantil. En este sentido, se plantea que se deben acrecentar las medidas de incentivo, reconocimiento y remuneración del cuerpo docente, principalmente de los que trabajan en los tramos iniciales de la formación estudiantil. Al mismo tiempo vinculado con la práctica docente y en el marco del desarrollo de los currículos flexibles, se plantea que es necesario diversificar aún más las modalidades de enseñanza, teniendo en cuenta e integrando las herramientas y habilidades propias del siglo XXI, especialmente en los cursos iniciales. En paralelo y como única forma de efectivizar con calidad la diversificación de las modalidades de enseñanza, se identifica la necesidad de un desarrollo mayor de la propuesta de formación didáctica y pedagógica. También se reconocen los avances en esta dimensión, pero se debe seguir avanzando en su promoción y el reconocimiento del colectivo docente que sí está formado.

Otra de las medidas que se considera que puede aportar a la desvinculación estudiantil es la posibilidad de que los estudiantes puedan desarrollar trayectorias formativas diversificadas. Se espera que se habilite en los nuevos planes de estudio, diseñados a partir de las disposiciones de la nueva Ordenanza de Estudios de Grado. En este sentido, paralelamente se espera que los nuevos planes de estudio contemplen la heterogeneidad del estudiante al ingreso y teniendo en cuenta la diversidad estudiantil busquen el fortalecimiento de la trayectoria educativa en sus distintos momentos (ingreso, permanencia y el egreso). Frente a esto, se destaca la importancia de preservar la calidad académica y que no haya formaciones con distintos niveles de exigencia.

Teniendo en cuenta que un alto porcentaje de estudiantes se desvincula en el primer tramo formativo se hace hincapié en el desarrollo de propuestas para brindar un acompañamiento específico en el trayecto inicial de la formación, tanto en aspectos relativos a cuestiones académicas como de integración a la vida universitaria. En el marco de estas acciones se destaca el lugar central que tienen las Unidades de apoyo a la enseñanza (UAEs) en cada servicio y PROGRESA con propuestas generales. Estos espacios en el marco de sus competencias desarrollan distintas estrategias: cursos introductorios en el ingreso, cursos de integración a la vida universitaria, cursos sobre herramientas y habilidades para la producción académica, tutorías entre pares, diversificación de las modalidades de enseñanza.

11.1.4. Entre el impulso transformador y la inercia institucional

Una de las características del período es la búsqueda de generar una transformación profunda en la institución a través de múltiples propuestas. Al analizar las discusiones en torno a las propuestas y acciones para avanzar en la mejora de la enseñanza se visualizan varias tensiones, que expresan la convivencia de distintas discursividades.

El puntapié inicial son las Jornadas Extraordinarias del CDC en el 2007, donde se acuerdan una serie de puntos para avanzar en los cambios con una clara perspectiva e intencionalidad democratizadora, buscando una generalización y diversificación de la enseñanza universitaria. Para esto, en una de las resoluciones de la Udelar se identifica la necesidad de generar nuevas instituciones educativas terciarias y universitarias, asumiendo un rol protagónico en el proceso de creación y asimismo ampliar la oferta en todo el territorio nacional. Paralelamente, más hacia la interna se propone generar mecanismos para que las trayectorias dentro de la universidad tengan una mayor flexibilidad y al mismo tiempo diversificar las propuestas formativas. Esto busca dar respuesta a un estudiantado cada vez más heterogéneo pero al mismo tiempo aportar a la disminución de la desvinculación estudiantil y en ese sentido, tienen una impronta fuerte en el proceso de democratización de la enseñanza. Es importante destacar que algunas de las propuestas que se realizan, ya se estaban llevando a cabo en muchos de los servicios, pero lo que se intenta es ordenarlas y reglamentar su implementación con más fuerza, principalmente con una impronta general para la institución, intentando superar la federación de facultades.

En el debate sobre flexibilidad curricular y diversificación de la oferta formativa se identifican varias tensiones o sentidos que entran en contraposición. Por un lado, estas herramientas se plantean como una transformación en materia de enseñanza ya que quitan rigidez propia de la universidad moderna y por ende otorgan y reconocen a un estudiante heterogéneo, y con ello se considera que son herramientas para contribuir a disminuir la desvinculación estudiantil. Pero se expresa otra concepción que si bien no necesariamente está en desacuerdo con la flexibilidad curricular, no considera que sea una herramienta eficaz para disminuir la desvinculación estudiantil y que hasta podría agravar la problemática.

Otra tensión que se identifica es en relación a la heterogeneidad de la experiencia estudiantil. Se plantea que la enseñanza de la institución fue pensada para un estudiante que no es el que recibe. En este sentido, varias argumentaciones van en el sentido que Enseñanza Media no

otorga las habilidades y herramientas que la Universidad requiere y que eso es una de las principales causantes de la desvinculación estudiantil, principalmente en los primeros años. Por otro lado, se identifica que un alto porcentaje de la población estudiantil de la Udelar también es trabajadora. Si bien hay acuerdo en este diagnóstico, la disyuntiva se presenta en que debe hacer la Udelar. Algunas posiciones consideran que una vez que están en la institución es su responsabilidad desplegar diversos mecanismos para su integración, mientras que otras posturas consideran que se debe trabajar más en la interfase, para lograr un nivel más adecuado a lo que la Universidad requiere al ingreso.

En el marco de estos debates, la CSE presenta un conjunto de acciones para la renovación de la enseñanza que se van discutiendo a lo largo de ambos períodos rectorales. Entre las que fueron aprobadas se destacan las siguientes: reorientación de los estudios dentro de la Udelar; cronograma único de inscripciones de ingreso; ingreso a la Udelar con una asignatura previa; aprobación de la Ordenanza de estudios de grado y otros programas de formación terciaria. Estas acciones son aprobadas en el primer período rectoral, a excepción de la Ordenanza que recién se logra un documento final y su aprobación en el 2011 luego de varios años de discusión. Es importante destacar que los cuestionamientos en estas discusiones, a excepción de algunas intervenciones puntuales, fueron más en términos operativos (particulares de cada servicio) que pedagógicos, con lo que otra vez se expresa una resistencia al cambio y la fuerza del funcionamiento de la Universidad como una federación de facultades.

De estas disposiciones, se destaca la importancia de la Ordenanza de Estudios de Grado y otras formaciones terciarias, ya que si bien recoge y articula muchas disposiciones existentes, no existía una ordenanza para la formación de grado general con reglas claras para todos los actores institucionales y piensa a la Universidad como sistema. Además su puesta en vigencia implicaba la renovación de todos los planes de estudio. Una de las principales tensiones que se expresa en la discusión de este documento es justamente alrededor de su carácter general para toda la Universidad. Algunos actores destacan que va a permitir paliar la federación de facultades, aunque respetando la especificidad de cada servicio; mientras que otros apelan a que genera una homogeneización en la institución en desmedro de las especificidades disciplinares.

Paralelamente teniendo en cuenta aspectos específicos relativos a la enseñanza que introduce la Ordenanza, a saber: creditización, flexibilidad curricular, curricularización de distintas prácticas formativas, interdisciplinariedad, optatividad en la elección de cursos; se cuestiona

si a partir de su implementación se podrá seguir sosteniendo la calidad académica, a pesar que las discusiones sobre estas dimensiones ya se habían dado en distintos ámbitos de la institución. Por ello también se hace referencia a que el impacto de la Ordenanza se expresará cuando los nuevos planes de estudio efectivamente integran sus disposiciones. A partir de esta discusión puede observarse la dificultad para la generación de cambios, y que ciertas concepciones de la universidad moderna están fuertemente arraigadas en la institución generando resistencias donde prevalece la autonomía propia de cada servicio, ya que en general las discusiones no son de carácter pedagógico, sino más operativo.

En el 2011, el CDC retoma específicamente la discusión de la formación de los estudiantes y la desvinculación estudiantil, y qué acciones y medidas específicas pueden desarrollarse para su abordaje. Con ello queda de manifiesto cómo la preocupación con respecto a esta temática es transversal a la institucional y que se mantiene por décadas en la agenda. En esta discusión específica, se parte de la complejidad que implica y su carácter multifactorial, con dimensiones propias del funcionamiento de la Udelar, pero se identifican muchas otras que son de carácter más general, producto de la desigual social que se expresa en el sistema educativo. Nuevamente quedan expresadas las mismas tensiones que cuatro años antes en relación a la necesidad de articular en la interfase con Enseñanza Media como un sistema educativo integrado, pero al mismo tiempo, que si el estudiante ya es parte de la institución, (porque cumplió los requerimientos establecidos para el ingreso), es responsabilidad de la misma garantizar su trayectoria educativa. Otra vez se retoma la diversidad que presenta el cuerpo estudiantil y la disyuntiva que presenta para la Udelar responder y acoger esa heterogeneidad. Se plantea que en muchos sentidos la Universidad no está teniendo en cuenta los cambios propios de la cultura juvenil de la época y que debe aggiornarse a ella innovando su propuesta formativa (que en muchos casos refiere a otro momento histórico), ya que el estudiante que recibe posee una subjetividad, ni peor ni mejor, sino diferente.

En este sentido, también se destaca muchas acciones específicas que ya se realizan en los distintos servicios, pero no de una manera integrada o general en toda la Udelar, siendo otra manifestación que los servicios funcionan de una manera muy autónoma y que existen resistencias a políticas de carácter más general. También la discusión versa en que se espera que los cambios que se introducen a partir de la implementación de la Ordenanza de Estudios de Grado y otras formaciones terciarias (recientemente aprobada) efectivamente contribuyan a disminuir la desvinculación estudiantil.

11.2. período del 2014 al 2018

11.2.1. Información, evaluación y Planeamiento universitario

Teniendo en cuenta el lugar otorgado a la dimensión de evaluación en este período y la impronta específica que se va articulando en relación a ella, se indaga en las discusiones relativas a este punto ya que se torna transversal y constitutiva del período. Tal como fue señalado, en 2014 el CDC aprueba la creación de un organismo de Información, Planificación y Evaluación universitaria. Para empezar a pensar su estructura y función se realizan las Jornadas sobre información, evaluación y planeamiento universitarios, que se comienzan a diseñar en el CDC del 18 de noviembre del 2014.

El Rector propone un equipo de docentes de los cuales fundamenta su vinculación con la temática desde distintos espacios, para el diseño de una propuesta para el desarrollo de las Jornadas. En la discusión que se da en este CDC a partir de la propuesta, desde el orden estudiantil se plantea si puede incluirse como parte del equipo a delegados de los órdenes. El orden de egresados plantea que apoya totalmente la realización de las jornadas (que era algo incluido en la propuesta programática) pero no quieren participar en esta etapa tan inicial del diseño de la propuesta. Desde el orden docente también se saluda la propuesta y se plantea que en la composición de integrantes que presentó el Rector se sienten representados. Para integrar los planteos se llega al acuerdo que se integren representantes de los órdenes que deseen participar pero no tiene un carácter obligatorio. A través de esta discusión, se empieza a visualizar la tensión que luego se mantiene entre el carácter técnico y político que presenta la temática.

El 16 de diciembre del 2014 el equipo de trabajo presentó una propuesta al CDC que es aprobada y se le encomienda que comience a organizar las Jornadas. El 10 de marzo de 2015 se define la fecha para su realización que serán del 20 al 22 de abril de 2015. En esta sesión un integrante del equipo organizativo presenta los lineamientos genéricos y se proponen cinco grandes módulos o ejes temáticos:

> Los cinco grandes temas o módulos serían; primero, la función política institucional de la planificación, la información y la evaluación; el segundo, información para la gestión el monitoreo y la evaluación: producción, centralización, gestión y acceso; el tercero, planeamiento y desarrollo: en qué áreas, qué carreras, qué territorios; el cuarto, evaluación de planes y programas; y el quinto, alternativas para un diseño institucional de planeamiento, información y evaluación. (Integrante del equipo de planificación Jornadas en CDC 10/3/2015, p. 12-13).

El integrante del equipo explica también que para el desarrollo de las Jornadas se invitó a docentes extranjeros para que realicen aportes en al menos dos de las temáticas a partir de su experticia, acumulación y conocimiento, siguiendo una serie de preguntas guía:

> ¿Qué características tuvo el proceso que dio lugar a las condiciones institucionales actuales de su sistema de planificación y evaluación? ¿Qué lugar ocupa este sistema en el organigrama de su universidad? ¿Cuáles son sus competencias y cometidos? ¿De qué recursos humanos y materiales dispone? ¿Cómo se vincula su producción con el proceso de toma de decisiones de su universidad? ¿Cómo evalúa su impacto en el mejoramiento de las políticas universitarias? ¿Qué aprendizajes se han realizado sobre su funcionamiento, que puedan ser tomados en cuenta en otra universidad que se propone instaurar una institucionalidad de este tipo? (Integrante del equipo de planificación Jornadas en CDC 10/3/2015, p. 14).

Se espera también que los docentes invitados puedan hacer foco en los objetos de interés para la Udelar y que realicen un aporte para crear algún tipo de institucionalidad que tenga que ver con las dimensiones de las Jornadas. El quinto módulo planteado, tiene como principal objetivo avanzar en construir un espacio de decisiones en la Udelar.

Además el equipo de trabajo plantea que habrá invitados expertos nacionales, para que realicen intervenciones que hagan énfasis tanto en evaluación y planificación como en política institucional. También se trabajará en mesas de trabajo propiciando el debate entre los participantes. Por último, otro de los integrantes del equipo de planificación de las Jornadas plantea que el documento aprobado en diciembre incluía la propuesta del orden estudiantil de generar un espacio para discutir la función de la Universidad Pública en América Latina, orientada a un público general. Pero comentan que aún no llegó la propuesta del orden.

Luego de la presentación del equipo se realiza un intercambio en el CDC. En primer lugar un represente del orden estudiantil plantea que próximamente se enviará la propuesta para las prejornadas y explica la importancia que tiene para ellos poder incluir esa primera instancia de discusión con un sentido más amplio:

> El principal interés de la Federación era trabajar en lo que se presentaba en una segunda instancia, unas prejornadas acerca de poder enmarcar estos talleres pensando también qué modelo de universidad era el que íbamos a definir, en cuál nos íbamos a basar y que eso en definitiva determinara cómo se iban a estructurar después las Jornadas. (Estudiante en CDC 10/3/2015, p. 16).

En el mismo sentido, otro Consejero docente enfatiza en el carácter político que implica la discusión de las temáticas de las Jornadas, y un integrante del equipo organizador lo reafirma.

(...) hay temas más políticos sobre la convocatoria a esta Jornada, que no pueden ser respondidos desde un abordaje exclusivamente técnico y entiendo por los títulos y algunos desarrollos, pero sobre todo en la medida en que creo que los invitados extranjeros van a ser un poco los que van a poner el tono de la discusión, que esos temas más de función pública o social de la Universidad, modelo de universidad o los problemas que estamos teniendo más de contexto socio-político para la planificación, para la gestión y mucho más para una estrategia, se nos diluyen o no están lo suficientemente representados en una Jornada que tiene mucho más un sesgo técnico respecto al planeamiento, a la evaluación y a la gestión.
No sé si después en el matizamiento que van a tener las intervenciones en cada una de las mesas, en la combinación entre extranjeros y connacionales, se pueden volcar algunas intervenciones, que no nos dé vergüenza hablar desde lo político, a los efectos de abordar ese tema y habilitar el intercambio sobre esos aspectos que no nos lo podemos resolver exclusivamente desde el punto de vista técnico. Ahí capaz que en los equilibrios podemos encontrar el tono adecuado a algo que, de otra manera, no digo que ésta sea la voluntad, evidentemente va a ser muy técnico y los expertos extranjeros van a reforzar ese perfil. Lo digo nada más que como una inquietud. (Docente Decano en CDC 10/3/2015, p. 17).

Los problemas de gestión universitaria, de planeamiento, de evaluación, etcétera, no son un problema técnico, son antes que nada un problema político, que depende de una visión que se tenga de la Universidad, de sus fines, de sus objetivos, de su dinámica y sobre eso es exactamente la justificación del evento que el Consejo Directivo Central ya aprobó. La justificación es un planteo político sobre los requerimientos y los problemas que a la Universidad se le plantean vinculados a estos tópicos y la necesidad de abordarlos para enriquecer el acervo de los organismos de dirección universitaria, particularmente del Consejo Directivo Central, para emprender soluciones. (Integrante del equipo de planificación Jornadas en CDC 10/3/2015, p. 18).

En relación con este punto, también se realiza otro intercambio entre otra Consejera e integrantes del equipo organizador sobre el cometido de las Jornadas.

(...) quisiera preguntar con qué precisión se sabe qué se espera de estas Jornadas, cómo quisiéramos que terminara o que se quiere obtener de ellas.
Me pregunto si es hablar sobre métodos de planificación, que por cierto sin duda nos hacen falta y nos hace falta sistematizar, pero también es capaz que queremos obtener una planificación particular a partir de esto. Son resultados distintos. (Docente Decano en CDC 10/3/2015, p. 17).

(...) el objetivo central de este asunto, que es, una vez asumido el hecho que con relación a estos temas la Universidad tiene una estructura operativa que fue creada hace veinticinco años, que hoy la Universidad actual es irreconocible en aquella realidad de hace veinticinco años, de lo que se trata es de ver de qué modo el entramado institucional, el soporte institucional, el respaldo institucional de la Universidad permite abordar esta clase de problemas, que evidentemente son absolutamente clave para un buen gobierno de la institución.
Subrayo con cierto pésame el hecho de que ustedes no tienen el repartido, pero ahí está claramente explicitado y a eso apuntan las Jornadas. Las Jornadas no son un ejercicio intelectual sobre la actualización de las técnicas o algo por el estilo, que

> indudablemente eso también es parte del asunto, sino que apuntan a una cuestión muy concreta, que es la que definió el Consejo Directivo Central, que es un problema político. ¿Cómo adecuar las estructuras de gestión, de planeamiento, de evaluación de la Universidad a su realidad actual y a la que es previsible en un futuro inmediato, cuando la institución esté inmersa en una muy fuerte dinámica de cambio? Si se quiere iniciada hace décadas, pero una muy fuerte dinámica de cambio, que seguimos atendiendo con instrumentos que fueron elaborados en un momento totalmente distinto. Ése es el asunto. (Integrante del equipo de planificación Jornadas en CDC 10/3/2015, p. 19).
>
> (...) los objetivos generales de estas Jornadas (...) Creo que en cierta medida se ponen en diálogo con las preocupaciones de los dos Consejeros. Está el elemento político presente y hay una intencionalidad expresa de que de aquí salgan al menos escenarios o caminos posibles, que sería bueno que el colectivo universitario tenga en cuenta al momento de decidir una institucionalidad. Esto es, tiene una vocación aplicada muy clara y tiene una vocación político-técnica. Es más en las preguntas que operacionalizan ese punto 1), básicamente hay casi una obsesión, que es por lo menos de alguno de los participantes de la comisión, que es cómo ponemos la técnica de la evaluación y de la planificación al servicio de las decisiones políticas.
> Hay muy malas experiencias con acumulaciones técnicas, cuando tratan de desbordar e ir más allá justamente de lo que es un espacio de asesoramiento, de información y de calificación de las decisiones. Pero a su vez creemos, por las razones que decía Landinelli y otras que obviamente se compartirán, que la Universidad necesita de una institucionalidad mejor en materia de planificación y de evaluación y que efectivamente la técnica puede ser un aporte. Entonces, la cuestión de cómo se constituye esa interfase entre técnica y decisión política de la comunidad universitaria es una preocupación de cada una de las cosas que están escritas acá. (Integrante del equipo de planificación Jornadas en CDC 10/3/2015, p. 19-20).

En la siguiente sesión del CDC, el 24 de marzo de 2015 se continúa la discusión a partir del documento final que presenta el grupo de trabajo (Distribuido 270.15 en CDC 24/3/2015). Los objetivos que proponen son los siguientes:

> 1. Recomendar al CDC alternativas para una reconfiguración de la institucionalidad del planeamiento, la evaluación y la información que responda a los retos estratégicos del desarrollo universitario con base a distintas experiencias y formulaciones teóricas en la materia.
> 2. Presentar un estado actual sobre los desafíos del planeamiento, la evaluación y la información en el campo de las universidades, tanto en términos de los distintos modelos institucionales como de los procesos de incorporación a la gestión de las distintas funciones universitarias.
> 3. Realizar una "prejornada" sobre "modelos de universidades" revisando las principales tendencias que se identifican presentes y que anuncian un nuevo entorno para las universidades públicas y su relacionamiento con el Estado, mercado y los distintos actores sociales. (Distribuido 270.15 en CDC 24/3/2015, p.2).

Con respecto a las prejornadas planteadas por la FEUU se propone que sea una mesa de debate con el nombre de "Modelo de Universidad Latinoamericana y realidad de las

universidades en Latinoamérica: ecos de la reforma europea de Bolonia". Frente a esto el Rector plantea:

> Creo que es muy positivo que hagamos una jornada con un temario semejante al que propone la FEUU. Ahora no me voy a pronunciar al detalle, pero la idea de lo que se quiere hacer me parece muy correcta y útil. Y está claro que en la organización de la pre-jornada se está solicitando también a los organizadores que tomen en cuenta los planteos hechos en Sala, en particular el de la FEUU. (Rector en CDC 24/3/2015, p.21).

Una de las discusiones que se plantea en esta sesión del CDC, es que se considera que hubiera sido necesario tener una discusión entre los órdenes, y que sea recogida por los órganos cogobernados, para una definición institucional sobre las políticas de enseñanza, extensión e investigación para poder tener mayor claridad a la hora de reflexionar sobre la planificación y sobre qué se quiere evaluar, y luego realizar las Jornadas con el carácter más técnico que se propone.

> Cuando se comenzó a hablar de una jornada o un espacio para discutir a fondo las líneas universitarias la verdad que teníamos la idea de que tal vez el orden hubiera sido diferente. Que estas jornadas más estructuradas, con personalidades de gran valor, relevancia y que obviamente va a ser un aporte a nivel universitario, fueran hacia el final de una discusión que se diera a la interna de los Órdenes universitarios. En función justamente de la calidad de lo que se está planteando nosotros no nos vamos a oponer a que se haga, ni mucho menos, por supuesto, pero está faltando que se genere una discusión interna en los Órdenes. Entonces lo que proponemos es que esto no cierre la discusión, de manera que en dos semanas el Consejo Directivo Central tenga que sacar conclusiones sobre estas jornadas, sino que sea el puntapié inicial para abrir la discusión.
> En principio a nosotros nos parecía que lo que tenía que ver con formas y modelos de evaluación, tal vez deberían ser asumidos como discusión una vez que la Universidad haya discutido políticas, porque las técnicas de evaluación están referidas a una política. (Docente Decano en CDC 24/3/2015, p. 16).

> Cuando fueron planteadas las jornadas el año pasado nosotros las visualizamos como está planteado en sus objetivos generales, que están en la página 2 del distribuido. Hay tres objetivos generales. Uno es la pre-jornada --sobre eso diré algo después-- y a dos objetivos generales muy claros, que uno es recomendar al CDC alternativas para la reconfiguración del planeamiento, la evaluación y la información y, dos, presentar un estado actual. Quizá podrían invertirse. Primero sería presentar el estado actual.
> Así lo visualizamos, nunca lo vimos como algo definitivo, sino como primeras jornadas de algo. Por lo tanto parece razonable que luego haya una instancia en que el CDC tome insumos de estas jornadas y se discuta, que se resuelva o no dependerá de ese CDC, pero parece lógico. (Egresado en CDC 24/3/2015, p. 17-18).

> La idea que nos hicimos nosotros, a partir de lo que se ha manifestado y de lo que ha entendido del propio Rector, es que iba a haber una instancia para discutir doctrinariamente la enseñanza universitaria, la extensión universitaria, tal vez la

> investigación. Por eso es el planteo que estamos haciendo. Como que iba a haber un ámbito donde íbamos a discutir los rumbos que iba a tener la extensión o la enseñanza. (...) Sobreentendimos que íbamos a un ámbito de la Universidad para discutir esas cosas y por eso nos parecía que eso debería ser a priori de fijar parámetros de evaluación y de planificación. A eso es a lo que nos referíamos. (Docente Decano en CDC 24/3/2015, p. 18-19).
>
> Con respecto a los tiempos, les recuerdo que cuando aprobamos los lineamientos generales para la elaboración del presupuesto, además de votar el famoso 6% y el 1% para investigación y desarrollo y la coordinación con el resto del sistema educativo para elaborar el presupuesto, incluimos ahí crear un organismo de información, planificación y evaluación universitaria. El primer insumo para crear el tal organismo y su inclusión en el presupuesto es este seminario. Dije el primer insumo, no dije él insumo. Ahora, que tiene que haber una resolución sobre algunos temas antes del momento en que mandemos el presupuesto tiene que estar en el modus operandi, porque si no, no estaríamos cumpliendo con una discusión tan general como ésta que, como se ha expresado, deberá abarcar las grandes orientaciones posteriores de la institución y tener un organismo permanente de asesoría sobre la elaboración de esas grandes posiciones; qué esa es la finalidad del organismo que queremos crear. (...)
> Por lo tanto a mí me parece que la propuesta en lo global está bien orientada, porque está pautada por un ritmo que incluye la presentación del presupuesto; presentar en el presupuesto que la Universidad de la República quiere tener un organismo de ese tipo y le pide al Poder Ejecutivo y al Parlamento --ése es el orden que establece la Constitución-- que quiere hacerlo y que va a ir con una propuesta que ha sido discutida en su globalidad en un seminario importante que realizaremos en el mes de abril. Ésa es la concepción que me parece que está pautando el trabajo que haremos en esa jornada. Que tendrá que ser de participación amplia yo no lo discuto. Me parece que puede haber algún mecanismo de intervenciones, pero con que esté mucho más representado de lo que parece deducirse de ahí estoy de acuerdo. (Rector en CDC 24/3/2015, p. 20).

En relación a lo anterior, es decir a la definición de las líneas programáticas de la Udelar, se plantea también el rol que tiene que tener la AGC en la discusión.

> Y por supuesto que no estamos en desacuerdo en que se fije un tope para esa discusión, que sea concreta, que sea real, pero que se incentive y motive a los diferentes Órdenes a los efectos que puedan volcar una opinión en el Claustro y que el Claustro haga llegar a este Consejo una postura respecto a los lineamientos que la Universidad debería seguir de aquí en adelante. Nos parece que justamente la fijación de esas políticas es algo muy específico del Claustro, que está entre sus atribuciones y sería una caja de resonancia muy importante que los distintos Órdenes vuelquen su discusión allí, tomando como insumo por supuesto lo que se va a discutir en estas jornadas. (Docente Decano en CDC 24/3/2015, p. 16).
>
> Con respecto a la Asamblea General del Claustro, la AGC ha venido discutiendo su propia agenda de trabajo y tiene en cuenta algunas cosas que tienen que ver con el planeamiento y otras no. Ha sido trabajoso ir resolviendo una agenda y poder ir formando equipos de trabajo que traten los temas, por lo tanto no sé si está como para mezclarlo con esto, pero sí puede tomar los insumos que surjan de las jornadas y a mí me parece bien que se explicite que un organismo como la AGC participe de las

> jornadas y luego sus miembros reciban las conclusiones o el relevamiento del estado actual que se menciona. (Egresado en CDC 24/3/2015, p. 18).
>
> Que al Claustro hay que darle tiempo para que elabore y discuta la temática también. Pero a la vez digo que deberá haber una resolución explícita del Cuerpo en un plazo --alguien dio una fecha-- que no puede pasar del mes de mayo. No serán dos semanas, como efectivamente está dicho al pasar en algún lado, pero que el Cuerpo va a tener que discutir lo que pasó en ese seminario con relativa celeridad no tengo ninguna duda. (Rector en CDC 24/3/2015, p. 19-20).

Cómo forma de integrar lo discutido, el Rector propone la siguiente moción que se vota afirmativa por unanimidad:

> Por lo tanto les propondría que agregáramos al proyecto de resolución tomar conocimiento y solicitar a la comisión organizadora que tome en cuenta los planteos realizados en Sala, que se le mandarán, a los efectos de la planificación final de la actividad.
> Esa es la propuesta concreta que estaríamos planteando. No estamos aprobando nada. Estamos diciendo: Miren que en este Cuerpo ha habido estas iniciativas. Estoy diciendo que me parece que muchas son de recibo. (Rector en CDC 24/3/2015, p. 19).

Con respecto al carácter de las Jornadas y su impacto el Rector plantea lo siguiente:

> Creo que esta es la tónica con la que este seminario se está haciendo. Creo que hemos logrado vencer algunas observaciones que se hicieron con justeza, en este Cuerpo y fuera de este Cuerpo, porque el tema está en conversaciones y me parece excelente que así sea, evitando que sea una jornada exclusivamente técnica y que los ingredientes institucionales estén incluidos en la discusión. Creo que eso viene siendo corregido por parte del propio equipo organizador. Y, por lo tanto, una resolución general de toma de conocimiento y de instrucción indirecta, por la vía de solicitar a los organizadores que tomen en cuenta los planteos realizados en Sala, creo que es una buena orientación. (Rector en CDC 24/3/2015, p. 21).

Como se señaló en la sección 10.2.1. el 6 de junio de 2015 se realiza una evaluación de la Jornadas a partir de un informe que presenta el grupo organizador titulado “Aprendizajes y reflexiones a propósito de las Jornadas sobre Planeamiento Estratégico, Información y Evaluación” (Distribuido 592.15 en CDC 6/6/2015). El documento sintetiza, además de una valoración general, las conclusiones para cada uno de los ejes que tuvo las jornadas: planificación, información y evaluación.

Con respecto a las Prejornadas el orden estudiantil plantea lo siguiente.

> Lo primero y más importante es hacer hincapié en las pre Jornadas que se realizaron un par de días antes de las propias Jornadas, el viernes anterior. En esas pre Jornadas la idea y la evaluación que hicimos fue que más allá de los debates más técnicos sobre la planificación, la información y la evaluación que se hicieron en las Jornadas, la Universidad junto con eso necesitaba aportar algunos elementos y un debate sobre

> hacia dónde políticamente debía ir el modelo de universidad o hacia dónde queremos ir o estamos yendo o hacia dónde no deberíamos ir. En ese sentido tuvimos un panel que fue bastante amplio, muy interesante, un debate que por momentos se hizo un poco largo por la cantidad de panelistas, pero tuvimos invitados extranjeros y demás. Creo que el primer balance inicial que hacemos es que hay muchas cosas por pensar, analizar y discutir y creo que eso quedó bastante claro. Así que en principio la evaluación de esas pre Jornadas fue bastante buena. Y también agradecemos el apoyo que tuvimos al respecto. (Estudiante en CDC 6/6/2015, p. 9).

Además, el Orden de Egresados en comentarios que envía al CDC cómo síntesis de las Jornadas (Distribuido 594.15 en CDC 6/6/2015), con respecto a las prejornadas realiza el siguiente balance:

> En este sentido, se resalta la pre-jornada organizada por la FEUU, en la cual se dio una pertinente discusión sobre modelo de universidad.
> Creemos que la discusión sobre modelos de desarrollo para la Universidad de la República debe guiar las discusiones sobre planificación estratégica de la misma. (Distribuido 594.15 en CDC 6/6/2015)

En términos generales, en prácticamente todas las intervenciones se enfatiza el agradecimiento por el trabajo del grupo organizador de las Jornadas y que la síntesis realizada en el informe final, además de haber sido realizada en tiempo y forma, es una fiel representación de lo que fue esta instancia de trabajo. Al mismo tiempo, se plantea cómo continuar a partir de estos insumos, para aprovechar el trabajo realizado. Se hace hincapié en la necesidad de pensar un diseño, incorporarlo en la solicitud presupuestal y poder empezar con su desarrollo.

> ¿Qué debemos hacer? Eso es de más cuidado. No podemos decidir de un saque, apenas tenemos un informe arriba de la mesa hacer tal cosa, porque me parece que los ingredientes son de cuidado. (...) Así que hay que ver que todo ese aparato existente se integre debidamente a esto que queremos sea una gran colaboración a la marcha general de la institución. (Rector en CDC 6/6/2015, p. 6).

> Por lo tanto creo que, como les digo, el documento es realmente de orientación y creo que deberíamos caminar con delicadeza, con cuidado, pero no pasándolo para dentro de tres años, tratarlo en el transcurso de este año, para poder tomar resoluciones importantes en esta dirección.
> Creo que tenemos que plantear a nivel de la solicitud presupuestal algo específico en esta materia, no sólo porque va a ser visto, por lo que uno oye de los planteamientos gubernamentales, sino porque es un aporte importante que le hace el sistema universitario al sistema de educación en general, al de educación pública en particular, porque lo tenemos que tener y por tanto hay que presupuestarlo. Creo que tenemos que tratar de tener algunas ideas muy rápidamente. Y creo que en aras de no diversificarnos demasiado tenemos que pedirle al propio equipo que nos presentó el informe que haga algo de esto. No estamos en condiciones de cambiar sobre la

> marcha un equipo que, con el cuidado con que propusimos su integración fue bueno.(Rector en CDC 6/6/2015, p. 8).
>
> Creo que una de las ideas era que junto con las Jornadas comenzara un proceso, que si bien sabíamos que iba a ser acelerado por los tiempos del año, sobre todo por el tema presupuestal, es bueno que en realidad el CDC vaya en la línea que comentó el Rector de recomendar que la comisión continúe con el trabajo y aparte ganaríamos un poco más de tiempo para poder generar nuevos comentarios. (Estudiante en CDC 6/6/2015, p. 9).

Otra dimensión planteada en el debate, es que en caso de crear una nueva institucionalidad, es necesario identificar los espacios específicos que ya existen en la Universidad con cometidos para la planificación, información y evaluación y explicitar cómo sería su vinculación con esta nueva institucionalidad, buscando un reconocimiento de lo que se realiza y una complementación.

> Tenemos aparatos de planeamiento y presupuesto importantes, que queremos mucho, que respetamos mucho y en los que confiamos mucho, por lo cual la delicadeza en tratar esos asuntos en mi opinión debe ser extrema porque, efectivamente, dentro de las dificultades, de la no existencia de cosas más generales como ésta, el hecho que tengamos un gran aparato, de gran confiabilidad, trabajando en cuestiones de planeamiento y presupuesto me parece que es una virtud que tiene la institución. (Rector en CDC 6/6/2015, p. 7).
>
> (...) en términos generales consideramos que en estos temas que hacen a la organicidad de la Universidad nos parece particularmente relevante que puedan participar o relacionarse un poco más fuertemente los funcionarios de la Universidad de la República, porque como bien se plantea va a ser un órgano asesor, que trabaje en conjunto con los órganos cogobernados, va a tener una alta carga técnica especializada y también un alto nivel de trabajo de la Universidad y en ese sentido, para que eso pueda funcionar bien, es necesario que los funcionarios que también aporten el conocimiento que tienen adquirido y obviamente las proyecciones que pueden llegar a hacer. (Estudiante en CDC 6/6/2015, p. 9-10).
>
> Así que sobre la ubicación exacta del organismo, de quien depende, cómo depende de quién y cómo se amalgama con las direcciones que ya existen y cumplen roles emparentados, son dos asuntos que me gustaría discutir con cuidado. (Docente orden en CDC 6/6/2015, p. 18).

Paralelamente hay varias intervenciones sobre cuál es la mejor institucionalidad a crear para desarrollar y modernizar la planificación, información y evaluación. En este sentido se discute: dónde debería estar anclada; los recursos que deberían asignarse, tanto humanos como económicos; cuál debe ser su composición (tensión entre que sea integrada por técnicos especialidades y/o por los órdenes con un carácter más político); cómo sería la vinculación entre el órgano central propuesto y cada uno de los servicios; en qué plazos podría desarrollarse.

Elaborar ese sistema no es algo sencillo, va a tener dificultades, costos, y requiere en sí mismo una planificación cuidadosa a la luz de las experiencias previas, y además tiempos reales, porque además hay algunas cosas que funcionan bien y llevan tres años de implementación y cuando terminan de implementarse ya están obsoletas, entonces creo que tenemos que pensar con mucho cuidado cómo desarrollamos eso, con qué modelo de gestión y me parece que esa es una de las cosas que debemos tener en cuenta en el próximo presupuesto, porque de lo contrario no vamos a poder realizarlo. (Docente orden en CDC 6/6/2015, p. 17).

(...) no vi en las recomendaciones una conexión entre este organismo central que se está proponiendo y los servicios y aspectos similares, que no sé si el grupo de trabajo lo pensó. Dejo planteada la preocupación que quizá haya que pensar que en cada servicio haya algún tipo de conexión que balancee un poco la planificación a nivel central y a nivel más local. (Docente Decano en CDC 6/6/2015, p. 5).

(...) se confirmaron ciertas presunciones o ideas que teníamos varios a priori, en el sentido que la información no es completa, que de la Universidad cada uno ve partes y es muy difícil tener una visión complexiva. Siendo dicho esto, no se debe confundir el sistema con un sistema de recolección de información, que sin duda la recolección es muy importante y la vinculación de distintos sistemas (...).
La recolección de la información es un elemento necesario y no es que se haga una vez, es que se tiene que hacer constantemente y alimentar constantemente para que funcione un sistema de planificación y evaluación. (Docente Decano en CDC 6/6/2015, p. 18).

El tema de la información para la toma de decisión de los órganos políticos es central, casi no es necesario repetirlo, pero es real que el tema de la generación de un sistema que dé información y que nos permita tomar resoluciones a los decisores políticos, los órganos de cogobierno, en tiempo y forma en nuestra Universidad se ha complejizado. (...) Ahí hay un eje necesario de centralización y descentralización que también hay que armonizar. Es decir, cuánto es para el desarrollo de cada servicio, para el perfil y las funciones propias y cuánto del sistema en su conjunto como Universidad a nivel central. Eso hay que pensarlo en esa armonía.
El otro componente que creo que sería útil para avanzar en una forma muy práctica es el tema de inventariar lo que existe en cada servicio, porque cada servicio ha hecho alguna experiencia. (Docente Decano en CDC 6/6/2015, p. 20).

De todas maneras hay dos temas que me gustaría señalar. Uno tiene que ver con (...) la tensión necesaria que hay que saber administrar entre la construcción institucional, entre un diseño institucional centralizado, porque hay objetivos estratégicos centrales y la necesidad de que los propios servicios, en el sentido amplio de la palabra, podrían ser Áreas o Centros Regionales, por supuesto, se apropien de las capacidades propias de la evaluación y el monitoreo. (...)
Creo en un sistema de información que esté relativamente centralizado, cuya utilización esté muy descentralizada y un sistema de monitoreo y evaluación que esté más descentralizado, pero que tiene que tener una cabeza institucional sólida que nos obligue a procesar estos planos, porque si no caemos en situaciones de iniciativas loables y necesarias institucionalmente pero que se frustran por no tener una jerarquía institucional importante. (Docente Decano en CDC 6/6/2015, p. 21-22).

> Así que estos siete lineamientos que propone el grupo de trabajo me gustaría que estuvieran comprendidos en esta interacción centralidad-servicios o Áreas, también siendo conscientes que es un proceso que nos va a llevar mucho más de cinco años, que es el horizonte más inmediato que tenemos, pero tenemos que aprender unos de otros. No quiero repetir los conceptos que ya se volcaron, pero el tema es que me parece que hay que empezar ya y aprovechar los aprendizajes y las estructuras que tenemos. (Docente Decano en CDC 6/6/2015, p. 25).

En otro órden, se plantea que a la hora de trabajar estos temas hay que tener en cuenta las tendencias mundiales que utilizan la planificación, información y evaluación como instrumento para la mercantilización.

> Tratar temas de planeamiento, de información, de evaluación, es siempre delicado. Todos tenemos un poco de cuidado al usar las palabras. Hay que ver cómo se evalúa, qué información se recopila, qué planeamiento es ése. Se ha mezclado con las grandes instituciones financieras a nivel mundial, que hace que haya un poco de ruido cuando uno habla de estas cosas. Todo eso es razonable pero no nos puede inhibir de tomar resoluciones. El hecho que haya prejuicios o valoraciones verdaderas sobre gente que hace las cosas mal no nos puede inhibir a nosotros de hacer las cosas bien cuando esas cosas tienen que hacerse. (Rector en CDC 6/6/2015, p. 7).

En este sentido, algunas intervenciones mencionan el riesgo que se presenta, de que al crear uan nueva institucionalidad relativa a las temáticas planteadas prevalezcan aspectos técnicos y burocráticos, por sobre los políticos e ideológicos.

> Por otro lado, instalar sistemas en cualquier escala que se trate tiende a generar sus propios problemas; problemas y desviaciones que pueden llegar a ir en contra de la lógica que procuran solucionar los propios sistemas. Esto está más que sabido por diversos ámbitos, por lo que no vale la pena extenderse, sólo enunciarlo.
> Dentro de este patear en contra de sí mismo del sistema, uno de los aspectos más comunes y más riesgosos es el de que el sistema empieza a generar una suerte de presión adaptativa acerca de lo que se está haciendo, entonces ciertas cosas son más fáciles que otras o más eficientes que otras, con independencia de otro tipo de lógica. Un ejemplo bien banal de esto es cuando uno evalúa determinados llamados a aspiraciones a cargos en la Universidad, que aparece la construcción de un currículum que es eficiente para la pauta que mide pero de pronto no es realmente elocuente de lo que estamos buscando. Es decir que el sistema genera sus propias reglas y eso genera una adaptación al sistema. Esto que parece algo muy genérico en realidad puede generar en determinado momento una inversión donde la herramienta toma el rol de lo ideológico, o sea que por la vía de los hechos se convierte en el mecanismo mediante el cual se fomentan determinadas actividades. (...)
> Entonces, la instalación de mecanismos siempre debería pensarse, me parece a mí, en términos de su adecuado equilibrio con la concepción ideológica, que es lo que de alguna manera se ha sostenido por el delegado estudiantil y también en cierto modo por la nota de los egresados, pero además debería alimentar esa misma construcción de objetivos. (Docente Decano en CDC 6/6/2015, p. 12).

> Hay innumerable bibliografía respecto a los desvíos, los errores, las derivas tecnocráticas, burocratizantes, de concentración de poder que todos conocemos, respecto a la instalación de sistemas de información, ámbitos de evaluación y me parece que tenemos que tenerlo presente.
> Sin embargo es claro que, yo particularmente, elijo poner el foco en esta intervención en que la Universidad necesita un sistema de información y diría que la articulación de sistemas de información parciales. Este trabajo sobre sistemas de información implica contar con la información, producir datos, información y datos no es lo mismo, y para producir datos hay que trabajar permanentemente con la información y con los datos producidos, de forma tal de tener un elemento estratégicamente central (...). El montar sistemas de información y montar posibilidades de que el colectivo pueda seguir trabajando con eso es uno de los elementos centrales. (Docente Decano en CDC 6/6/2015, p. 13-14).

> El otro asunto que me preocupa, que también es puntual pero quiero comentarlo, es que me parece que la creación de nuevos organismos o la idea de tener nuevas estructuras y formas tiene que dialogar con lo que ya existe, porque creo que sería un error crear organismos junto a otros ya existentes y solapar funciones, etcétera. (Docente orden en CDC 6/6/2015, p. 17).

En este sentido, se plantea una tensión entre la generación de un entramado técnico que se vuelva tecnócrata y la necesidad de definir las acciones de planeamiento, información y evaluación con un carácter político e ideológico. Se da cuenta que puede existir un riesgo en que los elementos surgidos de la planificación, información y evaluación determinen los lineamientos de la institución.

> Después hay otro elemento que a mí me generó un poco de ambigüedad, sobre el rango jerárquico que se recomienda en este organismo. Es decir, por un lado me parece que lo importante que se menciona es que debería ser un órgano asesor a los diferentes órganos de cogobierno, ya sea el CDC o el Claustro, pero se hace hincapié con la idea de poder jerarquizarlo para que tenga como una especie de independencia propia. (Estudiante en CDC 6/6/2015, p. 10).

> (...) debe tenerse claro que estamos hablando en realidad de una herramienta. Esto se ha señalado en algún informe de algún Orden y se acaba de mencionar, en realidad no puede desvincularse de la cuestión ideológica, de la cuestión de trazar objetivos con cierta postura. (...)
> La instalación de este tipo de sistemas apunta a ciertas virtudes que son obvias y están dentro de los objetivos, no vale la pena redundar en ellos, pero también tiene determinados riesgos indirectos. Dentro de éstos --y creo que vale la pena tenerlos en cuenta-- hay uno que es bien claro, que es la autonomía del sistema. Hay una especie de riesgo, de autismo tecnocrático. (Docente Decano en CDC 6/6/2015, p. 11).

> En realidad éste tiene que ser un punto de partida, porque para una organización como la nuestra es muy importante. Creo que una cosa es tener un plan y que sea un plan explícito. Eso es fundamental para una institución como la nuestra y lo otro es que para poder tomar buenas decisiones y en la reunión se hablaba sobre los aspectos ideológicos y entiendo lo ideológico en el sentido de cuáles son las direcciones de las propuestas que tomamos, en realidad es lo que nos corresponde a nosotros y por eso

se entiende al grupo como asesor a este Consejo. Hay que tener un buen plan, con una buena dirección, que sea explícito, transparente, participativo y tener información en tiempo real que permita tomar las buenas decisiones por parte de este Consejo. Ésas son cuestiones fundamentales, por lo tanto me parece que ésta es una buena propuesta. (Docente Decano en CDC 6/6/2015, p. 15).

Quiero hacer un último comentario respecto a esto. Hay un rol técnico fuerte y hay un rol político. Tengo una duda grande respecto a que este nuevo organismo tenga que estar en el ámbito de lo político, hay algunos organismos de tipo político que ya existen, que son los que determinan las grandes líneas de orientación de la Universidad y tengo mis dudas respecto a que tenga que haber una dirección de tipo cogobernado, político directamente emparentada con la evaluación y con la planificación, tal como yo la imagino está en un ámbito de asesoramiento técnico. (Docente orden en CDC 6/6/2015, p. 17-18).

Comparto lo que en cierto modo dicen los egresados sobre un contenido más bien muy predominantemente técnico de las Jornadas, presentando muchas herramientas con cierta neutralidad. No es una crítica, hay herramientas que pueden ser usadas de una manera y de otra y cómo se usan es cometido de quiénes las usan y ahí aparece la --no diré dicotomía-- visión de técnico y político o (...) tecnocrático e ideológico. La ideología de estas cosas no puede desaparecer, hay una componente ideológica fuerte que debe ser tenida en cuenta desde el principio, desde el diseño y durante todo el tiempo. Eso --vamos a decir lo que pasa en todas las instancias-- es bastante difícil cuando es difícil lograr la participación efectiva y real. (Docente Decano en CDC 6/6/2015, p. 18-19).

Es imposible separar estas discusiones de la noción ideológica, pero además de la pluralidad de enfoques. Evaluar y planificar no se conjuga en singular. Hay muchas formas de evaluar y muchas metodologías de planificación estratégicas distintas, en todo caso lo que importa es que convivan, que se expliciten y que de alguna manera puedan dialogar entre sí en un contexto heterogéneo como es la Universidad de la República y como tiene que ser la Universidad de la República. (Docente Decano en CDC 6/6/2015, p. 22-23).

Muy brevemente, sobre la tensión entre lo técnico y lo político, que de alguna manera planteaban con distintos matices, (...) creo que la planificación estratégica es la conjunción entre la proyección estratégica, que es una tarea técnica y la decisión política que, va de suyo, es algo completamente político. Es decir, la proyección estratégica es establecer cuáles son las resultantes de tomar la acción A, B, C o D y frente a esa proyección estratégica es un ámbito netamente político el que decide, en función de criterios de valor y de oportunidad si toma uno u otro escenario y por lo tanto una u otra acción. (...) Creo que la senda de trabajo que está trazada permitirá dilucidar hasta dónde va lo técnico y dónde está el ámbito político y en qué momento se toman las decisiones políticas, en función de con qué profundidad se puedan elaborar prospectivas y modelos comparados de desarrollo universitario en función de las distintas variables que se puedan manejar. (Docente Decano en CDC 6/6/2015, p.26).

También se destaca cómo aprendizaje de las jornadas que la complejidad y diversidad que presenta la institución, hace que existan elementos o funcionalidades que son de distinto

carácter y que por ende su evaluación sea mucho más compleja, además de presentar una gran heterogeneidad tanto en las tareas cómo entre los servicios.

> Sobre los cometidos hubo algo que creo que surgió de las Jornadas, que está incluido en el documento, que es prestar cuidado a que el ornamental técnico, ya sean indicadores u otro ornamental, pueda ser lo más abarcativo posibles para poder llegar a medir y evaluar elementos que tal vez no son tan fácilmente cuantificables del desarrollo de las funciones y de la Universidad. Creo que eso se menciona en el documento pero tal vez en los cometidos no queda suficientemente explícito. Es decir, obviamente que son importantes los indicadores para medir ciertos aspectos de algunas actividades y de las funciones en los servicios, pero también hay una riqueza que tiene la Universidad que a priori parece por lo menos más complejo para poder medir y cuantificar con los indicadores. Esto obviamente no va en contra de generar indicadores, todo lo contrario. Y sobre este tema, en segundo lugar, tampoco se establece, por lo menos explícitamente, que se deba tender a la heterogeneidad dentro de la Universidad, ya sea entre funciones, que no se pueden medir tal vez con una misma vara las actividades de enseñanza, que las de extensión y de investigación, como tampoco atender la heterogeneidad entre servicios, sobre todo pensándolo entre Facultades y por ejemplo entre el servicio de Bienestar y las Facultades. Hay una gran heterogeneidad en la Universidad que hay que hacer los esfuerzos para poder generar la información necesaria para hacer buenas evaluaciones, pero atendiendo a la heterogeneidad. (Estudiante en CDC 6/6/2015, p. 10).

Se destaca la potencia de la planificación estratégica a mediano plazo, ya que es una herramienta que permite visualizar y amalgamar la diversidad que presenta la Udelar.

> En primer lugar, me parece interesante el rescate y la presentación con fuerza del concepto de planificación en la Universidad, además hablando de planificación estratégica. Me parece interesante sobre todo en algo que decía el Consejero recién y que es algo que está incluido en el informe, que es un mecanismo que se lo entiende como útil a la hora de generar cohesión y dar integralidad a la Universidad sin ir a una estructura fuertemente centralizada. Me parece que ése es un aspecto sumamente importante, en tanto la noción de planificación estratégica propende fundamentalmente a vincular de manera de conocer y poder gestionar complejidades e incertidumbres de alto nivel. Este tipo de pensamiento trata de articular de lo individual a lo colectivo, de lo público a lo privado, del interés general y particular y demás conceptualmente. (Docente Decano en CDC 6/6/2015, p. 11).

Hay algunos comentarios que hacen hincapié en la necesidad de potenciar una participación amplia de los distintos actores universitarios y por ende cuál es la mejor forma de integración para un organismo como el que se plantea.

> Por último, en la línea de la preocupación que yo también tengo en esto de cómo articular los mayores niveles de participación, a la hora de tomar definiciones, ésta como otras tan importantes, el informe que se presenta hoy utiliza una expresión totalmente pertinente a la hora de qué posibilita meternos y transitar este camino, que es la posibilidad de prever futuro. Sí es prever futuro pero, para mi gusto y que se articula con la plena participación, es construir futuro, es decir, esto es un elemento

> central de nuestra organización, con los mejores niveles técnicos y profesionales pero plenamente cogobernada como es, para que tenga mayores elementos para construir futuro. (Docente Decano en CDC 6/6/2015, p. 14).
>
> (...) tiene que haber un correlato, un acompañamiento desde las Facultades, desde los distintos Centros en el interior, desde los distintos lugares, porque si no esta planificación se vuelve autónoma o encerrada en sí misma y también sin duda para eso hacen falta recursos, pero tenemos que ir creciendo de a poco.
> Nosotros creemos y lo hemos dicho en distintas instancias que siempre es mejor evaluar que no evaluar, planificar que no planificar. Sin duda planificar, sobre todo, es absolutamente necesario, porque si no la suma de pequeñas acciones nos puede llevar hacia donde no queremos ir. (...) planificar y evaluar es absolutamente necesario, estando en guardia contra esos riesgos de la necesidad de participación real y contra esa realidad también de que la manera de evaluar suele modificar la realidad y a veces no de la forma deseada. (Docente Decano en CDC 6/6/2015, p. 19).

En el marco de la discusión de creación del nuevo organismo, la CEIyA envía un informe como insumo al CDC (Distribuido 593.15 en CDC 6/6/2015). Es una propuesta de "Evaluación Interna y Acreditación de Carreras en los servicios Universitarios" con alcance nacional, que fue elaborada para la discusión del presupuesto quinquenal.

> Considerando que próximamente se discutirá en el CDC el planteamiento Rectoral sobre la creación de un Organismo de Información, Planificación y Evaluación, creemos oportuno que la propuesta de la CEIyA sea discutida en esa oportunidad, se tome como un insumo y se vea la posibilidad de integración/coordinación con la organización propuesta.
> La propuesta recoge la experiencia acumulada por la CEIyA, se centra en la evaluación interna y Acreditación de las Carreras de los servicios Universitarios, es de alcance nacional y con la visión de que se constituya en herramienta permanente para la mejora institucional.
> Se presentan cuatro líneas de acción:
>
> 1. Reinicio de la Evaluación Interna de los servicios, con énfasis en aquellos que no participan en la Acreditación de Carreras;
> 2. Apoyo a los procesos de Acreditación ARCUSUR de las Carreras de la UDELAR.
> 3. Programa de capacitación y formación de recursos humanos de Evaluación.
> 4. Fortalecimiento del CEIyA. (Distribuido 593.15 en CDC 6-6-2015).

Algunos Consejeros, retoman este documento y plantean lo siguiente:

> Quería hablar del segundo documento con respecto a los servicios pero además a la luz de lo que se está hablando, como contrapuestos. En este segundo documento que fue elaborado por la Comisión de Evaluación Institucional y Acreditación, que inclusive se comenzó a elaborar antes del presupuesto y un poco antes de las Jornadas, la idea fue poner dos conceptos, uno la evaluación como herramienta para la mejora y el segundo punto es que esa evaluación como herramienta para la mejora la puedan realizar todos los servicios, está centrada en los servicios. Hoy la mitad de los servicios aproximadamente tienen carreras acreditables, tienen entonces incorporada por una situación externa un proceso de evaluación al que la propia Universidad

ayuda con el presupuesto del Programa 348, que da a cada carrera para acreditar $ 6.000.000, que financia un grado 3, 40 horas durante un año para hacer el proceso y la venida de los evaluadores externos. Hoy la Universidad afortunadamente puede cumplir con todos los servicios, con todas las carreras acreditadas, con el problema que la mitad de los servicios no tienen carreras a acreditar, que es un problema externo, de MERCOSUR y siempre han reclamado, creo que con fundamento, ser incorporados al sistema.
Entonces el segundo documento lo que plantea es un programa por el cual se trata de seguir financiando las nuevas acreditaciones, que ya en los próximos años va haber tres o cuatro más, están incorporadas, incorporar al sistema de evaluación, y poder financiar algo del plan de mejoras, porque el tema es evaluar, hacer un plan de mejora y que haya siempre algo de financiación. No se puede decir que con evaluación y con plan de mejora de gestión se puede mejorar sin necesidad de dinero, el dinero también ayuda. En ese programa también se incorpora el concepto que los recursos humanos que se van generando en estas áreas también quedarían en los servicios. O sea que es un aparato que seguramente se va a coordinar con el central, pero se refiere exclusivamente a los servicios, todo el dinero va a los servicios y los recursos humanos que se van generando y van a quedar en el tema evaluación, también quedan en los servicios.
Creo que es importante combinar las dos cosas y quería hablar porque vi que era una preocupación lógica de los servicios, porque es un aparato general y central, pero también es imprescindible porque más allá de la visión que uno tenga de la Universidad la docencia, la investigación y la extensión la realizan los servicios." (Presidente de la CEIyA en CDC 6-6-2015)

"En realidad la Facultad de Agronomía tiene un proceso de reflexión conjunta respecto de la importancia de la planificación en sí y un poco en el mismo sentido que acaba de plantear el profesor Kremer, acreditamos la carrera de Ingeniería Agronómica en el 2009 y ahí aprendimos una serie de cosas importantes, definimos un plan con lineamientos estratégicos y una de las cosas que se nos solicitaba en esa evaluación era justamente poner énfasis en los temas de planificación, información, etcétera. A partir de ahí la Facultad crea una Unidad de Evaluación, Planificación e Información, con el cometido de empezar a recorrer estos pasos y ahí está un poco lo que planteaba el Decano Tomasina, nosotros aprendimos mucho de Medicina que ya había tenido esa experiencia. Lo cierto es que nos encontramos con una escasez total de recursos y en ese sentido esta Unidad sobre la que les comento, en realidad tiene unas horas de un asistente académico del Decano, unas horas de una funcionaria muy capacitada, compartimos con Medicina un programador y después lo que se hace es coordinar toda la recolección de información, en nuestro caso con los Departamentos académicos y eso se ha ido perfeccionando. Esa es nuestra visión local y nosotros también llevamos la inquietud al Área y justamente en esta discusión de planificación estratégica y de plan quinquenal, en el mismo sentido que planteaba Arim nos parecía que quizá podíamos hacer actividades más eficientes si por ejemplo se estuviera atendiendo un área determinada, en este caso el Área de Tecnologías y Ciencias de la Naturaleza y el Hábitat." (Docente Decano en CDC 6/6/2015, p. 24-25).

"Es cierto que no resolvemos todavía el financiamiento de esa línea de trabajo ni tampoco la relación que la actual comisión pueda tener en la futura ingeniería institucional a partir de la propuesta que se nos hace a partir de la realización de las Jornadas de planificación estratégica, pero no obstante, como orientación general y en particular de este Consejo Directivo Central, me parece que el documento cumple con

> uno de los objetivos fundamentales, que en nuestro caso, desde el Área y desde distintos servicios, habíamos venido planteando desde bastante tiempo atrás, relacionado con el hecho de que la comisión y por consiguiente los procesos de evaluación en la Universidad de la República no quedan exclusivamente acotados a la importancia y a la emergencia que tenía la evaluación para acreditar carreras en el MERCOSUR, sino que se implementaran criterios y métodos más generales de evaluación, que incluyeran también internamente la evaluación de aquellos servicios que por distintas razones por el momento no acreditamos carreras en el MERCOSUR y que de alguna manera quedábamos marginados de la importancia que tienen los procesos de evaluación en la Universidad de la República, ya sea para producir indicadores, para generar especialistas en el trabajo de recabar esos datos y monitorear las conclusiones que de esos datos y de esos procesos de evaluación se realizan, así como de quedar en mejores condiciones como servicios, a los efectos de poder postular como tales, pero también nuestros docentes, a los diferentes llamados internos y de fuera de la Universidad; llamados concursables que se realizan para mejorar la situación de trabajo, profesional e institucional." (Docente Decano en CDC 6/6/2015, p. 27)

A partir de la discusión que se lleva a cabo, el CDC del 6 de junio de 2015 vota la siguiente resolución.

> 1)Tomar como insumo en las orientaciones que habrá de seguir la UdelaR en la materia el documento APRENDIZAJES Y REFLEXIONES A PROPOSITO DE LAS JORNADAS SOBRE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO, INFORMACIÓN Y EVALUACIÓN, incorporando las expresiones vertidas en Sala y tomando en cuenta la propuesta de la Comisión de Evaluación Institucional y de Acreditación y los comentarios del Orden de Egresados.- 2) Encomendar al Grupo de Trabajo elaborar antes del 30 de junio un proyecto presupuestal mínimo, que permita concretar las recomendaciones de más alta prioridad ahí contenidas, en vista de avanzar al mejoramiento del planeamiento, la información y la evaluación.- 3) Abrir un espacio de diálogo entre los órdenes universitarios, los funcionarios, los servicios y la Direcciones y las Comisiones centrales, respecto a alternativas de diseño institucional que podrían satisfacer las recomendaciones ahí solicitadas. Este espacio se entiende que constituye acciones ligadas al Objetivo Estratégico cuarto elaborado por la UdelaR para el presupuesto 2016-2020. La propuesta final deberá ser elevada al CDC antes del 20 de octubre de 2015. 4) Encomendar las tareas de organización y de elaboración de los avances en este diálogo al Grupo de Trabajo sobre las jornadas, organizándose de la manera que entiendan más conveniente y con el apoyo del Rectorado --esta última parte es un agregado que hice a lo que leí antes--. 5) Solicitar a la CPP que analice el apoyo presupuestal mínimo para colaborar en estas tareas.- 6) Agradecer el importante trabajo realizado por el Grupo de Trabajo al organizar el encuentro y elaborar el documento APRENDIZAJES Y REFLEXIONES A PROPÓSITO DE LAS JORNADAS SOBRE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO, INFORMACIÓN Y EVALUACIÓN.

En el CDC 10 de noviembre de 2015 se recibe un nuevo informe de la Comisión Central de Evaluación Interna y de Acreditación sobre el reinicio y Actualización de Lineamientos para

la Evaluación Institucional de servicios de la UdelaR. El Rector propone tomar conocimiento del documento (y no aprobarlo) y lo fundamenta de la siguiente manera:

> Lo que me parecería bueno a efectos de ir coordinando los esfuerzos de los equipos que trabajan en terrenos cercanos a la comisión que hemos constituido para estudiar los temas de información, evaluación y planeamiento estratégico es que lo aprobamos en general y le demos vista a esa comisión para ver cómo compatibilizamos el trabajo de un equipo que tiene diversas vertientes y que es muy importante compatibilizar, porque hay trabajos que se realizan en planeamiento por un lado, en esta comisión por otro, en servicios de información de los servicios por otro y un paso fundamental que acá tenemos que hacer en la construcción de esta temática es que los equipos se sientan todos representados en el trabajo que se realiza. Por lo tanto me parece bueno para un lado y para el otro de que haya un continuo fluido de información.
> Mi propuesta es aprobar en general la propuesta realizada y dar vista a la Comisión de Información, Evaluación y Planeamiento Estratégico. (Rector en CDC 10/11/2015, p.79)

Cuando se recibe el informe final del GIEPE el 19 de julio de 2016 no se realiza ninguna discusión entre los Consejeros. Únicamente el Rector informa que el Prorrectorado de Gestión Administrativa está organizando para el mes siguiente unas Jornadas sobre Gestión Universitaria, donde el documento va a estar en consideración y se toma conocimiento. En lo que resta del período, no se retoma esta discusión en el CDC.

11.2.2. Entre el carácter técnico y el carácter político en torno a la calidad educativa

Cómo se fue desarrollando a lo largo de este trabajo, un significante que es transversal en el período rectoral del 2014 al 2018 es la evaluación para la preservación de la calidad académica, tanto de acciones políticas anteriores como un instrumento para la toma de futuras decisiones. Para esto el CDC decide, a partir de una propuesta del Rectorado, realizar unas Jornadas para la discusión de las dimensiones de información, evaluación y planificación, que se espera que arrojen insumos para una futura construcción de un dispositivo específico.

En la discusión sobre las Jornadas, ya se visualizan algunas tensiones propias de la complejidad que presenta el tratamiento de estas dimensiones, que luego también se expresaron en la valoración sobre los resultados de las mismas. A partir de la estructura que adquieren las Jornadas, que es un panel de expertos nacionales y extranjeros en las temáticas a tratar, se problematiza cual es su objetivo. En este sentido, se manifiesta una de las primeras tensiones; que en la discusión se aborde sólo su carácter técnico, sin tomar en cuenta el carácter político intrínseco a cada una de las dimensiones abordadas relativas a la función

pública y social de la Universidad en un sentido más amplio. A partir de esta discusión se resuelve crear un espacio adicional, organizado por el orden estudiantil. Proponen la realización de unas Prejornadas donde se discute el "Modelo de Universidad Latinoamericana y realidad de las universidades en Latinoamérica: ecos de la reforma europea de Bolonia" con el objetivo de aportar elementos al debate sobre el desarrollo del modelo político de la universidad hacia el futuro.

Con respecto a los objetivos de la Jornadas, se explicita que buscan operar como una recomendación para el diseño de una nueva institucionalidad sobre información, evaluación y planificación y al mismo tiempo discutir los desafíos que tienen las universidades en relación a estas temáticas. También se hace manifiesto la consideración que en esta instancia inicial faltó debate interno sobre las políticas de extensión, investigación y enseñanza como insumo para discusión sobre las temáticas de las Jornadas en los distintos órganos cogobernados de la institución, tanto en espacios centrales como la AGC y en los Órdenes, como en los Consejos de los servicios.

En la evaluación de las Jornadas, en base al informe que realiza el equipo de trabajo, en términos generales se plantea la necesidad de crear una institucionalidad específica para atender los temas de información, evaluación y planificación. Si bien se agradece por el trabajo realizado, al discutir la naturaleza y las características de un nuevo órgano, nuevamente se reanuda la tensión entre el carácter político y el carácter técnico que debe asumir una nueva institucionalidad. Esto se acentúa en una institución de carácter público como es la Udelar, además de su complejidad dadas sus dimensiones y características de macrouniversidad. Algunos Consejeros destacan que existen tendencias mundiales que utilizan estas dimensiones como un instrumento para la mercantilización de la educación. Paralelamente se discute la necesidad de dotar al organismo de una objetividad que se manifieste en su forma de funcionamiento y de quienes lo componen, haciendo hincapié en el carácter técnico del mismo. En contraposición, en varias intervenciones se enfatiza el riesgo de que pueda volverse tecnócrata y se enfatiza que las decisiones relativas a la evaluación y la planificación, cómo la forma de recolección de información, son de carácter político e ideológico.

A partir de las discusiones identificadas y las tensiones que se expresan queda de manifiesto que la información, evaluación y planificación se plantean como herramientas e instrumentos para sostener y potenciar la calidad educativa de la institución, pero si bien es un tema

transversal en la Universidad, se problematiza su naturaleza y su función. El CDC es un órgano de consenso, es decir, que las políticas que se discuten tienen un cierto acuerdo previo en otros espacios cogobernados. Entonces, dado que finalmente no se crea una nueva institucionalidad se evidencia que no se logró un consenso sobre las bases que sustenten su creación, y por ende como definir y evaluar la calidad educativa.

12. Reflexiones finales

A lo largo de esta investigación se buscó discutir los sentidos otorgados al proceso de democratización de la enseñanza en la Udelar durante el período 2006-2018, desde una perspectiva del derecho a la Universidad. Esto implicó en primer lugar analizar los procesos educativos dentro de procesos sociales más amplios. Específicamente en el caso de la Udelar, se buscó conocer las discusiones que se llevaron a cabo en la institución (específicamente en órganos centrales), los sentidos otorgados a la democratización de la enseñanza y las políticas de enseñanza concretas.

Partiendo de las distintas significaciones que asume el objeto universidad en su proceso histórico (Behares, 2011), se busca recuperar la dimensión política de los procesos educativos de las universidades públicas, entendiendo que no son instituciones neutrales sino que reflejan valores contemporáneos (Ordorika y Lloyd, 2014). Entonces, desde esta perspectiva, estudiar la democratización como un proceso implica comprender que se desarrolla dentro de un campo discursivo de carácter histórico, contingente y abierto, donde conviven tramas discursivas que expresan tanto articulaciones como tensiones o antagonismos. En este sentido, se buscó con una perspectiva antiesencialista y posfundacional, identificar aquellos discursos sedimentados que se tornan hegemónicos, e indagar en procesos de dislocación (Marchart, 2009; Mouffe, 2014).

A continuación se presentan las principales reflexiones que surgen a partir del análisis realizado que buscan responder a los objetivos específicos que fueron planteados.

Transformación de la Universidad con perspectiva democratizadora

La Udelar a lo largo de su historia expresa una tradición democrática, pero al mismo tiempo ha sido, como la mayoría de las universidades una fábrica de élites (Rinesi, 2015). Entonces, si bien se identifica un proceso de democratización, este ha sido intermitente e irregular a lo largo de su historia, y con ello los sentidos y acciones que la institución lleva a cabo. Su perspectiva democrática expresa un rol social y público fuerte desde sus inicios que se consolida a partir de la aprobación de su Ley Orgánica de 1958 (Ley Nº12.549), donde se consagra el ternario investigación/extensión/enseñanza y los siguientes principios: gratuita,

pública, autónoma y cogobernada. A partir de la década de 1960 empieza a incorporar rasgos democratizantes principalmente expandiendo su matrícula de ingreso (Lizbona y Rumeau, 2013). Luego de la restauración democrática la institución sumamente golpeada, debe afrontar los embates del período neoliberal que atraviesan al país y a la región, donde sufre una deslegitimación como espacio público y se identifican aspectos del avance mercantilizador (Errandonea, 1998).

A principios del siglo XXI se intensifican los desafíos que enfrenta la institución propios de la sociedad contemporánea. Se destaca el aumento de la matrícula estudiantil, las altas tasas de desvinculación en períodos tempranos de la formación y una demanda social de acceso al conocimiento cada vez más creciente. En este contexto, queda de manifiesto que la Udelar se encontraba atravesada por algunas de las crisis que plantea De Sousa Santos (2007): *la institucional* ya que sufrió desfinanciación y descapitalización y fue desvalorizada como bien público y *la crisis de hegemonía*, ya que la institución busca preservar los conocimientos de la más alta cultura pero también brindar formaciones con una salida laboral. Sin embargo, con respecto a la crisis de legitimidad que el autor plantea que sufren muchas universidades, en el caso de la Udelar no se profundiza. Esto sucede porque la institución, por un lado logra desarrollar especializaciones disciplinares brindando una formación continua con una trayectoria académica larga y sostenida. Y al mismo tiempo avanza en la democratización de la enseñanza que se expresa en el ensanchamiento de los sectores sociales que la integran.

En este contexto, entre el 2006-2018 la Udelar propone, para afrontar los desafíos que atraviesa, distintas estrategias con una perspectiva explícitamente democratizadora ya que se busca ampliar las bases sociales de los sujetos que ejercen su derecho a la educación (Gluz y Feldfeber, 2021). Se propone realizar una transformación profunda que obliga a la institución a preguntarse nuevamente sobre su función social, sus fines y objetivos, y generar una respuesta colectiva. En lo relativo a la democratización de la enseñanza, teniendo en cuenta que se busca tanto responder a la demanda creciente como disminuir las tasas de desvinculación estudiantil, uno de los cometidos que se identifican en la institución es evitar la *inclusión excluyente* que plantea Ezcurra (2011)

En los PLEDURes, planificación estratégica quinquenal que realiza la institución, se identifica un discurso que afianza y reafirma su carácter como institución pública que debe contribuir al desarrollo del país en todas sus dimensiones. En este sentido, asume la responsabilidad de dar respuesta a la demanda estudiantil creciente, contemplando la

heterogeneidad del estudiantado y brindando una formación de calidad y excelencia académica. Frente a esta problemática la Universidad responde con una perspectiva democratizadora que se observa a lo largo del período estudiado, enunciada de distintas maneras: desarrollo de la educación superior en todo el territorio nacional con equidad geográfica y social (PLEDUR, 2005); generalización de la enseñanza avanzada a lo largo de toda la vida (PLEDUR, 2011); garantizar el derecho a la educación superior (PLEDUR, 2015).

Para poder desarrollar este cometido, se establece que es necesaria una coordinación con todo el sistema educativo, en particular el terciario. Por ello es que se promueve la creación de otras instituciones de enseñanza terciaria y universitaria, y el desarrollo de un sistema integrado y articulado. En relación a esto, se plantea que es fundamental la coordinación con el sistema político para efectivamente lograr este desarrollo, asumiendo el lugar político de la Universidad como constructoras de Estado (Ordorika y Lloyd, 2014). Hacia la interna de la institución se realizan distintas propuestas para la mejora de la enseñanza con estrategias diversas donde la flexibilidad y diversificación tienen un carácter transversal. Las estrategias implican innovaciones pedagógicas, desarrollo de tecnologías de la información y comunicación, mejoras edilicias, investigación educativa, entre otras. También se hace mucho énfasis en la importancia de la asignación de recursos para poder dar respuesta a estas demandas.

Este análisis expresa que existe un proyecto político-pedagógico de la institución que orienta y configura un sentido sobre el derecho a la Universidad tanto de los individuos como del pueblo en tanto bien público y social; y que es una responsabilidad del Estado garantizarlo (Rinesi, 2015). Asimismo, se busca desarrollar los mecanismos para avanzar en un proceso de democratización (Gluz y Feldfeber, 2021). Esta propuesta de expansión y transformación se desarrolla en un contexto nacional donde había asumido el gobierno un partido progresista afín al desarrollo y preservación de la universidad pública. Esto no solo presentó un viraje en términos simbólicos, sino que se traduce en un fuerte apoyo presupuestal (principalmente al inicio del período estudiado).

La propia historia de la Udelar demuestra que la perspectiva del derecho a la Universidad no es fundacional sino que ha sido una construcción histórica cargada de tensiones, avances y retrocesos, y por ello, sigue siendo abierta y contingente. El análisis de los PLEDURes arroja que, como respuesta a las crisis la Udelar propone una transformación profunda. Eligió el

camino de desarrollar y fortalecer un proyecto político-pedagógico que se fundamenta en el derecho a la universidad y su concepción como bien público y social, constituyendo las bases para prácticas contrahegemónicas (De Sousa Santos, 2007; Mouffe, 2014). Sin embargo durante el período estudiado se expresan debates que condensan distintos momentos políticos, que si bien se identifican articulaciones y continuidades, también se expresan tensiones y antagonismos.

Convivencia de discursividades sobre universidad: función social y política en disputa

En este trabajo se considera que los Rectorados (y el Rector electo en cada período), son expresiones políticas de un contexto sociohistórico que condensan determinadas ideas fuerza que circulan en la institución. En este sentido, se analizaron los procesos de elección de rector como manifestaciones de una trama discursiva mayor, donde se identifican continuidades pero también tensiones y antagonismos en la configuración sobre la concepción de derecho a la educación y el proceso de democratización de la enseñanza.

Cómo se hizo mención, la identificación de la crisis que atraviesa a la Udelar y por ende la necesidad de una transformación profunda es un eje vertebrador en la institución y funciona como una práctica articulatoria en el debate durante los períodos eleccionarios. Esta animosidad se retroalimenta tanto de procesos internos de la institución, como de tendencias de cambio en el país y la región.

En el 2005, en el plano nacional, asume el gobierno una fuerza política que siempre había sido afín al desarrollo de la universidad pública. A nivel regional comienza a gestarse la idea de establecer que la educación superior es un bien público y social, y un derecho a ser garantizado por los Estados, que finalmente se consagra en la declaración de la CRES del 2008. En este sentido, se puede identificar un contexto que potenciaba la iniciativa para proponer e imaginar procesos profundos no solo a nivel de ideas, sino con un acompañamiento presupuestal.

En esta configuración que confluye en una disposición a realizar transformaciones en la institución, las diferencias o tensiones se expresan principalmente en qué cambios realizar. Si bien esto era esperable dado el carácter multifacético y la complejidad de la institución, se produjeron ciertas configuraciones que tensionaron fuertemente el proceso. En el 2006, el

Rectorado electo junto con el Orden Estudiantil, buscan instalar el significante "Segunda Reforma Universitaria" con el propósito de transmitir la profundidad de los cambios que se proponían. Esta apelación realiza una articulación con la Primera Reforma Universitaria de Córdoba resaltando aspectos de la universidad latinoamericana y la Universidad para el Desarrollo (Arocena, 2017), ponderando el compromiso social de la Universidad en clave regional. Esto se potencia en un contexto político nacional, que se presenta como una oportunidad política y social. En el 2010, en el marco de una reelección con un único candidato, se reafirma esta articulación en torno al significante "Segunda Reforma Universitaria", pero se comienza a expresar una tensión mayor.

En la elección del 2014 la tensión llega a su punto máximo, donde los dos candidatos que se presentan expresan proyectos políticos-pedagógicos antagónicos. Uno de los candidatos expresa la continuidad del proceso iniciado en el 2006 para lograr una mayor profundidad y desarrollo de los cambios en el marco de la "Segunda Reforma Universitaria". El otro candidato que finalmente es electo, se postula con una perspectiva crítica al proceso en marcha y plantea un cambio de rumbo en relación al proceso anterior, revisando las acciones realizadas y con la búsqueda de "restablecer nuevos equilibrios". Entre quienes apoyan esta propuesta, se expresa que las acciones que propone son más viables. No solo se dejó de recurrir al significante "Segunda Reforma Universitaria" para englobar este proceso, sino que también se hace referencia a que las políticas y acciones llevadas a cabo en los rectorados precedentes no fueron de gran envergadura. Si bien, se manifiesta que esto es producto de la inercia institucional propia de la Udelar, en paralelo esta apelación resta valor al proceso impulsado. Específicamente con respecto a las políticas de enseñanza (promulgadas por la CSE y aprobadas por el CDC) si bien no hay un retroceso o desmantelamiento, se dejan de promover y de incentivar los procesos necesarios para su consolidación a nivel central y quedan sujetas a las decisiones de cada servicio universitario. En paralelo, se plantea que serán evaluadas para una reorientación en caso de ser necesario, buscando preservar la calidad académica.

Otra de las principales tensiones que se identifican en los procesos eleccionarios es en relación al significante democratización de la enseñanza. En un contexto de aumento sostenido de la matrícula estudiantil y con la perspectiva de responder a esa demanda creciente, se expresa una tensión entre dos principales tendencias. Una que considera que la forma es potenciar y desarrollar la formación disciplinar; y otra que pone el foco en el desarrollo de nuevas formas de enseñanza, potenciando el aprender a aprender, y la

formación trans e interdisciplinar. Esta tensión se expresa en la elección del 2006 y se retoma con énfasis en la del 2014.

En este marco, otro aspecto de carácter transversal que opera en el significante democratización de la enseñanza es la tensión entre el aumento de la población estudiantil y su afectación a la calidad académica de la institución.

En el marco de las transformaciones propuestas en los procesos de elección del 2006 y en el 2010, se problematiza el concepto de calidad académica apelando a que si se produce una universidad que no es para todos, en el sentido que se ofrezca una educación que solo se ajuste a un perfil de estudiante, no se puede hablar de calidad teniendo en cuenta el carácter de bien público de la Udelar. Al mismo tiempo se plantea que toda transformación que se realice tiene que ser de la más alta calidad académica y que si para democratizar la Universidad se debe bajar el nivel de la educación que imparte, la transformación no cumple su objetivo.

En el 2014, se acentúa la tensión en relación a la preservación de la calidad académica en la institución, que se había empezado a gestar unos años antes. Se produce una articulación entre la idea de que muchas de las transformaciones propuestas y llevadas a cabo en períodos anteriores, si bien generaron un aumento significativo de ingresos, no necesariamente cumplieron con ciertos estándares de calidad académica y que por ello es necesario evaluar las políticas. Si bien algo que caracteriza a la institución es que la evaluación es constitutiva de las políticas y acciones que propone desarrollar, durante el debate de esta elección se produjo una asociación entre la necesidad de evaluar aquello de lo que se desconfía. La apelación a la calidad académica se introduce como problemática social (Plá, 2017) que congela el proceso de democratización de la enseñanza.

En esta discusión queda en el centro el desafío que implica responder a la demanda social de acceso a la universidad en un marco de aumento sostenido de la matrícula estudiantil, sosteniendo la calidad académica. Por supuesto que si solo aumenta la población estudiantil sin ningún cambio institucional, la calidad se verá afectada. Algo que se expresa en el debate es que el cuerpo docente sufre un gran desincentivo, porque identifica un desequilibrio de sus tareas en relación a la dedicación a las funciones universitarias en desmedro de la investigación. Sin embargo, también queda planteado que como la Udelar es una institución pública, tiene la responsabilidad de buscar una respuesta a la demanda social de ampliar sus bases, ya que es un problema del Estado garantizar el derecho a la educación universitaria.

A partir del análisis precedente se identifica que la Udelar tiene una impronta estatista y un perfil democrático desde su surgimiento. Desde hace muchas décadas propone formas para avanzar en un proceso de democratización, que en un contexto de una avance mercantilizador de la educación superior, se torna un rasgo distintivo en la institución. Sin embargo, en su interior conviven configuraciones discursivas que en ciertos aspectos son antagónicas. A principios del siglo XXI se expresa una tendencia predominante de la necesidad de realizar transformaciones profundas teniendo en cuenta un aumento sostenido de la matrícula estudiantil, para lo que se hace una propuesta concreta: la "Segunda Reforma Universitaria". Pero este fuerte impulso se ve frenado por una inercia institucional reticente a los cambios, que si bien por un lado preserva aspecto de sus rasgos valiosos en tanto bien público y social, también expresa fuertes rasgos de una universidad conservadora y elitista. Si bien se busca la forma de expandir la institución para incluir a la mayor cantidad de estudiantes posibles se expresa con mucha fuerza la tensión con respecto a que el aumento de estudiantes puede ir en desmedro de la calidad académica.

El proceso señalado en el período estudiado refleja las distintas discursividades que conviven en la institución (Behares, 2011; Buenfil, 2021), que en algunos momentos se expresan como contrapuestas y en ciertos aspectos antagónicas. La existencia simultánea genera que la función social y política de la Udelar y por ende cuál es el modelo de universidad a desarrollar esté en permanente disputa, y esto se traduce en avances y retrocesos del proceso de democratización de la institución.

Políticas de enseñanza: de la expansión al congelamiento

Tal como se expuso, a inicios del siglo XXI se había desarrollado en la Universidad una práctica articulatoria que implicaba el compromiso de realizar una transformación y cambios profundos para responder a la demandas sociales imperantes en la época. A continuación se destacan políticas y acciones que se impulsaron desde el CDC con el fin de aportar al proceso de democratización de la enseñanza. Se destacan aquellas acciones que tuvieron por cometido el acceso, la permanencia y el egreso en la educación universitaria, afrontando los principales desafíos que hoy enfrenta la educación universitaria en esta materia: el aumento sostenido de la matrícula y las altas tasas de desvinculación estudiantil, con la perspectiva de aportar a la generalización de la enseñanza avanzada.

En el marco de este consenso a inicios del período estudiado, el CDC define los lineamientos de la reforma universitaria que se impulsa. Cómo una forma de establecer criterios generales consensuados se realizan dos Jornadas Extraordinarias del CDC para discutir y definir los tópicos principales y generar propuestas al respecto. En base a ello, la CSE, CSIC y CSEAM presentan un documento con propuestas para la renovación de la enseñanza. A partir de estos y otros insumos se llevan adelante distintas políticas vinculadas a la enseñanza, enmarcadas en el significante "Segunda Reforma Universitaria", a saber: las acciones para la renovación de la enseñanza con foco en la aprobación de la Ordenanza de Estudios de Grado y otros programas de formación terciaria; el surgimiento y la consolidación de un programa de acogida y seguimiento de la generación de ingreso, que luego se consolida en PROGRESA; la curricularización de la extensión; la creación y puesta en funcionamiento del Espacio Interdisciplinario; la creación de los Ciclos Iniciales Optativos; la expansión de las políticas de descentralización; la formación y carrera docente. Estas iniciativas fueron promulgadas por el CDC durante los períodos rectorales del 2006 al 2014 y desarrolladas con distintos niveles de concreción y avance. Dada la magnitud de muchas de ellas o su espíritu transformador de la estructura misma de la Universidad, es de esperar que requieran de un tiempo mayor para su consolidación.

En el 2014 se produce un punto de inflexión ya que la institución, a través de un nuevo Rectorado, propone realizar un cambio de rumbo. Pero, específicamente en lo relativo a la enseñanza se mantienen los lineamientos generales establecidos en los PLEDURes de aportar a la desvinculación estudiantil. Cómo aporte principal se propone abordarlo principalmente mediante estrategias para que los estudiantes puedan dedicar más tiempo al estudio, acrecentando el sistema de becas del SCIBU. También durante este Rectorado se aprueban políticas o acciones que habían comenzado a discutirse en los rectorados anteriores, como la aprobación de un nuevo Estatuto de Personal Docente y una nueva escala de calificaciones. A excepción de las acciones señaladas, no se registran durante el período nuevas propuestas o políticas concretas en materia de enseñanza.

Como fue señalado en el apartado anterior, otro aspecto característico del período 2014-2018 es que incorpora la evaluación de las políticas y acciones que desarrolló la Universidad, y a partir de una valoración sobre su calidad académica definir a qué políticas dar continuidad y a cuáles no. Con esto, se puso en tela de juicio la calidad académica de las principales políticas impulsadas en los rectorados precedentes, muchas relativas a la enseñanza. En este contexto, varias acciones impulsadas en el marco de la "Segunda Reforma Universitaria" fueron objeto

de profundas críticas. Si bien en términos generales la mayoría continúa, se propone su evaluación para redefinir sus cometidos y lineamientos. En algunos casos esto queda en el plano declarativo, cómo por ejemplo en el caso de la Ordenanza de Estudios de Grado y otras formaciones terciarias. Pero si bien no hay una suspensión de su vigencia se deja de promover su implementación desde Rectorado. En otros casos sí se materializa la redefinición de líneas de los programas o políticas, como en el caso de las políticas de extensión universitaria, el proceso de descentralización y PROGRESA.

El proceso señalado durante el período estudiado también se encuentra condicionado por el intercambio con el sistema político. Este se produce principalmente en términos presupuestales ya que por las características de autonomía de la Udelar no tiene injerencia a través de políticas educativas. Los primeros dos períodos rectorales se caracterizan por un fomento a las transformaciones que propone la Udelar, y un diálogo entre las políticas nacionales y las universitarias. En este sentido, se realizó un incremento presupuestal del 70% en 2005-2010 y del 23% en 2010-2015 (Udelar-Rectorado, 2014, p. 11). Si bien el presupuesto es menor al solicitado por la institución dada la magnitud de las transformaciones propuestas, se produce un significativo aumento en el primer período y su sostenimiento en el segundo aunque condicionado (Bentancur y Clavijo, 2016). Contrariamente, durante el 2015-2020, el presupuesto se congela, y por ello se propone un manejo completamente austero de los recursos. A partir de considerar que en los períodos anteriores la enseñanza había tenido una asignación presupuestal mayor en relación a otras áreas de la institución (como la investigación o la innovación), no recibe una asignación presupuestal específica. Por el contrario, varias iniciativas sufren un recorte presupuestal. Un ejemplo es PROGRESA, donde el recorte se fundamenta en la necesidad de priorizar determinadas líneas de trabajo del programa.

Cuestionamiento del desarrollo de las transformaciones en enseñanza desde la calidad educativa

Cómo se viene haciendo mención, el período que engloba este estudio se caracteriza por una articulación en cuanto a la idea de transformación de la Universidad. Las últimas décadas del siglo XX fueron un embate muy fuerte para la Udelar en tanto institución pública, donde tendencias regionales y mundiales tuvieron una traducción nacional que desfavoreció el desarrollo de la Universidad. Al mismo tiempo, la institución enfrenta los desafíos del

crecimiento sostenido de la matrícula que se combinan negativamente con las altas tasas de desvinculación estudiantil, y la necesidad de repensar la función social de la universidad para un nuevo contexto histórico. En esta coyuntura la Universidad identifica la necesidad de realizar cambios profundos.

Durante los Rectorados del 2006 al 2014, esta articulación en torno a la transformación de la Universidad se expresó bajo el significante "Segunda Reforma Universitaria" que pretende con un impulso renovador dotar de fuerza y profundidad la propuesta de cambios que se realiza. En materia de enseñanza se realizan un conjunto de acciones para su renovación que como principios transversales incluyen la flexibilidad y la diversificación, con la búsqueda de sacarle rigidez a una institución que se gestó en otro momento histórico y responder a los nuevos desafíos. Entre estas políticas se destaca la Ordenanza de Estudios de Grado y otras formaciones terciarias, ya que implicó que se renovaran todos los planes de estudio de las formaciones de la Udelar a partir de sus disposiciones.

Si bien a principios del siglo había una sinergia proclive a la transformación universitaria, la apelación al significante "Segunda Reforma Universitaria" generó resistencias y tensiones, que se expresaron en las discusiones sobre qué cambios realizar. En relación a los cambios que buscan introducir las políticas de enseñanza, una de las tensiones identificas es en relación a la flexibilidad y diversificación. Por un lado, se cuestiona si efectivamente serán herramientas eficaces para incidir en la desvinculación estudiantil y el aumento de la matrícula estudiantil; mientras que otras posturas consideran que sí incide en estos desafíos y además es una forma de sacarle rigidez a la institución y responder a una demanda social más heterogénea.

También se identifican tensiones en torno a la valoración del estudiante que hoy habita la Universidad. Por un lado se expresaron tendencias a reconocer la heterogeneidad de la cultura juvenil de la época y responder con una enseñanza que la contemple. Por otro lado se expresaron otras posturas que eran muy críticas con el nivel educativo en el ingreso y las formas de transitar la universidad, planteando que esto debía ser corregido en la interfase con ANEP.

Otra tensión expresada tuvo que ver con el alcance de las acciones de enseñanza. Por un lado, dado que fueron generales para la todos los servicios y con carácter vinculante, se esperaba que contribuyeran a sacarle peso a la federación de facultades y aportar a que la Udelar se pensara como universidad. Por otro lado, justamente por esto, hubo desde algunos de los

servicios una fuerte resistencia, anunciando que sus particularidades no permitían la incorporación de algunas de las acciones dado el carácter homogeneizante de las mismas y por ello se estaba desconociendo las particularidades de los servicios, lo que iba en desmedro de la especificidad disciplinar.

Cómo se hizo mención, durante el Rectorado de 2014-2018, la tensión con respecto al significante "Segunda Reforma Universitaria" se transforma en un antagonismo que se manifiesta en la elección del 2014, donde se elige el proyecto que propone un cambio de rumbo. En este posicionamiento crítico con respecto al proceso de los años precedentes, se realiza un cuestionamiento de la calidad educativa de muchas de las políticas y acciones desarrolladas. Durante este período se produce una articulación con respecto al significante calidad educativa, que se presenta como problemática educativa (Plá, 2017), y se plantea la necesidad de desarrollar procesos de evaluación para buscar su preservación.

Paralelamente, otra de las expresiones relativa a la articulación en torno a la calidad educativa es a través de la propuesta de creación de una nueva institucionalidad que se encargue de la información, evaluación y planificación para y en la institución. En este sentido, por un lado se instala la idea que los mecanismos y organismos que existen no eran suficientes o debían tener una impronta diferente. Si bien la nueva institucionalidad finalmente no se crea, la discusión que se produce en el CDC deja explícito una tensión marcada entre aquellos que postulan su carácter político e ideológico y entre los que consideran que son dimensiones que deben abordarse desde lo técnico.

Entonces, si bien se mantiene durante este periodo la perspectiva democratizadora de la institución, las acciones y políticas quedaron sujetas a la preservación de la calidad educativa. En este sentido, esta dimensión asume un rol central a la hora de pensar el desarrollo de la institución que va en desmedro de continuar profundizando el proceso democratizador. Igualmente, dado el carácter hegemónico en los procesos educativos de la calidad educativa en términos totalizantes y fundacionales, tendencia regional y mundial (Plá, 2017), la centralidad otorgada a esta discusión en la Udelar permitió problematizar este significante y con ello las dimensiones de información, evaluación y planificación. Si bien se expresa una tendencia en la institución, que busca reducirlas a sus aspectos técnicos y objetivos, hay otras tendencias que destacan su carácter político e ideológico. Al instalarse la discusión y quedar de manifiesto distintas definiciones con respecto a la calidad educativa, es una forma de problematizar el carácter hegemónico y esencialista que asume este concepto. Al expresarse

su carácter político, histórico y cultural, conlleva a problematizar qué universidad se quiere construir.

El pluralismo democrático como base para prácticas contrahegemónicas

Al analizar las propuestas y los discursos asociados al proceso de democratización de la enseñanza en la Udelar en el período 2006-2018 se identifica que se encuentra en disputa y en un campo abierto e inestable, se expresan distintas discursividades que articulan y se entrecruzan. En términos generales, teniendo en cuenta la génesis de la institución, se observa que el derecho a la educación ha sido un aspecto transversal en su desarrollo tanto para un sujeto individual como para uno colectivo (Rinesi, 2015). Por ello se torna importante indagar en el proceso de democratización, ya que hay algo lo suficientemente democrático que merece ser ampliado. En ese sentido, como pudo observarse este proceso ha tenido avances y retrocesos y principalmente distintos sentidos a partir de los significantes que se articulan en los distintos momentos históricos permeados por un exterior constitutivo.

Una línea de continuidad que se identifica es que la institución en tanto pública, es que cómo parte del Estado, asume la responsabilidad de contribuir para el desarrollo de una sociedad más democrática. Para esto propone aportar, en articulación con el sistema educativo en general y el sistema político, a la generalización de la enseñanza superior para contribuir a reducir las desigualdades sociales (Chiroleu, 2013). El análisis desde una perspectiva política permitió dar cuenta de la interacción y permeabilidad que se identifica en el proceso de la universidad ya que se observa cómo las políticas universitarias son conformadas y a la vez conforman las percepciones sociales y culturales, tanto de procesos nacionales como regionales y mundiales (Mouffe, 2014; Ordorika y Kempner, 2003).

Otro aspecto que caracteriza al período estudiado es la articulación en torno a la necesidad de realizar cambios profundos y se apela a que la Universidad debe modernizarse. En este sentido, a inicios del siglo XXI es un período fermental donde la Udelar, en tanto única universidad pública del país, debe redefinir su función y espacio dentro de una lógica capitalista y en un contexto general de mercantilización de la educación, pero en un contexto nacional favorable. Si bien las ideas de cambio ya circulaban en la institución, con el Rectorado que asume en el 2006 se propone un proyecto social específico: la Universidad para el Desarrollo. Se apela a que el desarrollo nacional depende de la formación de la

población y modernización de la universidad; y viceversa. Esta propuesta se presenta a través del significante "Segunda Reforma Universitaria", apelando al legado de la Primera Reforma Universitaria y a la Universidad Latinoamericana que se considera heredera de dicho proceso. Con ello se buscó instaurar una nueva discursividad, proponiendo el desarrollo de una Universidad del y para el pueblo, con un enclave nacional y regional, enfocada en contribuir al desarrollo nacional, dando respuesta a la demanda creciente y buscando mecanismos para la inclusión real, independientemente que la universidad cambie sus fines más tradicionales.

Pero la apelación a este significante generó resistencias. Quedó de manifiesto una tendencia que afirma aquellas discursividades que objetivizan a una Universidad enfocada al conocimiento con una pretensión universal, que quiere desarrollarse en relación a las universidades más prestigiosas del mundo. Si bien se sostiene una perspectiva abierta y democrática que busca el desarrollo de sus tres funciones universitarias, su ampliación se acepta mientras que no afecte la producción de conocimiento internacional y la calidad académica medida bajo estándares internacionales.

El análisis realizado en este trabajo permite afirmar que el proceso de democratización de la enseñanza en la Udelar, se produce dentro de lo que Mouffe (2014) define como pluralismo democrático, donde las distintas discursividades que conviven expresan la dimensión de negatividad radical, ya que circulan y se entrelazan discursos antagónicos. Las distintas expresiones y discursividades identificadas a lo largo de los años, dan cuenta que toda articulación es temporaria y precaria de prácticas contingentes. En este sentido, las tendencias y tensiones que se sucedieron en los debates y que fueron traducidas en políticas concretas, son la expresión de determinadas configuraciones de poder. Se puede identificar con claridad la dimensión de "lo político", cuando se expresan alternativas opuestas sobre el fin y función de la universidad en general y específicamente de la Udelar. Pero también queda explícita la dimensión de "la política" en las continuidades expresadas en la institución tanto en discursos como en políticas y acciones concretas, a pesar de su carácter potencialmente conflictivo, que por esta misma naturaleza, se expresaron claras tensiones en relación a algunas dimensiones.

Queda de manifiesto que todo orden puede ser desafiado por prácticas contrahegemónicas (De Sousa Santos, 2007; Mouffe, 2014), pero al mismo tiempo pueden perpetuarse prácticas sedimentadas que se presentan como hegemónicas. Hechos recientes en el país y la región, demuestran que el derecho a la Universidad está en disputa, y que es una batalla recurrente.

Este trabajo buscó aportar un análisis crítico a la investigación educativa del ámbito universitario, desde una perspectiva política, ya que se considera que las universidades son parte de la disputa por la construcción de la hegemonía en las sociedades contemporáneas. Por ello, no pretende encontrar una "verdad" sino que se espera que los resultados arrojados generen una línea interpretativa para pensar la universidad como parte de procesos sociales más amplios. Se espera que sea un aporte para que la institución siga reflexionando sobre sí misma desde el pensamiento crítico que la caracteriza, y desde una perspectiva política decida conscientemente hacia dónde quiere dirigirse, es decir, qué "Universidad quiere ser" ya que es una disputa permanente.

A partir de los resultados alcanzados se abren nuevas líneas de investigación que son necesarias para abonar el debate sobre el proceso de democratización de la enseñanza en la Udelar. Por un lado se considera necesario indagar en los resultados y alcances de las políticas de enseñanza llevadas a cabo en el período estudiado y poder evaluar efectos en ingreso, permanencia, aprendizajes de calidad y egresos. Específicamente, se propone profundizar en la aplicación de la Ordenanza de Estudios de Grado y otras formaciones terciarias en la renovación de los planes de estudio de la Udelar. La importancia de esta evaluación radica en conocer cómo fue el impacto en las trayectorias educativas de los sujetos de la enseñanza, es decir, si lograron los objetivos de disminuir la desvinculación estudiantil y en paralelo identificar que falta desarrollar para el fortalecimiento de estas trayectorias. También se considera necesario profundizar en la discusión sobre la construcción del significante calidad educativa, problematizando tanto cómo se construye el concepto y a la vez cuales son los mecanismos para su medición.

Referencias bibliográficas

Arocena, R. (2006). *Por una Universidad de cercanías. Aportes para la construcción colectiva de un plan de trabajo: Hacia la Segunda Reforma Universitaria*. Programa de candidatura a Rector de la Universidad. Disponible en http://www.adur.org.uy/index.php/archivos/111-convenciones/x-convencion/588-propuesta-de-rodrigo-arocena

Arocena, R. (2017). Impulsando la contribución de la universidad al desarrollo en Uruguay. En *Política Universitaria. Universidad y políticas científicas*, Año 4, Núm. 4, IEC-CONADU, pp. 34-48.

Behares, L. (2011). *Enseñanza y producción de conocimiento. La noción de enseñanza en las políticas universitarias uruguayas*. Montevideo: Biblioteca Plural CSIC.

Bentancur, N. (2015). La "segunda reforma" de la universidad de la república (uruguay, 2006-2014): ideas y programas de un modelo desarrollista. En M. L. Pinto de Almeida et al (Orgs.), *O Espaço Europeu de Educação Superior (EEES) para além da Europa : apontamentos e discussões sobre o chamado Processo de Bolonha e suas influencias*. Curitiba - Buenos Aires: Editora CRV -CLACSO.

Bentancur, N. y Clavijo, E. (2016). *La educación superior durante el decenio frenteamplista: análisis de un caso de innovación de políticas*. Ponencia presentada a las XV Jornadas de Investigación Científica de la Facultad de Ciencias Sociales, Udelar. Montevideo, 14-16 de setiembre de 2016.

Bordoli, E. (2011). Reflexiones en torno a la enseñanza. Notas mínimas. En *Didáskomai*, N°2, pp. 93-105.

Bordoli, E. (2019). Reconfiguración de las posiciones docentes en el marco de los programas socioeducativos en el Uruguay en la década 2005-2015. En *Revista Estado y Políticas Públicas*, Nº 13, pp. 39-59.

Brunner, J. (2012). La idea de universidad en tiempos de masificación. En *Revista Iberoamericana de Educación Superior (ries)*, México, unam-iisue/Universia, Vol. III, núm. 7, pp. 130-143. Consultado el 27/6/2023 en http://ries.universia.net/index.php/ries/article/view/228

Buenfil, R. (1993). *Análisis de discurso y educación.* Ciudad de México: DIE-CINVESTAV-IPN. (Documento 26 del DIE).

Buenfil, R. (2008). La categoría intermedia. En Cruz, O. y Echavarría, L. (Coord). *La investigación social. Herramientas teóricas y Análisis Político del Discurso*. Ciudad de México: Casa Juan Padrós.

Buenfil, R. (2021). Lo público, lo privado y la multitud: en busca de lo común. Leyes universitarias en contexto: educación pública, autonomía y democratización. En

Buenfil, R. (Coord.) *Sentidos de lo común en la discusión teórica y en las políticas educativas en cinco países latinoamericanos*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO

Caneiro, M. (2015). Desarrollo curricular y asesorías pedagógicas universitarias. En *InterCambios*, Nº2, diciembre, pp. 19-25.

Cano, A. (2017a). La extensión universitaria como alternativa pedagógica en la Universidad Latinoamericana. Reflexiones desde la experiencia de la Universidad de la República de Uruguay. En *Saberes, sujetos y alternativas pedagógicas. Contextos, conceptos y experiencias.* Colección estudios. Posgrado en Pedagogía UNAM. Ciudad de México: Universidad Autónoma de México.

Cano, A. (2017b). *La extensión universitaria en la UNAM (1910-2015). Un análisis político-pedagógico*. Trabajo de Final de Doctorado. UNAM, México. Recuperado de https://repositorio.unam.mx/contenidos/66962

Casanova, H. (2004). La Universidad hoy. En Casanova, H. y Lozano, C. (eds.) *Educación, universidad y sociedad: el vínculo Crítico*. Barcelona, Universitat de Barcelona, pp. 197-214.

Casanova, H. y Rodríguez Gómez, R. (2014). Universidad, política y gobierno: vertientes de interpretación y perspectivas de análisis. En *Bordón, revista de pedagogía.* Vol. 66 (1), pp. 151-164.

Chevallard, Y. (1991). *La transposición didáctica. Del saber sabio al saber enseñado.* Buenos Aires: AIQUE

Chiroleu, A. (2009). La inclusión en la educación superior como tema de la agenda de gobierno en América Latina. Una reflexión sobre las propuestas del CRES/2008. En *Revista Universidades*. UDUAL, México, n. 40, enero - marzo, pp. 19-28.

Chiroleu, A., Suasnábar C., y Rovelli, L. (2012) *Política universitaria en la Argentina: revisando viejos legados en busca de nuevos horizontes. IEC - CONADU.* Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Chiroleu, A. (2013) ¿Ampliación de las oportunidades en la educación superior o democratización? Cuatro experiencias en América Latina. En *Revista Actualidades Investigativas en Educación*. Vol. 13, Núm. 3, Año 2013.

Chiroleu, A. (2016). La democratización universitaria en América latina: sentidos y alcances en el siglo XXI. En Del Valle, D, Montero, F. y Mauro, S. (Comp.) *El derecho a la Universidad en perspectiva regional.* Ciudad Autónoma de Buenos Aires: IEC - CONADU-CLACSO. Libro digital.

Collazo, M. (2014). El cambio curricular, una oportunidad para repensar(nos). En *InterCambios*, nº1, junio, pp. 37-43.

Collazo, M.; de Bellis, S.; Perera, p. y Sanguinetti, V. (2013) *Contribuciones de la asesoría pedagógica universitaria a las políticas de reducción del abandono*. Ponencia en Congreso CLABES.

Collazo, M y Pebé, P. (2004). *Sistema Nacional de Educación Superior de la República Oriental del Uruguay.* Proyecto Tunning América Latina. Montevideo: CSE-Udelar

Conde, S. (2018). *(De)construcción de los discursos de las políticas de inclusión en Educación Secundaria con relación al formato escolar tradicional. Análisis del caso uruguayo en el período 2005-2017 desde una perspectiva de justicia*. Tesis para defender el título de Magíster en Ciencias Humanas, opción: Teorías y Prácticas en Educación. Maestría en Ciencias Humanas, opción: Teorías y Prácticas en Educación. FHCE-Udelar. Montevideo, Uruguay.

Coulon, A. (1995). *Etnometodología y Educación.* (pp. 158 -162). Buenos Aires: Paidós.

Cuello, C. (2016). De la inclusión educativa al derecho a la educación. Tensiones y desafíos actuales. En Rinesi, E., Smola, J., Cuello, C. y Ríos, L. (Comp.). *Hombres de una república libre. Universidad, inclusión social e integración cultural en Latinoamérica.* Buenos Aires: Ediciones Universidad Nacional General Sarmiento.

De Sousa Santos, B. (2007). *La Universidad en el siglo XXI. Para una reforma democrática y emancipadora de la universidad.* La Paz: Plural editores.

Del Valle, D., Suasnábar, C. y Montero, F. (2016). Perspectivas y debates en torno a la universidad como derecho en la región. En Del Valle, D, Montero, F. y Mauro, S. (Comp.). *El derecho a la Universidad en perspectiva regional*. Buenos Aires, Argentina: IEC - CONADU : CLACSO. Libro digital.

Dubet, F. (2005). Los Estudiantes. En *CPU-e, Revista de Investigación Educativa.* Vol.1. Recuperado el 2 de junio de 2018, de http://revistas.uv.mx/index.php/cpue/article/view/148

Dubet, F. (2011). *Repensar la justicia social: Contra el mito de la igualdad de oportunidades*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Errandonea, A. (1998). *La universidad en la encrucijada. Hacia un nuevo modelo de universidad*. Montevideo: Nordan-Comunidad.

Ezcurra, A. M. (2004). Diagnóstico preliminar de las dificultades de los alumnos de primer ingreso a la educación superior. En *Revista Perfiles Educativos*, vol. XXVII, núm. 107, pp. 118-133.

Ezcurra, A. M. (2011). *Igualdad en la Educación Superior. Un desafío mundial*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Falkin, C. (2020). *Construcciones discursivas sobre la escuela en contextos de desigualdad: análisis del caso uruguayo con foco en los programas Escuelas de Tiempo Completo y APRENDER.* Tesis de Maestría. Faculdade de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Fernández, T. (2010). *La desafiliación en la Educación Media y Superior de Uruguay. Conceptos, estudios y políticas*. Artículo 2. Montevideo, Uruguay: CSIC-Udelar.

Gluz, N. y Feldfeber, M. (2021). La democratización como horizonte y las políticas de "inclusión" en el campo educativo. En Gluz, N. y Feldfeber, M. (Comp.) *Las tram(p)as de la inclusión*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires.

Gómez Sollano, M., Hamui Sutton, L. y Corenstein, M. (2014). Huellas, recortes y nociones ordenadoras. En Gómez Sollano, M. y Corenstein, M. (Coords). *Reconfiguración de lo educativo en América Latina. Experiencias pedagógicas alternativas.* DF, México: UNAM.

Gómez Sollano, M. y Adams, T. (2019). Hegemonía y alternativas pedagógicas. Los nudos ciegos de la teoría. En *Revista Educação Unisinos*, 23(1), pp.124-140.

Laclau, E. y Mouffe, C. (1987). *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Madrid: Siglo XXI.

Landinelli, J. (2009). *¿Antiguos principios para nuevos rumbos?: Notas sobre el reformismo universitario en el Uruguay Actual.* Grupo de Trabajo Universidad y Sociedad del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

Landinelli, J. (2016). Perspectivas democráticas de la cooperación universitaria en el proceso de integración regional. En Del Valle, D, Montero, F. y Mauro, S. (Comp.). *El derecho a la Universidad en perspectiva regional*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: IEC - CONADU, CLACSO. Libro digital.

Lizbona, A. y Rumeau, D. (2013). *La educación universitaria en el Uruguay: continuidades, cambios y desafíos (1960-2012)*. Trabajo en el marco de la convocatoria a jóvenes investigadores realizada por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa. Consultado el 03/06/2019 de https://www.ineed.edu.uy/images/pdf/la-educacion-universitaria-uruguay.pdf

Marchart, O. (2009). *El pensamiento político posfundacional: la diferencia política en Nancy, Lefort, Badiou y Laclau.* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Markarian, R. (2014). *La búsqueda de un nuevo equilibrio en la Udelar.* Programa de candidatura a Rector de la Universidad. No publicado.

Markarián, V. (2019). Córdoba en boca de los universitarios uruguayos: algunos de sus cambiantes significados entre los años cincuenta y sesenta del siglo xx. En

Avances del Cesor, V. XVI, Nº 20, junio 2019 (pp. 129-146). Recuperado en 10 de junio de 2023, de https://ojs.rosario-conicet.gov.ar/index.php/AvancesCesor/article/view/v16a20a07/1032

Martinis, P. (2013). *Educación, pobreza y seguridad en el Uruguay de la década de los noventa*. Montevideo: Biblioteca Plural CSIC.

Mendizabal, N. (2006). Los componentes del diseño flexible en la investigación cualitativa. En *Estrategias de investigación cualitativa*. Vasilachis, I. (Coord). Barcelona: Gedisa.

Merbilhaá, J. (2019). La prolongación educativa en clave de inclusión a inicios de siglo en Argentina. *En Políticas universitarias para el siglo XXI: perspectivas y temas de agenda* / Azar, Gabriela ... [et al.]; compilado por Mariana Colotta; Sebastián Dabreinche; Adriana María Presa. – 1a ed.– Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo.

Mollis, M. (2003). *Las Universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas?: la cosmética del poder financiero.* Buenos Aires: CLACSO.

Mouffe, C. (2014). *Agonística. Pensar el mundo políticamente.* Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Ordorika, I. (2001). Aproximaciones teóricas para un análisis del conflicto y el poder en la educación superior. En *Revista Perfiles Educativos* vol. XXIII, núm. 91, pp. 77-96.

Ordorika, I y Kempner, K. (2003). Valores en disputa e identidad en conflicto en la educación superior en México. En *Revista perfiles Educativos*, vol. XXV, núm. 99, pp. 5-27.

Ordorika, I. y Lloyd, M., (2014). Teorías críticas del Estado y la disputa por la educación superior en la era de la globalización. En *Revista Perfiles Educativos*, Vol. XXXVI, núm. 145, pp. 122-139.

Páez, S. (2019). *Construcciones discursivas en torno a la obligatoriedad de la educación física en la enseñanza primaria en Uruguay de 2005 a 2009.* Tesis para defender el título de Magíster en Ciencias Humanas, opción: Teorías y Prácticas en Educación. Maestría en Ciencias Humanas, opción: Teorías y Prácticas en Educación. FHCE-Udelar. Montevideo, Uruguay.

Paris, B. y Oddone, J. (2010). *Historia de la Universidad de la República.* Tomo II: La Universidad del militarismo a la crisis (1885-1958). Montevideo: Ediciones Universitarias.

Pierella, P. (2014). El ingreso a la universidad pública: diversificación de la experiencias estudiantil y procesos de afiliación a la vida institucional. En *Universidades*, vol. LXV, núm. 60, abril-junio, pp.51-62.

Pla, S. (2017). *Calidad educativa : historia de una política para la desigualdad.* Ciudad de México: Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación. Ciudad de México: UNAM Publicaciones del IISUE (unam.mx)

Puiggrós, A. (1990). *Imaginación y crisis en la educación latinoamericana.* Ciudad de México: Alianza Editorial Mexicana.

Quiñones, M. y Acosta, M. J. (2015). Elementos del diseño cualitativo. En *Introducción a la sociología cualitativa*, Quiñones, M., Supervielle, M. y Acosta, M. J. (Coords). Montevideo, Uruguay: Comisión Sectorial de Educación Permanente-Udelar.

Rico, A. (2014). Por una Universidad integrada. Propuesta de candidatura. Consultado el 30/7/2020 en https://porunauniversidadintegrada.wordpress.com/

Rinesi, E. (2015). *Filosofía (y) política de la Universidad.* Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento.

Rinesi, E. (2016a). Derecho a la universidad e integración regional latinoamericana. Del Valle, D, Montero, F. y Mauro, S. (Comp.). En *El derecho a la Universidad en perspectiva regional*. Buenos Aires: IEC - CONADU-CLACSO. Libro digital.

Rinesi, E. (2016b). Introducción. Dos desafíos para nuestras universidades. En Rinesi, E., Smola, J., Cuello, C. y Ríos, L. (Comp.). *Hombres de una república libre. Universidad, inclusión social e integración cultural en Latinoamérica.* Buenos Aires: Ediciones Universidad Nacional General Sarmiento.

Taylor, S. J. y Bogdan, R. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación.* Buenos Aires: Ediciones Paidós

Torres, S. (2016). Contra el mérito. Derecho de universidad e igualdad del conocimiento. En Rinesi, E., Smola, J., Cuello, C. y Ríos, L. (Comp.). *Hombres de una república libre. Universidad, inclusión social e integración cultural en Latinoamérica.* Buenos Aires: Ediciones Universidad Nacional General Sarmiento.

Udelar (2007). *Cuaderno 1. Hacia la Reforma Universitaria Resoluciones del Consejo Directivo Central de la Universidad de la República 31-3-07/14-08-07.* Montevideo: Departamento de Publicaciones de la Universidad de la República

Documentos

CSE-UdelaR. (2014) *Ordenanza de estudios de grado y otros programas de formación terciaria. Normativas y pautas institucionales relacionadas*. CSE-UdelaR, Montevideo.

Ley Nº 18.437 de 2008. Ley General de Educación. Aprobada en 2008. Publicada D.O. el 16 de enero del 2009 - Nº 27654. Uruguay .

Ley Nº12.549 de 1958. Ley Orgánica de la Universidad de la República. Publicada en el D.O. el 29 de Octubre de 1958. Uruguay

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO] (1998). Conferencia Mundial de la Educación Superior. París

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO] (2008). Conferencia Regional de la Educación Superior. Cartagena de Indias.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO] (2018). Conferencia Regional de la Educación Superior. Córdoba, Argentina.

Udelar-Rectorado (2000). Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad de la República 2000-2004. Montevideo. Consultado el 03/06/2019 de https://udelar.edu.uy/portal/institucional/pledur/

Udelar-Rectorado (2005). Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad de la República 2005-2009. Montevideo. Consultado el 03/06/2019 de https://udelar.edu.uy/portal/institucional/pledur/

Udelar-Rectorado (2011). Fundamentación del proyecto presupuestal para el desarrollo de la Udelar 2011-2014. Montevideo. Consultado el 03/06/2019 de https://udelar.edu.uy/portal/institucional/pledur/

Udelar-Rectorado (2014). Memoria del Rectorado 2006-2014. Ediciones universitarias: Unidad de Comunicación de la Universidad de la República (UCUR), Montevideo. https://udelar.edu.uy/portal/institucional/memorias-de-la-udelar/

Udelar-Rectorado (2015). Memoria del Rectorado 2015. Ediciones universitarias: Unidad de Comunicación de la Universidad de la República (UCUR), Montevideo. https://udelar.edu.uy/portal/institucional/memorias-de-la-udelar/

Udelar-Rectorado (2015). Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad de la República 2011-2014. Montevideo. Consultado el 20/04/2019 de https://udelar.edu.uy/portal/institucional/pledur/

Udelar-Rectorado (2017). Memoria del Rectorado 2017. Ediciones universitarias: Unidad de Comunicación de la Universidad de la República (UCUR), Montevideo. https://udelar.edu.uy/portal/institucional/memorias-de-la-udelar/

Udelar-Rectorado (2020). Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad de la República 2020-2024. Montevideo. Consultado el 03/06/2019 https://udelar.edu.uy/portal/institucional/pledur/

Udelar (2018). Estadísticas básicas 2018. Universidad de la República.

Udelar (2019). Estadísticas básicas 2019. Universidad de la República.