

LA “SEGUNDA REFORMA” DE LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

(Uruguay, 2006-2014):

IDEAS Y PROGRAMAS DE UN MODELO DESARROLLISTA¹

Autor: Nicolás Bentancur

Instituto de Ciencia Política- FCS, Universidad de la República

nicobent63@gmail.com

Resumen:

La universidad pública uruguaya ha experimentado en los últimos años un proceso de reformas de porte mayor. En julio de 2006 asumió el rectorado de la UDELAR el Dr. Rodrigo Arocena, con el apoyo principal del orden estudiantil y proponiendo un programa de transformaciones profundas denominado “segunda Reforma Universitaria”. Si bien reconociendo sus raíces históricas en el primer movimiento reformista de Córdoba de 1918, caracterizado por la reivindicación de la autonomía universitaria, el cogobierno, la democratización del ingreso y la extensión, este nuevo impulso pretendió dar respuestas a los desafíos de una etapa signada por el rol determinante del conocimiento en el desarrollo nacional. Con tal objetivo, se propone un nuevo modelo universitario al que se denomina “Universidad para el Desarrollo”.

En la ponencia se identifican y analizan las líneas principales de esa transformación, tanto en el plano de las ideas que las informan, como en el de las medidas de políticas que las implementan. A continuación se discute su vinculación con los cuerpos de ideas que alumbran los principales procesos de reforma universitaria en Europa y América Latina, y su impacto sobre la identidad y la praxis de la Universidad de la República.

Palabras Clave: Universidad de la República, Segunda Reforma, Uruguay

¹ Trabajo presentado en el Quinto Congreso Uruguayo de Ciencia Política, “¿Qué ciencia política para qué democracia?”, Asociación Uruguaya de Ciencia Política, 7-10 de octubre de 2014.

I. Las fuentes de inspiración de las reformas universitarias

1. Ideas, políticas educativas y reforma universitaria²

¿Qué factores pueden explicar la orientación de una reforma universitaria, en este caso, la llevada a cabo a partir del año 2006 en la Universidad de la República de Uruguay? Sin duda son relevantes los actores que la promueven, sus visiones, intereses y estrategias. También importa el marco institucional en el que se desarrolla, por cuanto determina las reglas de juego con las que deberá procesarse. Pero en este trabajo haremos énfasis en otra variable explicativa: las ideas que fundamentan y orientan el diseño y la implementación de esa reforma.

La esfera de las políticas educativas –y dentro de ella, de las políticas universitarias– está determinada por las visiones y concepciones, el conocimiento especializado, y los discursos, diagnósticos y propuestas disponibles en un lugar y momento determinados, que pueden agruparse bajo el concepto aglutinador de “ideas”. La incidencia de las ideas sobre las políticas es especialmente relevante cuando se anidan en espacios institucionales de alta legitimidad social o directamente conectados con la toma de decisiones, o en los casos en que son asumidas y promovidas por actores particularmente influyentes.

Ampliando el foco de referencia, en las últimas décadas se ha venido desarrollando una escuela académica que enfatiza la relevancia del papel de las ideas en el proceso de las políticas públicas. Esta escuela se preocupa por conocer “las dinámicas institucionales de las ideas”, pero también reconoce la “dinámica ideacional de las instituciones” (Camou 1997:60), reparando más en el rol de las ideas en la política, que en las ideas políticas propiamente dichas. Se argumenta que el pensamiento político es una forma de actividad política, y que todas las formas de actividad política son importantes, por cuanto la acción está compuesta de intención, comunicación (con otras personas) e impacto físico (sobre el mundo material) (Barker 2000). Para la corriente que Vivien Schmidt (2006) denomina “institucionalismo discursivo”, las ideas y la interacción de los discursos son variables centrales para explicar tanto el cambio como la continuidad en las políticas públicas. Por cierto, el discurso es admitido por los autores que la integran como un recurso empleado por los actores para producir y

² En este numeral recuperamos parcialmente los desarrollos teóricos ya presentados en Bentancur (2014).

legitimar sus ideas. Pero además es una condición necesaria para desarrollar acción colectiva dentro del Estado, diseminando ciertas asunciones compartidas al punto de cuestionar paradigmas asentados y prohiar el surgimiento de otros nuevos, en línea con la célebre concepción de Kuhn (1995).³ En algunas de estas aproximaciones, las ideas constituyen las normas, las narrativas, los discursos y los marcos de referencia que sirven para reconstruir la comprensión de sus intereses por parte de los actores, y tienden a redirigir sus acciones dentro de las instituciones estatales.

En el contexto en que se desarrolla la reforma universitaria uruguaya, es menester hacer referencia a dos fuentes posibles de influencia en términos de paradigmas inspiradores. La primera es un proceso de transformaciones universitarias con pretensiones globales, representada en el denominado “Proceso de Bolonia”. La otra es de carácter regional: las elaboraciones de las propias universidades latinoamericanas sobre las características de una educación superior deseable. A continuación expondremos las orientaciones principales de ambas; luego plantearemos el caso uruguayo, atendiendo a su fundamentación discursiva y a su implementación, para finalmente reflexionar sobre las formas y los niveles de adscripción de este proceso nacional a las dos fuentes señaladas.

2. El “Proceso de Bolonia”

Los sistemas universitarios europeos se están reformando siguiendo el denominado “proceso de Bolonia”, en referencia a la declaración firmada el 19 de junio de 1999 en esa ciudad por los ministros de educación de 29 países del continente. El acuerdo propone la construcción del espacio europeo de enseñanza superior, al que entiende como instrumento clave en la promoción de la movilidad de los ciudadanos, su ocupabilidad, y el desarrollo global del continente, subrayando la necesidad de incrementar la competitividad internacional del sistema universitario del continente.

³ Según la cual la ciencia “normal” entraría en crisis ante la aparición de un nuevo paradigma dotado de mayor capacidad explicativa. En esas instancias, la acumulación de “anomalías” empieza por fracturar el viejo paradigma y se produce una “revolución científica”, que propicia novedades fácticas (descubrimientos) y novedades teóricas (invenciones).

En descripción sucinta, los objetivos del Proceso de Bolonia son los siguientes:

- La adopción de un sistema de títulos de sencilla legibilidad y comparabilidad, con tal de favorecer la “ocupabilidad” de los ciudadanos europeos y la competitividad internacional del sistema europeo de enseñanza superior.
- La adopción de un sistema basado esencialmente en dos ciclos principales. El primer ciclo durará tres años, expedirá un título válido para el mercado laboral europeo y habilitará el acceso al segundo ciclo. El segundo ciclo debe conducir a un título de máster o doctorado.
- El establecimiento de un sistema de créditos como medio de promover la movilidad de estudiantes. Los créditos también pueden adquirirse en otros contextos, como la formación permanente.
- La promoción de la movilidad de estudiantes, profesores e investigadores, mediante la eliminación de los obstáculos para el pleno ejercicio de la libre circulación.
- La promoción de una colaboración europea en la garantía de calidad con vistas al diseño de criterios y metodologías comparables.
- La promoción de las dimensiones europeas necesarias en la enseñanza superior (currículo, colaboración interinstitucional, planes de movilidad y programas integrados de estudio, formación e investigación).

¿En qué medidas y prácticas se traducen estas directivas al ser aplicadas en los sistemas universitarios europeos? Se ha sostenido que su aplicación ha conducido a la enseñanza a la “modularización”, concepto que se asocia con los siguientes caracteres: mayor estructuración de la oferta didáctica y de la forma de concluir los estudios; mayor concatenación interdisciplinar de las ofertas; reforma del sistema de organización de los estudios; evaluaciones periódicas y adquisición continuada de «créditos»; esperanza de poder matricularse más fácilmente en otras universidades del propio país y del extranjero; cambios en la relación entre primeros estudios, carrera profesional y formación complementaria; posibilidad de elaborar perfiles individuales de estudios; necesidad de una evaluación acreditativa de los nuevos estudios previa a su

incorporación a la oferta didáctica, así como de un continuado control de calidad y efectividad (Terhart 2006).

En otra mirada, se identifican tres cambios fundamentales: la reducción de las horas de clase presencial a favor de prácticas tuteladas por el personal docente, como consecuencia de la implantación del *European Credit Transfer System* (ECTS); el énfasis en la adquisición de habilidades frente a la adquisición de conocimientos, a fin de dar respuesta las necesidades laborales de la sociedad; y la creación de sistemas de acreditación con evaluaciones internas y externas que vigilen la calidad de los centros y su adaptación a los requisitos del *Espacio Europeo de Educación Superior* (EEES) (Avendaño L. 2012).

3. La Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y El Caribe

En el año 2008 se reunieron en la ciudad de Cartagena de Indias, Colombia, bajo los auspicios del Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC-UNESCO), los representantes de las principales universidades de la región. La cita persiguió el objetivo de identificar los principales planteamientos de América Latina y el Caribe ante la Conferencia Mundial de Educación Superior a desarrollarse en el año 2009, así como las ideas-fuerza para la consolidación, expansión y creciente calidad y pertinencia de la educación superior en la región. Por tanto, su Declaración Final puede interpretarse como un manifiesto y programa de un modelo universitario a construir (CONFERENCIA REGIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR 2008).

De esa Declaración Final destacamos a nuestros fines los siguientes puntos:

- Desarrollo y fortalecimiento de la Educación Superior como elemento insustituible para el avance social, la generación de riqueza, el fortalecimiento de las identidades culturales, la cohesión social, la lucha contra la pobreza y el hambre, la prevención del cambio climático y la crisis energética, así como para la promoción de una cultura de paz.
- Conceptualización de la educación superior como derecho humano y bien público social.
- Derecho real de todos los ciudadanos de acceder a la educación superior, para lo cual deben desarrollarse estrategias, acciones y propuestas académicas consecuentes.

- La autonomía universitaria es entendida como derecho, pero comprende asimismo la rendición social de cuentas. La autonomía implica un compromiso social y ambos deben necesariamente ir de la mano.
- Profundización de las políticas de equidad para el ingreso e instrumentar nuevos mecanismos de apoyo público a los estudiantes, destinados a permitir su permanencia y buen desempeño en los sistemas.
- Producir transformaciones en los modelos educativos para conjurar los bajos niveles de desempeño, el rezago y el fracaso estudiantil.
- Avanzar hacia la meta de generalizar la Educación Superior a lo largo de toda la vida, dotando de nuevos contenidos a los principios de la enseñanza activa, según los cuales los principales protagonistas son individual y colectivamente quienes aprenden.
- Ofrecer mayores opciones para los estudiantes al interior de los sistemas, a través de currículas flexibles que les faciliten un tránsito por sus estructuras, permitirá atender de modo eficiente sus intereses y vocaciones particulares, permitiéndoles acceder a nuevas formaciones de grado de naturaleza polivalente y acordes con la evolución de las demandas en el mundo del trabajo.
- Superar la segmentación y la desarticulación entre carreras e instituciones, y desconcentrar y regionalizar la oferta educativa para procurar la equidad territorial.
- Impulsar un modelo académico caracterizado por la indagación de los problemas en sus contextos; la producción y transferencia del valor social de los conocimientos; el trabajo conjunto con las comunidades; una investigación fundada en la definición explícita de problemas a atender, de solución fundamental para el desarrollo del país o la región, y el bienestar de la población; un trabajo de extensión que enriquezca la formación, colabore en detectar problemas para la agenda de investigación y cree espacios de acción conjunta con distintos actores sociales, especialmente los más postergados.
- Las políticas nacionales, regionales e institucionales deben estar encaminadas fundamentalmente a lograr una transformación de los modelos de relación entre los grupos de investigación académica y los usuarios del conocimiento, sean estos empresas de producción, servicios públicos o comunidades, de forma que las necesidades sociales y productivas se articulen con las capacidades académicas, conformando líneas de investigación prioritaria.
- Construcción de un Espacio de Encuentro Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior (ENLACES), que incluiría la movilidad académica, la disposición de estándares y procedimientos regionales de aseguramiento de la calidad de la Educación Superior, el mutuo reconocimiento de estudios, títulos y diplomas, la formulación de sistemas de créditos académicos comunes

aceptados en toda la región, los acuerdos sobre legibilidad, transparencia y reconocimiento de los títulos y diplomas, proyectos conjuntos de investigación y la creación de redes de investigación y docencia multiuniversitarias y pluridisciplinarias.

En síntesis, las universidades latinoamericanas ponen el énfasis en la concepción de la educación como derecho, y no sólo como enunciación, sino también a través de políticas de apoyo a los estudiantes (retención, desempeño, movilidad, disponibilidad en el territorio) destinadas a favorecer su usufructo. Es evidente también la preocupación por un desarrollo universitario “situado”, fuertemente conectado con las características específicas de las sociedades de la región. También se delinea un programa hacia la constitución de un espacio regional similar al europeo, con la movilidad académica y el reconocimiento de títulos como objetivos y la creditización de los estudios como principal instrumento.

II. Características del sistema de educación superior universitario uruguayo

En Uruguay la enseñanza pública superior uruguaya está regida por Consejos completamente autónomos de cualquier otra instancia estatal, según lo dispone la Constitución de la República. Adicionalmente, la ley orgánica de la UDELAR refuerza esa autonomía al determinar una estructura de dirección cogobernada, con autoridades son electas por la comunidad académica sin participación de los poderes políticos del Estado.

El sistema universitario uruguayo se ha caracterizado históricamente por el carácter monopólico de la oferta, radicada en la estatal Universidad de la República (en adelante: UDELAR), desde su fundación en 1849 y hasta la habilitación de la primera universidad privada en el año 1984. A mayor abundamiento, la UDELAR no monopolizó en ese largo período exclusivamente los estudios universitarios, sino también los de carácter terciario a excepción de la formación de maestros y profesores de enseñanza secundaria, que según el formato “normalista” se ha desarrollado en instituciones especializadas del propio sub-sistema de educación pública. Se ha señalado, por ello, la sinonimia entre los conceptos de educación superior y educación terciaria en Uruguay (Ares Pons, 1997). A partir de 1984, la UDELAR continuó siendo

la única universidad pública, hasta la creación de la Universidad Tecnológica del Uruguay (UTEC) en el año 2013. Por tanto, sólo muy laxamente puede hablarse de un “sistema nacional de educación superior”, conectado e interdependiente, por la existencia de una sola institución hasta fechas muy recientes, y por la inexistencia de mecanismos eficaces de coordinación entre los distintos componentes en los últimos años.

A partir de los años noventa, el sub-sistema privado se expande hasta consolidarse en torno a cinco universidades y varios institutos universitarios. Por su parte, la oferta pública se diversifica en los últimos años, con la ya citada instalación de la UTEC y la creación (aunque con implantación aún diferida) del Instituto Universitario de Educación en el año 2008.

Como resultancia de este proceso en curso, la otrora monopólica UDELAR se ha convertido ahora en hegemónica, por cuanto concentraba al año 2012 al 86% de la matrícula estudiantil.⁴ A su vez, es la principal institución de investigación del país, según varios indicadores: el 77% de los miembros del Sistema Nacional de Investigadores son docentes de la UDELAR; sus investigadores figuran entre los autores de aproximadamente el 75% de los trabajos de investigación realizados en el país; le pertenecen el 73% de las Unidades de Investigación identificadas en 2012 a nivel nacional y el 62% de las Unidades de Investigación con equipamiento mayor (UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA 2013:21). Pero estos datos no pueden ocultar otros indicadores, que dan cuenta de las carencias de la institución. Así, el gasto público en educación superior –si bien en crecimiento en los últimos años- es del 0,74% del PIB, muy por debajo del 1,1% que destinan en promedio los países de la OCDE. Al año 2012, existían en la institución 10.036 puestos docentes, en tanto eran solamente 862 los docentes de tiempo completo (dedicación total), representando apenas el 8% del total. Y el gasto por estudiante se encuentra muy por debajo de niveles internacionalmente aceptables.

Con estas fortalezas y debilidades, la Universidad de la República encaja perfectamente en la categoría de “macrouniversidad” latinoamericana propuesta por Didriksson (2002). Según este autor, este tipo universitario se caracteriza por contar con los siguientes rasgos:

⁴ Ministerio de Educación y Cultura, Anuario Estadístico de Educación 2012.

- Ser la o las instituciones más representativas de su país por la demanda social que atienden. Se trata de las más grandes universidades que pueden agrupar de entre 30 mil o 40 mil estudiantes, hasta 250 mil, en correspondencia con su contexto nacional.
- Son instituciones que abarcan el conjunto de las áreas del conocimiento de la ciencia y la tecnología, de las ciencias sociales y de las humanidades, de las artes, de la cultura, de la historia y del futuro, por lo que mantienen una organización compleja.
- Son instituciones que concentran el mayor porcentaje de la investigación científica nacional y regional, y por lo tanto, también en el desarrollo de posgrados.
- Por su naturaleza pública y autónoma, absorben el porcentaje más significativo del presupuesto nacional del sistema de educación superior, y por ello su principal fuente de financiamiento proviene de los fondos gubernamentales.
- Tienen bajo su resguardo y protección un monumental y, a menudo único, patrimonio histórico, cultural y natural.

III. Objetivos y orientaciones de la “segunda reforma” de la Universidad de la República

1. Génesis y caracterización de las transformaciones en curso

En el marco de esta configuración tradicional, la universidad pública uruguaya ha experimentado en los últimos años un proceso de reformas de porte mayor. En julio de 2006 asumió el rectorado de la UDELAR el Dr. Rodrigo Arocena, con el apoyo principal del orden estudiantil y proponiendo un programa de transformaciones profundas denominado “segunda Reforma Universitaria”. Si bien reconociendo sus raíces históricas en el primer movimiento reformista de Córdoba de 1918, caracterizado por la reivindicación de la autonomía universitaria, el cogobierno, la democratización del ingreso y la extensión, este nuevo impulso pretende dar respuestas a los desafíos de

una etapa signada por el rol determinante del conocimiento en el desarrollo nacional. Arocena la ha definido de la siguiente forma:

“La noción de «Segunda Reforma Universitaria» conjuga tres dimensiones: a) se inspira en un ideal que nos viene de lo mejor de nuestro pasado; b) busca contribuir a afrontar en el presente los desafíos del desarrollo; c) apunta a construir un futuro signado por la generalización de la enseñanza terciaria y universitaria (Arocena 2012:9).

Sobre la base de una propuesta del Rector, el máximo órgano universitario recogió en el año 2007 esta concepción:

“La Universidad de la República se propone impulsar una Reforma profunda, que sintonice con una transformación general de la enseñanza nacional”. A continuación se establece en carácter de meta fundamental: “La transformación del conjunto de la educación uruguaya debe estar orientada por el propósito de avanzar hacia la generalización de la enseñanza avanzada, de calidad y conectada con el trabajo a lo largo de toda la vida activa. Para la Universidad, colaborar a ello supone grandes transformaciones, «hacia adentro» y «hacia afuera». La Reforma de Córdoba gestó el ideal latinoamericano de Universidad que conjuga enseñanza, investigación y extensión desde la autonomía, el cogobierno y el compromiso social. La Segunda Reforma Universitaria debe reafirmar ese ideal a través de un conjunto de cambios que apunten hacia la meta fundamental” (Universidad de la República 2007: 13-14).⁵

En los años posteriores, estas definiciones informaron una serie de políticas y decisiones en diversas áreas de la vida de la institución. 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. Analizaremos cada una de ellas a continuación.

⁵ Resolución del Consejo Directivo Central de la UDELAR del 31 de marzo de 2007.

2. Desarrollismo, “extensionismo”, interdisciplina y reforma de la estructura académica

El *ethos* de la reforma en marcha no es intrínsecamente académico, sino básicamente político: refiere a la satisfacción de las demandas sociales del desarrollo en un país periférico. La institución universitaria debería generar un conocimiento científico que resultara funcional a los distintos imperativos del desarrollo nacional, pero considerando no sólo sus facetas económicas sino también –y particularmente- las sociales. El siguiente párrafo expone diáfananamente esa perspectiva:

“Por aquí llegamos a otra de las líneas mayores de la Reforma, que es la vinculación más directa y variada de la investigación universitaria con el desarrollo integral. Por supuesto, ello incluye la colaboración con el sector productivo de bienes y servicios socialmente útiles, que debe siempre ser impulsada (...) Pero ya es tiempo de encarar las políticas de fomento de la investigación desde las lecciones de la experiencia (...) la creciente insatisfacción por la desproporción entre el avance del conocimiento y la persistencia de condiciones de vida inaceptables que mucha gente padece, han impulsado lo que se esboza como una nueva tanda de políticas en Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI), que no debe ser vista como contrapuesta con, sino como complementaria de las tres evocadas antes. Nos referimos a políticas de CTI directamente involucradas con el enfrentamiento a la exclusión social a través de agendas específicas que incluyen a todas las áreas del conocimiento. En cierto sentido, se trata de considerar a las políticas en CTI como políticas sociales, y de pensar a estas últimas también como políticas de fomento a la innovación (...) esta tanda de políticas de CTI tiene una vinculación potencial mucho mayor que las anteriores con la extensión universitaria” (Arocena 2012:15-16).

A tal punto se demanda el compromiso social universitario para atender a las demandas del desarrollo que se propone la adjetivación de estas instituciones, cumpliendo así una función identitaria. En efecto: constituirían “Universidades para el Desarrollo”:

“... tiene aún mayor vigencia que en el pasado la integración de las funciones universitarias de enseñanza, investigación y extensión, esta última componente fundamental del ideal latinoamericano de universidad socialmente comprometida. Llamemos Universidad para el Desarrollo a la que cultiva integradamente y con alto

nivel académico esas tres funciones teniendo como finalidad orientadora la de contribuir al desarrollo en el sentido amplio indicado antes. Tengamos en cuenta que el conjunto de las universidades públicas constituyen la principal fuente de nuevos conocimientos con que cuenta la región. Apuntar a construir Universidades para el Desarrollo es por consiguiente tarea de gran impacto potencial y una natural continuación del Movimiento Latinoamericano de la Reforma Universitaria, proceso mayor y original de nuestra historia” (Arocena 2012:10).

El párrafo anterior ya nos introduce en una idea fuerza del modelo que resulta funcional a la perspectiva desarrollista: la comunión de las distintas funciones universitarias.

“Lo que la Universidad puede contribuir a este respecto se vincula con una de las «ideas fuerza» del Movimiento Latinoamericano de la Reforma Universitaria: la estrecha integración de las funciones de enseñanza, investigación y extensión universitaria” (...) la integración de las tres funciones universitarias es una clave mayor para avanzar en la renovación de la enseñanza, orientada a formar para seguir aprendiendo siempre, así como en otras modalidades de la democratización del conocimiento, lo cual caracteriza el ideal de Universidad para el Desarrollo” (Arocena 2012: 15 y 17).

La integración de las funciones cuestiona las formas de legitimación auto referidas de cada una de ellas. Así, debería prevenirse un énfasis excesivo en la validación de la investigación en virtud de la cantidad y calidad de las publicaciones científicas, por cuanto podría apartar esa actividad de las misiones privilegiadas de la integración social y del desarrollo integral. La gramática de la ciencia institucionalizada aparece aquí como amenazante para el cumplimiento de las funciones sociales de la universidad:

“Avanzar en la dirección indicada exige revisar los criterios para evaluar la investigación, impulsando modalidades diversificadas y más cualitativas que cuantitativas. La evaluación debe incentivar el abordaje de problemas relevantes de difícil solución, esa investigación de riesgo que puede no traducirse rápidamente en resultados. La evaluación debe también impulsar a ocuparse directamente de la exclusión social y el desarrollo integral, lo que implica investigación cuyo éxito no se mide sólo o necesariamente por publicaciones” (Arocena 2012:16).

Pero en esa integración de funciones, no todas ellas cumplen el mismo rol. Es particular el destaque de la extensión, a la que el Rector Arocena denomina “tercera función”. Las prácticas extensionistas cumplirían un rol estratégico, evitando el encapsulamiento del conocimiento científico que se genere y propendiendo a un mayor compromiso de los estudiantes con su entorno social, en todos los casos con énfasis en la atención de los sectores sociales más débiles:

“... concebimos a la extensión como cooperación de actores universitarios con otros actores institucionales y sociales, en procesos interactivos de fuerte carácter «horizontal», donde se combinan los saberes de todos y todos aprenden en el curso de actividades orientadas a la expansión de la cultura y al uso del conocimiento para resolver problemas de la comunidad, priorizando las necesidades de los sectores más postergados. En esta perspectiva, la «curricularización» de la extensión —vale decir, su incorporación a todos los planes de estudio— es uno de los principales vectores de la Reforma que se impulsa en la UDELAR. La conexión de la extensión con la enseñanza apunta a que esta sea más activa y rica, a través del vínculo con la realidad, con diversos actores sociales y con la solución de problemas concretos, lo que suele involucrar a diversas disciplinas (...) Apuntamos, más aún, a la «naturalización» de la extensión, vale decir, a que esta sea considerada en los distintos ámbitos de la institución actividad tan natural como la enseñanza o la investigación. La conexión de la extensión con la investigación puede contribuir a que esta última amplíe su agenda, incorporando a ella en particular aspectos vinculados a la problemática de los sectores más postergados” (15).

Pero no solo se propone integrar las funciones universitarias, sino además a los distintos espacios científicos y profesionales. En sintonía con lo antedicho, también se percibe a las disciplinas científicas, con sus propias legalidades y juicios de valor, como potencialmente disfuncionales. La producción universitaria debería centrarse en los objetos más estrechamente ligados con las misiones desarrollistas, por lo que estas se beneficiarían de un enfoque interdisciplinario orientado a los problemas:

“En paralelo a la relevancia asignada a la enseñanza por problemas, se intenta encarar la cuestión de las prioridades apuntando a la creación de capacidades en todas las áreas de modo de disponer en todas ellas de energías creativas que se puedan canalizar en conjunto hacia la solución de problemas prioritarios. Con relación a ello,

de distintas formas se procura respaldar el trabajo interdisciplinario, cosa imprescindible cuando se quiere impulsar el uso socialmente valioso del conocimiento, ya que en general los problemas de la realidad no vienen clasificados por disciplinas” (Arocena 2012: 16-17).

Claro está que estas ideas chocan con una organización tradicional de las estructuras académicas centrada en los saberes disciplinarios. Por ello, se postula la reorganización de las entidades existentes, y se fomenta la aparición de otras nuevas sustentadas en la lógica de la interdisciplina y de la integración de las funciones:

“... un problema que la Reforma Universitaria Latinoamericana apenas si abordó: la estructura académica, dominada en buena medida por la «confederación de facultades» escasamente conectadas entre sí. En la UDELAR se trata de llevar a niveles más altos la experiencia, iniciada hace ya bastante tiempo, de conformación de grandes «áreas», que en este momento son tres: Social y Artística, Salud, Tecnologías y Ciencias de la Naturaleza; apuntan tanto a fortalecer equilibradamente a todas las facultades, consolidadas o en construcción, como a multiplicar su cooperación. Se vinculan en particular a la renovación de la enseñanza, por ejemplo a través de los Ciclos Iniciales Optativos a cada una de esas áreas, que constituyen una manera alternativa de ingresar a la Universidad, accediendo a una formación de amplio espectro y optando a continuación por una carrera específica. Se ensaya también la construcción de un Espacio Interdisciplinario de la Universidad, lugar de encuentro de experiencias distintas, como carreras compartidas, redes temáticas y otras; en ese marco están surgiendo algunos prometedores centros interdisciplinarios. Se promueve asimismo lo que a mediano plazo puede llegar a constituir la mayor transformación institucional en la historia reciente de la institución, la construcción de Centros Universitarios Regionales en el Interior del país, para lo cual las distintas Facultades suman sus contribuciones sin separarse entre sí a la vez que se constituyen departamentos académicos que respaldarán tanto la enseñanza de las diversas carreras como la investigación y la extensión directamente ligadas al desarrollo regional” (Arocena 2012:17).

Los programas y medidas impulsados en los últimos años para llevar a la práctica estos lineamientos de políticas han sido múltiples. Entre ellos:

- “Programa de Investigación e Innovación Orientadas a la Inclusión Social”. El objetivo de este programa es promover agendas de investigación e innovación en la Universidad de la República, en todas las áreas de conocimiento, orientadas a la resolución de problemas que dificultan la inclusión social de algún sector de la población uruguaya. La evaluación de las propuestas incluye una ponderación de la importancia intrínseca del problema y del grado de participación y compromiso con ella de los actores gubernamentales y de la sociedad civil identificados. El programa “... intentó colaborar a que el ‘radar académico’ de los investigadores para captar problemas de su interés, capture crecientemente señales provenientes de situaciones de exclusión social” (Alzugaray et al 2013:18). En las tres convocatorias realizadas hasta la fecha se financiaron 30 proyectos, que identificaron un total de 69 contrapartes, predominando las organizaciones sociales y sindicales, ministerios y reparticiones de éstos, dependencias estatales de atención a problemáticas sociales diversas, centros de salud públicos y unidades médicas, ONGs e instituciones educativas públicas.

- “Fondo Universitario para Contribuir a la comprensión Pública de Temas de Interés General”. Tiene como objetivo financiar proyectos de investigación en torno a temas de relevancia nacional, promoviendo el estudio de temas relevantes y frecuentemente polémicos, y la difusión de sus resultados a la ciudadanía a través de su publicación y presentación pública. Las propuestas deben ser necesariamente multidisciplinarias. Desde el año 2008 se aprobaron 30 proyectos, en una variedad muy amplia de temáticas: desarrollo económico, políticas sociales, cuestiones ambientales, educación, salud, etc.

- “Programa I+D para Grupos de Investigación”. Brinda apoyo financiero a Grupos de Investigación para desarrollar sus agendas y la formación de jóvenes investigadores a un plazo algo mayor que las fuentes de financiamiento habituales (4 años, con posibilidades de renovación). Esos grupos deben desempeñar “la integralidad de las funciones universitarias”. El programa se inició en el año 2010, financiando a 41 grupos. En la convocatoria 2014 se plantea financiar 40 propuestas más, de las cuales la mitad deberían corresponder a otros grupos.

- “Programa de Vinculación Universidad, Sociedad y Producción”. Procura acercar las capacidades de investigación y solución de problemas de la Universidad de la República, en todas las áreas de conocimiento, a las demandas de la sociedad y la

producción uruguayas. Tiene dos modalidades: una, de “Proyectos co- financiados Universidad y Sector Productivo”, que se dirige específicamente a apoyar proyectos de investigación orientados a la resolución de problemas identificados conjuntamente por grupos universitarios y organizaciones de la producción, las que se constituyen en contrapartes del proyecto, incluyendo su co - financiación. La segunda, denominada “Proyectos de Vinculación Universidad – Sociedad y Producción” financia con fondos universitarios la totalidad de las propuestas, haciendo foco en la cooperación con actores productivos más débiles, que de otro modo no podrían acceder a la cooperación. Entre los años 2006 y 2012 se financiaron 31 proyectos de la primera modalidad y 85 de la segunda, exhibiendo la prioridad otorgada a la cooperación con emprendedores de menor porte económico.

- “Espacio Interdisciplinario”. Surge como cumplimiento de la resolución del Consejo Directivo Central del 15 de abril de 2007, que decidió: “Promover la conformación de un espacio interdisciplinario de la UDELAR, 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”. Desde este organismo se apoya a las redes temáticas, carreras compartidas y posgrados conjuntos preexistentes, y a su vez se promueve el surgimiento y consolidación de nuevos grupos de trabajo que cultiven la integración de las disciplinas y de las funciones universitarias. Para ello, ha instrumentado llamados a fondos concursables en tres programas: a) “Centros Interdisciplinarios”, articulados en torno a áreas-problema de relevancia nacional que requieren de enfoques y prácticas disciplinarias diversas para su comprensión y que desarrollen actividades de enseñanza, investigación y extensión. El financiamiento a estos Centros es por 5 años y de carácter renovable. A partir del año 2008 se apoya a 4 Centros de estas características. b) “Núcleos Interdisciplinarios”, preexistentes o nuevos, que son agrupamientos conformados por dos o más unidades académicas que aporten enfoques y conocimientos diferentes a un objeto de estudio específico desde prácticas disciplinarias diversas, por períodos de 2 años. Entre 2008 y 2012 se apoyaron 8 Núcleos preexistentes y 9 nuevos. c) “Programas Experimentales”, que tienden a consolidar propuestas capaces de generar resultados especialmente novedosos e incluir, a medida que la propuesta se consolida, actividades de enseñanza, investigación y extensión, también por períodos bianuales. Sólo se apoyó a un programa de estas

características, en el año 2008. Adicionalmente, en el año 2011 se hizo una convocatoria denominada “Despegue Interdisciplinario”, apuntando a la consolidación de cuatro proyectos antes financiados por las otras líneas.

- “Programa Flor de Ceibo”. Fue aprobado por el Consejo Directivo Central el 27 de junio de 2008, y tiene por objetivo movilizar la participación de estudiantes universitarios en diversas tareas vinculadas con la puesta en funcionamiento del Plan Ceibal (versión uruguaya de la iniciativa “Una computadora por niño”) en el territorio nacional, trabajando coordinadamente con las autoridades de este Plan. Las actividades de campo atienden las funciones universitarias de extensión, docencia e investigación, trabajando con los laptops como eje de intercambio de ideas, experiencias y expectativas entre el equipo de la UR y la comunidad que se está visitando. Se intenta que en ese intercambio el estudiante universitario aporte “cultura digital”, para lo cual es formado previamente. La actividad de los estudiantes vale como créditos para sus carreras. Este programa ha llegado a 14 de los 19 departamentos del país.

- Reforma de la carrera docente. En el marco de las jornadas extraordinarias hacia la reforma universitaria realizadas en junio de 2007, el Consejo Directivo Central (CDC) resolvió: “Establecer que la carrera docente debe apuntar a mejorar el desempeño de las funciones fundamentales de la Universidad, estimulando la capacitación de los docentes para el ejercicio de la enseñanza, la investigación y la extensión, promoviendo su activa participación en la gestión colectiva de la institución y evaluándolos en función del conjunto de sus tareas”. Posteriormente, el 20 de diciembre de 2011 el mismo organismo definió diez pautas generales para la organización docente de la Universidad, entre las cuales figura el establecimiento de pautas de evaluación del desempeño docente que valoren integralmente el conjunto de las actividades, y que constituyan una herramienta para la mejora sistemática de la calidad de las funciones docentes. El nuevo Estatuto Docente, que debería recoger estas pautas, aún se halla pendiente de aprobación.

- Creación del Consejo Delegado Académico y del Consejo Delegado de Administración y Gestión Presupuestal. Funcionan desde el año 2011, como extensiones especializadas del Consejo Directivo Central. Más allá de constituir un mecanismo para aligerar el funcionamiento de éste órgano, supone un cambio estructural importante en el gobierno de la institución por cuanto en ellos no están

representadas todas las facultades como en el CDC sino las áreas (agrupaciones de facultades), generando así una ecuación distinta entre el peso de los órdenes (docentes, estudiantes, egresados) y las facultades ligadas a disciplinas y carreras.

3. Flexibilización de la enseñanza de grado

Paralelamente al movimiento anterior, la enseñanza debería transformarse para favorecer el acceso, la retención y el egreso de los estudiantes. Con el concepto de “flexibilización” hacemos referencia a una serie de orientaciones que suponen más libertad para el estudiante en la construcción de su propia carrera, una formación más generalista y menos disciplinaria, cierto desprecio del “credencialismo”, el cuidado de que las exigencias curriculares no resulten excesivas para el nivel (incluyendo el acortamiento de las carreras), el impulso al egreso y una atención más personalizada al estudiante. Así describió el Rector Arocena el objetivo de las políticas en curso para el primer nivel de la enseñanza universitaria:

“Apunta a la flexibilidad de trayectorias, la simplificación de tránsitos horizontales, el impulso a estudiar en más de un Servicio o Facultad, el reconocimiento de aprendizajes de diverso tipo, la posibilidad de acceder a la universidad por más de una vía siempre que se evidencie formación adecuada para aprovechar la oferta educativa de la institución” (Arocena 2012:13).

Como pieza maestra de la reestructura de este nivel de la enseñanza se aprobó por el CDC en agosto de 2011 la Ordenanza de Carreras de Grado. Varias de sus normas recogen el cuerpo principal que informa a la “Segunda Reforma”, particularmente al establecer en su artículo 7 las principales orientaciones curriculares para los planes de estudio: a) flexibilidad curricular, entendida como la potestad estudiantil de seleccionar actividades electivas y opcionales (que deberán ocupar un “lugar significativo”); b) articulación curricular, favorable a una efectiva modalidad estudiantil entre carreras; c) la integración con las actividades de extensión e investigación y su reconocimiento como créditos; d) integración disciplinaria y profesional, plasmada en abordajes multidisciplinarios y multiprofesionales; e) articulación teórico-práctica de la formación; f) atención a la formación general, incluyendo contenidos transversales al currículo (formación social, ética, estética,

ciudadana, medio ambiental, comunicacional, etc.); y g) estructuración de los planes en torno al crédito, como unidad de medida del tiempo de trabajo académico estudiantil. Como reaseguro del cumplimiento de estas orientaciones se indica en el art. 11 que el total de créditos establecidos para una carrera debe incluir los créditos establecidos para las actividades optativas y electivas, la formación en otros ámbitos educativos y las prácticas de formación en ámbitos sociales y productivos, atendiendo a los principios y criterios expresados anteriormente. Estas inclusiones no deberían suponer una ampliación en la duración de las carreras, sino conducir a una “racionalización de los tiempos de formación mediante una adecuada organización curricular que mantenga los créditos totales establecidos” (art. 38).

Una línea importante de las nuevas políticas para la enseñanza de grado, ya insinuada antes, es la denominada “curricularización de la extensión”. El Consejo Directivo Central de la UDELAR aprobó el 27 de octubre de 2009 una resolución que estableció que los planes de estudio deben favorecer el pensamiento crítico e independiente, el desarrollo del conocimiento y la resolución de los problemas de interés general, con especial atención a la realidad nacional. Para asegurar el cumplimiento de ese propósito, dispuso entre otras medidas: a) la “curricularización” en forma integrada de la extensión y las actividades en el medio en los planes de estudio de las carreras universitarias; b) la promoción de las “prácticas integrales” a nivel de los “Espacios de Formación Integral” dentro de cada carrera; y c) el establecimiento en todas las carreras de créditos en asignaturas opcionales, para posibilitar la acreditación de tareas de extensión y actividades en el medio.

Adicionalmente, y con el objetivo de facilitar el acceso a la UDELAR, se habilita a que por vía de excepción puedan continuar estudios universitarios personas que no han completado la enseñanza media pero igualmente cuentan con la formación necesaria para ello (art. 34 de la Ordenanza de Carreras de Grado).

No contamos con indicadores y datos suficientes para medir el impacto de estas políticas en algunas de las dimensiones privilegiadas como la flexibilización y la integración de la enseñanza con las otras funciones, aunque en un documento oficial se expresa que a noviembre de 2012 la adecuación de Planes de Estudio estaba asegurada o en curso en el 82% de las carreras (UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA 2013:20). Pero sí existen datos disponibles sobre la evolución de ingresos y egresos de las carreras

de grado. En ambos casos la tendencia es creciente, particularmente en los últimos: entre los años 2006 y 2012 los ingresos se incrementaron un 10% y los egresos un 40% (MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA 2013:146).

4. La descentralización territorial

En la Jornada Extraordinarias del CDC del 31 de marzo de 2007 se resolvieron los principios orientadores y objetivos para el trabajo de la Universidad en el interior del país. Los principales objetivos que se marcaron fueron: a) consolidación crítica de la presencia de la UR en ciertos lugares del Interior, lo que supone desempeñar cada vez mejor sus tres funciones, en particular promoviendo la radicación de docentes y el afianzamiento o la creación de grupos de investigación, y b) colaboración de la UDELAR con otros actores sociales e institucionales para expandir la enseñanza terciaria en el Interior, en particular mediante programas de carácter regional así como mediante programas de formación específica de alcance nacional.

Estos objetivos específicos se han inscriptos en el programa general de transformación universitaria reseñado en los numerales anteriores, con el que comparte varias de sus líneas. La expansión de la UDELAR fuera de la capital del país, donde radicó tradicionalmente la enorme mayoría de sus actividades, excede entonces al propósito de atender a una mayor parte del territorio, para constituirse en un anticipo de una universidad “nueva”. Así surge del siguiente párrafo de un documento elaborado por la Comisión que lidera este proceso.

“Un aspecto importante tiene que ver con la posibilidad de convertir el desarrollo de la Universidad en el interior en oportunidades para experimentar embriones de la “nueva universidad” a la que aspiramos. Una en la que el demos universitario sienta que pertenece al todo más que a las partes, donde se compartan de manera racional los recursos existentes, donde la oferta educativa se base en los mejores recursos del conjunto y no en aquellos que cada servicio ha desarrollado, donde los estudiantes puedan construir currícula escogiendo trayectorias individuales a partir del sistema de créditos y el conjunto de asignaturas ofertadas, donde puedan crecer sin mayores dificultades centros de investigación en torno a temas más que en

*torno a disciplinas” (Universidad de la República-Comisión Central del Interior 2009:2).*⁶

La estrategia de desarrollo en el interior del país se ha construido sobre tres pilares: los Programas Regionales de Enseñanza Terciaria (PRET), los Centros Universitarios Regionales (CENURES), y los Polos de Desarrollo Universitario (PDU). Los PRET fueron concebidos como instrumento de política en el año 2007, apuntando a la definición conjunta con actores públicos y privados locales de una agenda en torno a ejes temáticos prioritarios, y a la identificación de las necesidades educativas regionales. Por resolución del CDC de noviembre de 2008 se definieron para las cuatro regiones delineadas tres ejes transversales, comunes a ellas (arte y cultura, salud, informática) y otros ejes específicos a cada una, vinculados con su perfil productivo.

Por su parte, los CENURES son los nuevos organismos de la UDELAR que sustentarán el desarrollo universitario en sus distintas funciones en las regiones definidas (hasta la fecha tres: este, noreste y noroeste). Sin perjuicio de responder al patrón organizativo de autonomía y cogobierno que caracteriza a la institución, y tal como se anticipó líneas arriba, los CENURES presentan rasgos innovadores que preanuncian un modelo institucional que se reputa deseable. Según lo define en un documento oficial la Comisión Central del Interior, sus señas de identidad serán la multidisciplinaria y la integralidad de funciones:

“El nuevo paquete normativo trata de definir un escenario futuro hacia donde se pretende ir, que incluye la creación de una estructura universitaria de nuevo tipo, que no es una Facultad clásica sino un espacio multidisciplinario (incluirlá grupos docentes y carreras de muy diversas disciplinas) y multicéntrico (incluirlá varias sedes), pero que debe ser capaz de pensarse a largo plazo y articular con el resto de la institución para cultivar en su zona de influencia la integralidad de las funciones universitarias al más alto nivel” (UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA 2012:25).

Por último, los PDUS son el modo organizativo por el cual se adscriben grupos de docentes de alta dedicación y nivel académico a cada CENUR. Estos docentes dependen administrativamente de los nuevos organismos regionales, pero a su vez cuentan con un “Servicio de Referencia Académica” preexistente para garantizar el

⁶ Aprobado en general por el Consejo Directivo Central el 4 de agosto de 2009.

nivel académico de su producción. Entre 2009 y Julio de 2012 se han creado 127 cargos, la mayoría con Dedicación Total y el resto con 40 horas, radicados en los distintos PDUs.

A mayo de 2013, esta estrategia de descentralización permitió la conformación de 33 grupos de Polos de Desarrollo Universitario. Además, se crearon 143 cargos docentes con alta dedicación radicados en el Interior, y se elevó el número de carreras dictadas fuera de Montevideo de 69 a 83, además de expandirse el dictado de ciclos iniciales de carreras que luego deben continuarse en la capital y de cursos de actualización profesional. Se estima que esta oferta educativa ha incorporado a unos 11.000 estudiantes. Cabe acotar que las nuevas carreras son mayoritariamente novedosas y vinculadas a las particularidades y demandas específicas de las regiones, no duplicando la oferta general que se brinda principalmente en la capital del país.

IV. La reforma de la Universidad de la República: entre la heterodoxia latinoamericana y la funcionalización

De la revisión anterior surgen varios rasgos definitorios de la reforma ensayada.

En primer lugar, el cuerpo de ideas representado en el discurso del Rector Arocena ha trascendido la naturaleza programática para informar efectivamente una serie de medidas de política que se llevaron a la práctica: la integración de las funciones universitarias con énfasis en las actividades de extensión, los espacios y estudios interdisciplinarios, la flexibilización de la enseñanza de grado y la diseminación de la UDELAR por el territorio nacional son objetivos que informan nítidamente los nuevos programas.

Como ocurre con los procesos de cambio -y especialmente con los recientes- es difícil mensurar cabalmente la envergadura de las transformaciones, porque naturalmente lo nuevo convive con lo viejo y esto último es, por acumulación histórica, necesariamente predominante. También estará a prueba en los años venideros la capacidad de la reforma para mantenerse y desarrollarse en el tiempo.

Segundo, y aun con la relativización anterior, es notoria la ambiciosa ingeniería de los nuevos programas y organismos alineados al cumplimiento de los objetivos

básicos de la reforma. Aprovechando el incremento del financiamiento público desde el año 2006, la apuesta ha sido privilegiar el sustento de estas innovaciones, en lugar de asignar esos fondos a las estructuras preexistentes (básicamente, Facultades). Se desplaza así el centro de gravedad de las políticas, desde las unidades tradicionalmente responsables de las funciones universitarias hacia instancias centrales y especializadas de nuevo formato.

Tercero, buena parte de esa ampliación se ha realizado a través de programas que otorgaban financiamiento bajo la modalidad de concurso, y no por asignaciones presupuestales permanentes. Naturalmente, ello refuerza la capacidad de las nuevas unidades para orientar las políticas a implementar, en la medida que las bases de los concursos suelen supeditar la concesión de los apoyos al cumplimiento de los fines de la reforma (a modo de ejemplo: propuestas interdisciplinarias, con participación de más de un servicio, que incluyan actividades de extensión).

Cuarto, el ímpetu de la descentralización territorial conlleva la expansión de la institución a nuevos espacios del territorio nacional, pero al mismo tiempo constituye – de manera deliberada- un prototipo de modelo universitario alternativo, anclado en la interdisciplina y en la integración de las funciones universitarias.

Estamos ahora en mejores condiciones para intentar responder a la pregunta sobre la adscripción de la reforma uruguaya a alguna de las dos estrategias de transformación planteadas como paradigmáticas: la europea del Proceso de Bolonia o la latinoamericana tal como se deriva de la Conferencia de Rectores del año 2008.

En primer lugar, hay que señalar que a pesar de su distinta impronta ambos documentos no son en todos sus puntos antitéticos, tal vez porque Bolonia ha tenido tal predicamento que ha contribuido a establecer algunos de los ejes necesarios de las transformaciones universitarias de la época, y por tanto cualquier otra propuesta debe dialogar con ella, en el acuerdo o la discrepancia. Brunner identifica algunas de estas temáticas:

“Los principales y más directamente atingentes tópicos que han sido puestos en circulación en América como ecos del proceso de Bolonia –naturalmente no como la única razón de su difusión y, además, con variable intensidad en diferentes países de la región y entre los diversos agentes ligados al sector de la

enseñanza superior– son, para ir de lo más específico a lo más general: la duración de los estudios, su arquitectura de grados y títulos, los estándares que deben guiar los procesos de aseguramiento de la calidad, la conformación de espacios regionales y la competitividad internacional de la educación superior latinoamericana (...) aparece como altamente atractiva en América Latina --en contraste con su pesada estructura de títulos largos-- una propuesta que permite imaginar la conclusión de los estudios superiores, incluyendo el grado y el posgrado, en un período de entre 4 y medio y 5 años” (Brunner 2008:38-39).

Del recuento de políticas impulsadas en la UDELAR en los últimos años surge cierta comunión con varias de las líneas de Bolonia: el acortamiento de los estudios, la vinculación más estrecha con el mundo laboral, la creditización de actividades y la movilidad de los estudiantes entre distintas formaciones (aunque principalmente dentro de sí misma).

Sin embargo, se trata de coincidencias más instrumentales que finalistas. Es evidente que la “segunda reforma” en su versión uruguaya comparte la filosofía de la declaración latinoamericana, de la que es a su vez parte integrante y fiel exponente. Esto es así por la reivindicación histórica de las tradiciones universitarias de la región, pero también por la similitud en sus principios y políticas. La concepción de la educación como derecho, el compromiso social, los criterios de equidad en el acceso, la articulación y descentralización institucional –por citar sólo algunos- son principios presentes en la Declaración del Consejo de Rectores latinoamericanos y en el programa reformista de la UDELAR. Y también lo son varias de sus líneas de intervención: la flexibilización de la enseñanza, la jerarquización de la extensión con especial atención a los sectores sociales más desfavorecidos, la identificación de líneas de investigación prioritarias, la construcción de nuevos modelos académicos funcionales a los cometidos anteriores.

Señalar esta comunión no implica postular una relación causal entre la Declaración y la reforma uruguaya. *Sugiere, en cambio, que esta se halla impregnada por ciertos “imperativos de época” que bien pueden remontarse al Proceso de Bolonia, pero forman parte de una operación de re-direccionamiento de los mismos que está impregnada por las tradiciones universitarias latinoamericanas.*

Pero lo antedicho no implica juicio alguno sobre el mérito y la oportunidad de la “segunda reforma”, entendida como modelo y considerada en su conjunto. ¿Es posible y deseable que una universidad se defina y oriente a partir de un cometido político y social de primera magnitud, como lo es el desarrollo? Es innegable que nuestras universidades públicas son actores imprescindibles para crear condiciones que apuntalen ese cometido; pero también que las definiciones esenciales sobre los modelos de desarrollo económico y social a adoptar en un país le corresponden a la esfera política, y no a la académica. Como esto es así, *al definir una universidad no por criterios académicos y científicos sino por su vínculo finalista con esa misión, los criterios de validación de la producción de la actividad universitaria se colocan fuera de sus dominios, y por ende, se deduce lógicamente cierta forma de heteronomía con respecto al poder político, más allá del estatus institucional autónomo.* No se trata de una cuestión solamente semántica, en torno a la denominación de “universidad para el desarrollo”: en la medida en que los principales lineamientos de políticas relevados (la interdisciplina, el “extensionismo”, la flexibilización de los planes de estudio) están informados por la correspondencia con ese objetivo, esa tensión entre criterios académicos y criterios político-sociales para orientar la vida universitaria derrama sobre la oportunidad, las modalidades y los alcances de cada uno de ellos.

Si bien la “latinoamericanización” de las reformas universitarias en curso demuestra la existencia de capacidad crítica y de propuesta en el espacio universitario de la región, también exige la prevención del escenario que García Guadilla (2003) ha denominado como “localismo con irrelevancia”, y que otras autoras complementan con lucidez:

“Si insistimos en transformar las universidades del sur en universidades orientadas hacia el desarrollo, debemos especificar antes, cuidadosamente, si y en qué medida esas universidades están comprometidas con la innovación y con la investigación científica avanzada. Si no hacemos esto, la educación superior podría transformarse en ‘carpintería social’, donde los pensamientos y la abstracción –precondiciones del desarrollo analítico en ciencia y tecnología– serían inútiles, y por otro lado, sólo el aprendizaje con un propósito sería valioso. Además, si su propósito es exclusivamente resolver problemas locales y de la comunidad, las universidades estarían alejando a los países de América Latina de la internacionalización, con la inevitable consecuencia de convertir al

continente en un manojo de países pobres e inviables, sepultados profundamente en una región marginal en un futuro no tan distante” (la traducción es nuestra) (Parra et al 2010:161).

CITAS BIBLIOGRÁFICAS

ALZUGARAY, Santiago et al. 2013. “Investigación e innovación orientadas a la inclusión social: análisis reflexivo de un proceso experimental”. Ponencia presentada en la Conferência Internacional LALICS 2013 “Sistemas Nacionais de Inovação e Políticas de CTI para um Desenvolvimento Inclusivo e Sustentável”, 11 e 12 de Novembro 2013, Rio de Janeiro.

ARES PONS, Jorge. 1997. Ordenamiento de la Enseñanza Terciaria en el Uruguay. En: *La Universidad de la República en un tiempo de cambios*. UDELAR, Montevideo.

AROCENA, Rodrigo. 2011. “Una perspectiva de la segunda Reforma Universitaria”. En: *Reforma Universitaria: universidades latinoamericanas y desarrollo*. Universidad de la República, Montevideo.

AVENDAÑO L., María del Carmen. 2012. “El Plan Bolonia, la crisis económica y la Universidad española”. *Eidon* 36.

BARKER, Rodney. 2000. “Hooks and hands, interests and enemies: political thinking as political action”. *Political Studies* vol. 48, pp. 223-238.

BENTANCUR, Nicolás. 2014. Una contribución desde la Ciencia Política al estudio de las Políticas Educativas: el rol de las instituciones, las ideas y los actores. En: Cesar Tello (coord.), *Los objetos de estudio de la política educativa. Hacia una caracterización del campo teórico*. Autores Argentinos, Bs. As. (en prensa).

BRUNNER, José Joaquín. 2008. “El proceso de Bolonia en el horizonte latinoamericano: límites y posibilidades”. *Revista de Educación* nro. extraordinario 2008.

CAMOU, Antonio. 1997. “Los consejeros del príncipe. Saber técnico y política en los procesos de reforma económica en América Latina”, en *Nueva Sociedad* n° 152, Caracas.

CONFERENCIA REGIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR. 2008. Declaración Final de la Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y El Caribe.

DIDRIKSSON, Axel. 2002. *Las Macrouiversidades en América Latina y el Caribe*. IESALC- UNESCO, Universidad Central de Venezuela, Caracas.

GARCIA GUADILLA, Carmen. 2003. “Balance de la década de los ‘90 y reflexiones sobre las nuevas fuerzas de cambio en la educación superior”. En: Marcela Mollis (comp.), *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero*. CLACSO, Buenos Aires.

KUHN, Thomas. 1995. *Estructura de las Revoluciones Científicas*. Fondo de Cultura Económica, México D.F.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA. 2013. *Anuario Estadístico de Educación 2012*. MEC, Montevideo.

PARRA, María C., A. J. Bozo de C. y A. Inciarte González. 2010. *University: The last call?* Ediciones Astro Data, Maracaibo.

SCHMIDT, Vivien. 2006. “Institutionalism”, en Colin Hay et al (eds.), *The State. Theories and issues*. Hampshire: Palgrave Mac Millan.

TERHART, Ewald. 2006. “El aprendizaje en la era de la modularización. Consecuencias del proceso de Bolonia para la enseñanza superior”. *Revista Española de Educación Comparada* 12.

UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA. 2007. *Hacia la reforma universitaria* n° 1. Universidad de la República, Montevideo.

UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA. 2012. *Hacia la reforma universitaria* n° 14. La política de regionalización y descentralización de la UdelaR, 2007 a 2011. Universidad de la República, Montevideo.

UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA. 2013. *Hacia la reforma universitaria* n° 17. UdelaR 2020: hechos, propuestas y la Rendición de Cuentas 2012. Universidad de la República, Montevideo.

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA-COMISIÓN CENTRAL DEL INTERIOR. 2009. *Documento de orientación sobre el desarrollo de la Universidad en el Interior*. Disponible en <http://www.cci.edu.uy/sites/default/files/Documento de orientación sobre el desarrollo de la Universidad en el Interior.pdf>