

Trabajo presentado en el VI Congreso Uruguayo de Ciencia Política, Montevideo, 10-12 de julio de 2019.

Universidad Multisede (UMS): una propuesta conceptual a partir del análisis de los formatos de las unidades académicas extraterritoriales de las universidades públicas de orden nacional en América Latina.

Richard Salvat

**Universidad de la República, Uruguay
Comisión Coordinadora del Interior
rsalvat@cci.edu.uy**

Área Temática: Estado, Políticas Públicas y Administración Pública

Universidad Multisede (UMS): una propuesta conceptual a partir del análisis de los formatos de las unidades académicas extraterritoriales de las universidades públicas de orden nacional en América Latina.

Richard Salvat

UNAPAC - CCI
rsalvat@cci.edu.uy

Resumen.

Las universidades nacionales públicas de orden nacional en América Latina han experimentado, en las últimas décadas, procesos de expansión territorial y/o reformulación de las estructuras académicas localizadas fuera de la ciudad donde radica la sede central. Una de las características que asumen las unidades académicas extraterritoriales en América Latina es la gran diversidad y heterogeneidad de nomenclaturas y complejidad académico-administrativa que adoptan. Dada esta situación, y en el marco de un proceso de expansión territorial de la UdelaR, se entiende necesaria una aproximación teórica que proponga una tipología referida a estas estructuras académicas extraterritoriales y, asimismo, problematice sobre los modelos de Universidades Multisedes (UMS) en un plano teórico pero también a nivel empírico comparado. El trabajo pretende atender primariamente estos objetivos analizando de manera sincrónica específicamente a las 259 universidades públicas de orden nacional existentes a diciembre de 2018 en 18 países de América Latina (ya que comparten con la UdelaR algunas características institucionales fundamentales que las caracterizan como tales). Para intentar cumplir con dichos objetivos el análisis se fundamenta en el estudio y procesamiento de datos que surgen de un conjunto de documentos tales como Leyes o Estatutos Orgánicos, Leyes nacionales de educación general o particular de educación universitaria, según el caso, de los organigramas generales que se desprenden de estas y de otros documentos institucionales tales como los Planes de Desarrollo Institucional.

Palabras claves: Tipología, Universidad, Multisede, Expansión territorial.

1. Introducción.

Durante las últimas décadas, en el marco de los procesos de Reforma del Estado, las universidades públicas de orden nacional en toda América Latina han experimentado procesos que tendieron en muchos casos hacia la expansión territorial que involucraron, cuando no la creación de nuevas universidades, la instalación de estructuras académica-administrativas en ciudades en las cuales no existían asentamientos universitarios. En los primeros casos como consecuencia de las tendencias expansivas de los sistemas universitarios públicos y en el segundo de la transformación territorial de las universidades existentes.

Uruguay, aunque a menor escala comparativa, no ha estado ajeno ni tampoco aislado en relación con estos procesos transformadores más generales, tanto materiales como simbólicos, que se evidencian en el continente. Por un lado, la creación en diciembre de 2012 de una segunda universidad pública de orden nacional en el país, la Universidad Tecnológica (UTEC). Por otro, en el caso de la Universidad de la República (UdelaR), el proceso todavía en construcción de regionalización y descentralización territorial impulsado desde mediados de la década de 2000 a partir de la implementación del Programa de Desarrollo de la Universidad en el Interior.

A continuación se presentan una serie de elementos teóricos y contextuales de la expansión territorial de las universidades públicas de orden nacional en América Latina, seguidamente una propuesta de definición de tipos de estructuras académicas extraterritoriales a partir de seis dimensiones de análisis¹ y algunos aspectos conceptuales relevantes sobre el concepto de Universidad Multisede (UMS) apoyado en una sistematización de los casos observados para los países de América Latina en términos de proporcionalidad dentro de cada sistema universitario público nacional y según el período de creación de estas universidades.

2. Algunos elementos teóricos y contextuales de la expansión territorial de las universidades públicas de orden nacional en América Latina.

En un marco más general en todos los países del continente, en mayor o menor medida, diversos estudios académicos en el área coinciden en señalar que en el transcurso de estas últimas décadas ha sido evidente un creciente aumento en la complejidad sistémica de los contextos institucionales universitarios. En este sentido, se han destacado elementos como la inclusión de nuevas franjas poblacionales a la Educación Superior (E.S.) y su impacto en el aumento de las

1 (1) Autonomía académica, política y administrativa, (2) Funciones universitarias, (3) Permanencia de funciones universitarias en el tiempo, (4) Niveles de enseñanza, (5) Áreas del conocimiento, (6) Distribución territorial de las unidades académicas.

matrículas, la creciente diversificación del propio sistema que refuerza una tendencia hacia la expansión de la oferta institucional, las reformas en los esquemas de financiamiento de las universidades que implican la obligatoriedad del establecimiento de mecanismos de evaluación para la asignación de recursos e incentivos (vía la aprobación de nuevas Leyes de Educación), los cambios en la relación de estas con el Estado y sus políticas educativas así como también con la articulación con el mercado y la sociedad civil, entre otros. (Moreira da Rocha Maciel... [et.al], 2012; Amador, R. y Didriksson, A. (eds.), 2011; Gentili, P. [et.al.] (ed.), 2009; Mollis, M. (ed.), 2003)

En tal caso, todas estas transformaciones de las estructuras territoriales de las universidades (muchas veces impulsadas para dar respuestas a demandas tanto exógenas como endógenas) han supuesto también nuevos desafíos para la gobernabilidad y gobernanza universitaria², tanto sean conceptos considerados como variables dependientes o independientes según el proceso de transformación en cada caso. En otras palabras, se presentan casos de universidades en que las condiciones de gobernabilidad y gobernanza presionaron a una transformación territorial y otras en las que un proceso de transformación territorial afectaron los equilibrios existentes previamente en ambos términos conceptuales. Pero, en cualquier caso, *“buena parte de estos cambios –al incidir en las relaciones de poder en el ámbito universitario- han impactado fuertemente sobre los patrones tradicionales de gobierno, gestión y administración de las universidades públicas”* (Acosta Silva; Atairo; y Camou, 2015: 21).

Particularmente, en las universidades se han identificado algunas importantes *“tendencias que caracterizan a estos cambios: (i) reforzamiento de los cargos ejecutivos superiores de las universidades; (ii) cambios en el organismo de más alta dirección, los boards o juntas directivas; (iii) adopción de nuevas estructuras de decisión; (iv) medidas que promueven la accountability, la evaluación y el control de calidad y (v) reingeniería de la gestión financiera de las universidades”* (Brunner, 2009:83).

Asimismo, la expansión territorial, independientemente a la fecha de fundación de la universidad plantea una multiplicidad de objetivos y formas sobre las cuales se constituye en los diferentes países de América Latina (Marano, 2010 y 2012; Pérez Rasetti, 2008; Sguissardi, y dos Reis Silva Jr., 2012; Casas Sulca, 2012). Esto implica diferentes orientaciones en términos de nomenclatura y complejidad académico-administrativa sobre los tipos de asentamientos que radican fuera de la ciudad en la cual se establecen sus estructuras principales normalmente denominada

² Aunque en este texto no se profundizará en el análisis, de manera sucinta, gobernabilidad refiere a los formatos y *“reglas [que] determinan el acceso, la distribución y el ejercicio del poder entre los propios actores del campo universitario”* (Atairo y Camou, 2014:80) y la gobernanza a los modos y capacidades institucionales con los cuales los actores operan, tanto internamente a la institución como también en sus relaciones con entidades u organizaciones externas (Diniz, 1996; Brunner, 2011; Acosta Silva; Atairo; y Camou, 2015).

“sede central”. Los casos son muy variados y heterogéneos, por lo que tomar como dadas las nomenclaturas que las propias universidades se dan a sí mismas, incluida la UdelaR, de manera acrítica presenta una serie de problemas no solamente semánticos sino teóricos y metodológicos, en particular a la hora de establecer análisis comparativos³ (Sartori, 1994).

Las universidades públicas de orden nacional en América Latina utilizan, sin ánimo de ser exhaustivos, denominaciones tales como Sede, Subsele, Delegación, Extensión Aúlica, Centro, Centro Regional, Unidad Regional, Facultad Regional Multidisciplinaria, Campus, Seccional, Unidad Académica Desconcentrada, Casa de la Universidad, Recinto, Sede de Carreras, entre algunos otros, para identificar estructuras académicas localizadas territorialmente fuera de los ámbitos donde radican las unidades académicas centrales⁴. Sin embargo, estas denominaciones no representan una tipología uniforme para todos los casos. Por ejemplo, existen casos de universidades que denominan a sus unidades académicas extraterritoriales como sedes pero que se asemejan en su estructura y características académicas según la denominación de otra universidad más a extensiones áulicas. Otras denominan centros regionales a unidades académicas que son denominadas campus por otras, y así otro conjunto de variantes y combinaciones.

Esto evidencia que para analizar a las universidades latinoamericanas y establecer que es una UMS, primero es necesario explicitar ciertas definiciones con el objetivo de poder determinar tipos ideales de estructuras académicas extraterritoriales que establezcan ciertas características comunes entre los casos independientemente de las denominaciones que adoptan según cada universidad. En efecto, en América Latina el modelo de campus universitario no es un modelo generalizado a diferencia del mundo anglosajón donde trabajos sobre la expansión territorial de las universidades o descentralización espacial, en términos de Cohen y Peterson (1996) han planteado según sus anclajes territoriales la existencia de tres modelos predominantes: (1) universidades de un solo campus; (2) universidades con un campus principal más uno o más sedes satélites; y (3) universidades con una multiplicidad de campus localizados en 3 o más sitios y en los que cuentan con menos del 60% de los estudiantes en cualquier uno de ellos (Creswell, J.W.; Roskens, R.W.; y Henry, T.C., 1985).

3 En particular aquellos que pueden afectar la construcción de los diferentes conceptos en ciencias sociales, tales como el parroquialismo, la clasificación incorrecta, el gradualismo y el estiramiento conceptual (Sartori, 1994: 37-40).

4 Un análisis pormenorizado identifica alrededor de 40 denominaciones diferentes para estructuras académicas extraterritoriales.

3. Estructuras académicas extraterritoriales.

Partiendo del análisis de la identificación de un total de 259 universidades públicas de orden nacional creadas hasta diciembre de 2018 en 18 países de América Latina⁵ en función de la variable *formato de distribución territorial* se pueden distinguir modélicamente cuatro tipos de estructuras académicas localizadas extraterritorialmente, las cuales identificaremos en orden creciente en términos de complejidad académico-administrativa como estructuras Tipo A, B, C y D. Todas estas universidades públicas de orden nacional comparten con la UdelaR al menos dos de las características institucionales más importantes que las definen: (1) su creación deviene de la aprobación de leyes nacionales en los respectivos parlamentos y (2) reciben transferencias directas de fondos públicos que forman parte del presupuesto general del Estado nacional.

La definición morfológica de los cuatro tipos de estructuras académicas extraterritoriales que se observan surgen a partir del relevamiento de las respectivas Leyes o Estatutos Orgánicos, Leyes nacionales de educación general o de educación universitaria en particular, según el caso, de los organigramas generales que surgen de estas y de otros documentos institucionales tales como Planes de Desarrollo Institucional o documentos similares. Siendo estos cuatro tipos ideales, en el sentido weberiano⁶, en la realidad no necesariamente se encuentran casos en los cuales pueden observarse todas las características constitutivas de cada uno de los tipos, encontrándose casos más intermedios en los cuales se identifican elementos constitutivos comprendidos en algunos de los otros tipos.

En tal sentido, una estructura académica extraterritorial de **Tipo A** se asocia a una unidad dependiente académica, política y administrativamente de otra unidad académica superior (en general Facultad, Departamento, Instituto, entre otras) o estructura académica-administrativa central (Secretaría, Vicerrectorado, Prorectorado) en las cuales se estructuran generalmente las universidades, donde se desarrolla en un único predio (no necesariamente propio de la universidad) predominantemente una sola función universitaria (aunque no de manera exclusiva, en general la de enseñanza). Son localizaciones extraterritoriales donde principal y mayoritariamente se replican (total o parcialmente) algunos de los programas de carreras u ofertas de enseñanza de pre-grado o grado de las unidades académicas centrales de las cuales dependen, no necesariamente de manera permanente y estables en el tiempo (Marano, 2010). La existencia de este tipo de estructuras

5 Los 18 países de América Latina considerados son: Argentina (53), Bolivia (11), Brasil (62), Chile (16), Colombia (16), Costa Rica (4), Ecuador (25), El Salvador (1), Guatemala (1), Honduras (3), México (6), Nicaragua (4), Panamá (5), Paraguay (8), Perú (39), Puerto Rico (1), República Dominicana (1) y Uruguay (2). Se excluyen del análisis las universidades de países latinoamericanos como Cuba y Venezuela.

6 Donde las definiciones deben considerarse como aprehensiones parciales de un conjunto más amplio que se orientan a identificar lo típico o esencial (Weber, 1982).

académicas satélite supone una estructuración de las universidades dentro de un modelo académico-administrativo de desconcentración universitaria, pero no de descentralización.

Por estructura **Tipo B** se entiende a la unidad autónoma académica, política y administrativamente de otras de igual rango institucional o estructura académica-administrativa central, radicadas en un único predio propio de la universidad en las que se desarrollan de manera permanente y estables en el tiempo las funciones universitarias de enseñanza (en niveles de pre-grado, grado y posgrado), investigación y extensión y/o relacionamiento con el medio, integradas en una o múltiples áreas del conocimiento. La existencia de este tipo de unidad académica dentro de la conformación institucional de una universidad supone la adopción de un modelo académico-administrativo descentralizado de universidad⁷.

Otra estructura universitaria identificada, la de **Tipo C**, se define como un conglomerado de unidades académicas propiamente universitarias generalmente disciplinares no dependientes entre sí, autónomas académica, política y administrativamente de otras de igual rango institucional o estructura académica-administrativa central en la universidad, las cuales radican en un único predio o espacio físico determinado no sólo en el “centro de la ciudad o en área urbana consolidada”, sino también en la “franja urbana o en área urbana no consolidada” o en el “exterior de la ciudad” (Cunha Matos, 2006:172). Esta estructura de la universidad desarrolla sus actividades generalmente en múltiples áreas del conocimiento, en un conjunto de estructuras edilicias (tanto unidades académicas como complementarias) destinados a actividades permanentes y estables de las funciones de enseñanza (en niveles de pre-grado, grado y posgrado), investigación, extensión y/o relacionamiento con el medio. Además, a estas estructuras edilicias dedicadas específicamente a actividades propiamente universitarias, pueden haber áreas dedicadas al desarrollo tecnológico, áreas de esparcimiento (culturales o deportivos), residencias estudiantiles y/o áreas dedicadas a la prestación de servicios. Este tipo de unidades universitarias se asemejan a las estructuras que caracterizan a los campus universitarios en el mundo anglosajón.

Por último, una cuarta estructura universitaria **Tipo D**, se describe como una unidad autónoma académica, política y administrativamente de otras unidades de igual rango institucional o estructura académica-administrativa central en la universidad, que ejerce sus actividades o responsabilidades académicas principalmente en un territorio institucionalmente delimitado (región, estado, departamento, entre otros posibles). Está conformada a partir de la existencia de más de una unidad académica de menor rango institucional distribuidas en dicho espacio o área geográfica dependientes de una estructura de gobierno universitario que las nuclea y de las cuales dependen

⁷ Típicamente, pero no en todos los casos, corresponde a universidades que se constituyen a partir de la radicación de una o más de una de sus unidades académicas principales en varias ciudades o en otra distinta a la que radica su sede principal.

académica y/o políticamente. En el conjunto de unidades distribuidas en dicho espacio geográfico determinado se desarrollan de manera permanente y estables en el tiempo las distintas funciones universitarias de enseñanza (en niveles de pre-grado, grado y posgrado), investigación y extensión y/o relacionamiento con el medio en múltiples áreas del conocimiento, pudiéndose además ver desarrolladas actividades vinculadas al desarrollo tecnológico y/o a la prestación de servicios.

Tabla 1. Resumen analítico de los tipos de unidades académicas extraterritoriales de las Universidades Multisede (UMS) públicas nacionales en América Latina.

Variables	Tipo A	Tipo B	Tipo C	Tipo D
Autonomía académica, política y administrativa	Dependiente de otra unidad académica de rango institucional superior o de una estructura académica-administrativa central de la universidad	Autónoma de otra unidad académica de igual rango institucional o de una estructura académica-administrativa central de la universidad	Cada unidad académica que la integra es autónoma entre sí y en relación con otras unidades académicas de igual rango institucional o de una estructura académica-administrativa central de la universidad	Autónoma de otra unidad académica de igual rango institucional o de una estructura académica-administrativa central de la universidad
Funciones universitarias	Principalmente una función universitaria, generalmente la de enseñanza	Funciones de enseñanza, investigación y extensión y/o relacionamiento con el medio	Funciones de enseñanza, investigación y extensión y/o relacionamiento con el medio	Funciones de enseñanza, investigación y extensión y/o relacionamiento con el medio
Permanencia de funciones universitarias en el tiempo	No necesariamente permanentes y estables en el tiempo	Permanentes y estables en el tiempo	Permanentes y estables en el tiempo	Permanentes y estables en el tiempo
Niveles de enseñanza	Fundamentalmente pre-grado o grado	Fundamentalmente grado y posgrado, pudiendo tener ofertas de enseñanza en el nivel de pre-grado	Fundamentalmente grado y posgrado, pudiendo tener ofertas de enseñanza en el nivel de pre-grado	Fundamentalmente grado y posgrado, pudiendo tener ofertas de enseñanza en el nivel de pre-grado
Áreas del conocimiento	Un área del conocimiento	Una o múltiples áreas del conocimiento	Una o múltiples áreas del conocimiento	Múltiples áreas del conocimiento
Distribución territorial de las unidades académicas	Un solo predio no necesariamente universitario	Un solo predio universitario con una única unidad académica	Un solo predio universitario con un conglomerado de unidades académicas	Varias unidades académicas distribuidas en más de un predio radicados en diferentes zonas de un determinado territorio

Fuente: Elaboración propia.

Este último tipo de unidad académica supone un mayor grado de complejidad y articulación académica-administrativa que los tipos anteriores en la medida de que no solo se conforma a partir de una pluralidad de unidades académicas no necesariamente de iguales características académica-administrativas sino que además estas están distribuidas en una amplia zona geográfica determinada (sea una región, estado o departamento) y no en un único predio, donde se desarrollan las diversas actividades universitarias en múltiples áreas del conocimiento.

4. Universidades multisede (UMS).

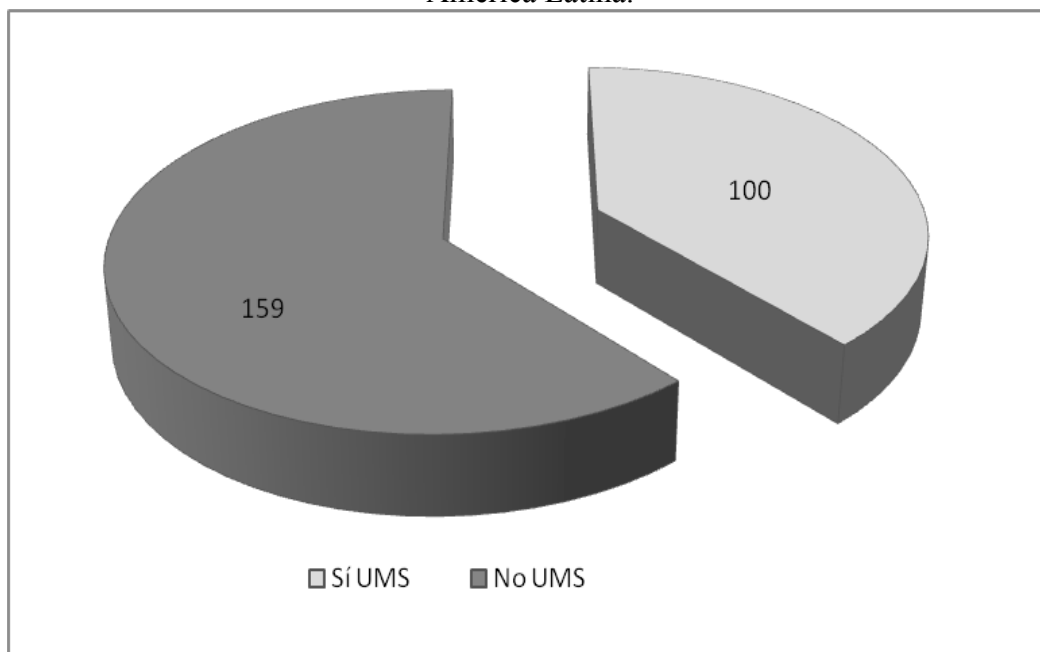
Identificados estos cuatro tipos de estructuras académicas extraterritoriales de las universidades públicas de orden nacional en América Latina, se plantean las necesarias interrogantes: ¿de qué tipo de universidad hablamos cuando decimos que es una universidad multisede (UMS)?, ¿todas las universidades que cuentan con unidades académicas extraterritoriales pueden ser consideradas como UMS?. En otras palabras, para que una universidad sea considerada como UMS ¿debe tenerse en cuenta solo la variable *formato de distribución territorial*?, ¿debería implicar otras variables también importantes en términos de autonomías, estructuras académicas, administrativas o políticas?, en todo caso, si la respuesta es afirmativa, ¿cual o cuales deberían ser los elementos o variables distintivas que permitan distinguir a las UMS de las que no más allá de la variable *formato de distribución territorial*?

En primer lugar, el concepto de UMS se propone como multidimensional donde claramente un primer criterio de identificación es el formato de distribución territorial pero no el único. Elementos tales como los formatos de organización académica, en particular, si existe una relación de dependencia o autonomía con respecto a otras unidades académicas, la cantidad y estabilidad de las actividades universitarias, la pluralidad de áreas del conocimiento que están implicadas en ellas y el tipo de ofertas de enseñanza que se brindan en estas unidades académicas extraterritoriales implican escenarios universitarios diversos que determinan los niveles de complejidad académica-administrativa y también de gobierno universitario. En segundo lugar, atendiendo lo antes dicho, claramente hay una diferencia entre las unidades académicas tipo A y el resto de los formatos que conforman la tipología. En relación con las demás tienen una estructura mínima en términos académicos, administrativos y de gobierno universitario, además de que (y fundamentalmente) son las únicas estructuras universitarias extraterritoriales que tienen una relación de dependencia con respecto a otras unidades académicas.

Teniendo en cuenta estos fundamentos, podríamos definir a las UMS como aquellas que cuentan con: (a) unidades académicas de mediana o alta complejidad académica-administrativa, (b)

distribuidas territorialmente fuera de las ciudades donde radican las estructuras académicas principales (sean dentro o fuera de los límites del estado, provincia o departamento, según los casos), (c) autónomas con respecto a estas y (d) en donde se desarrollan de manera permanente las funciones universitarias de enseñanza (de grado y/o posgrado), investigación y extensión o relacionamiento con el medio en una o múltiples áreas del conocimiento. Por consiguiente, en función de ello, quedan excluidas de la consideración como UMS aquellas que, o bien concentran todas sus unidades académicas y complementarias en una única ciudad o dentro su radio metropolitano (ya sea en un formato similar a los campus universitarios anglosajones o aún en el caso de que estén dispersas en esta única ciudad), así como tampoco, dadas sus características, las que cuenten solamente con unidades académicas extraterritoriales de tipo A.

Figura 1. Cantidad de UMS sobre el total de universidades públicas de orden nacional de países de América Latina.



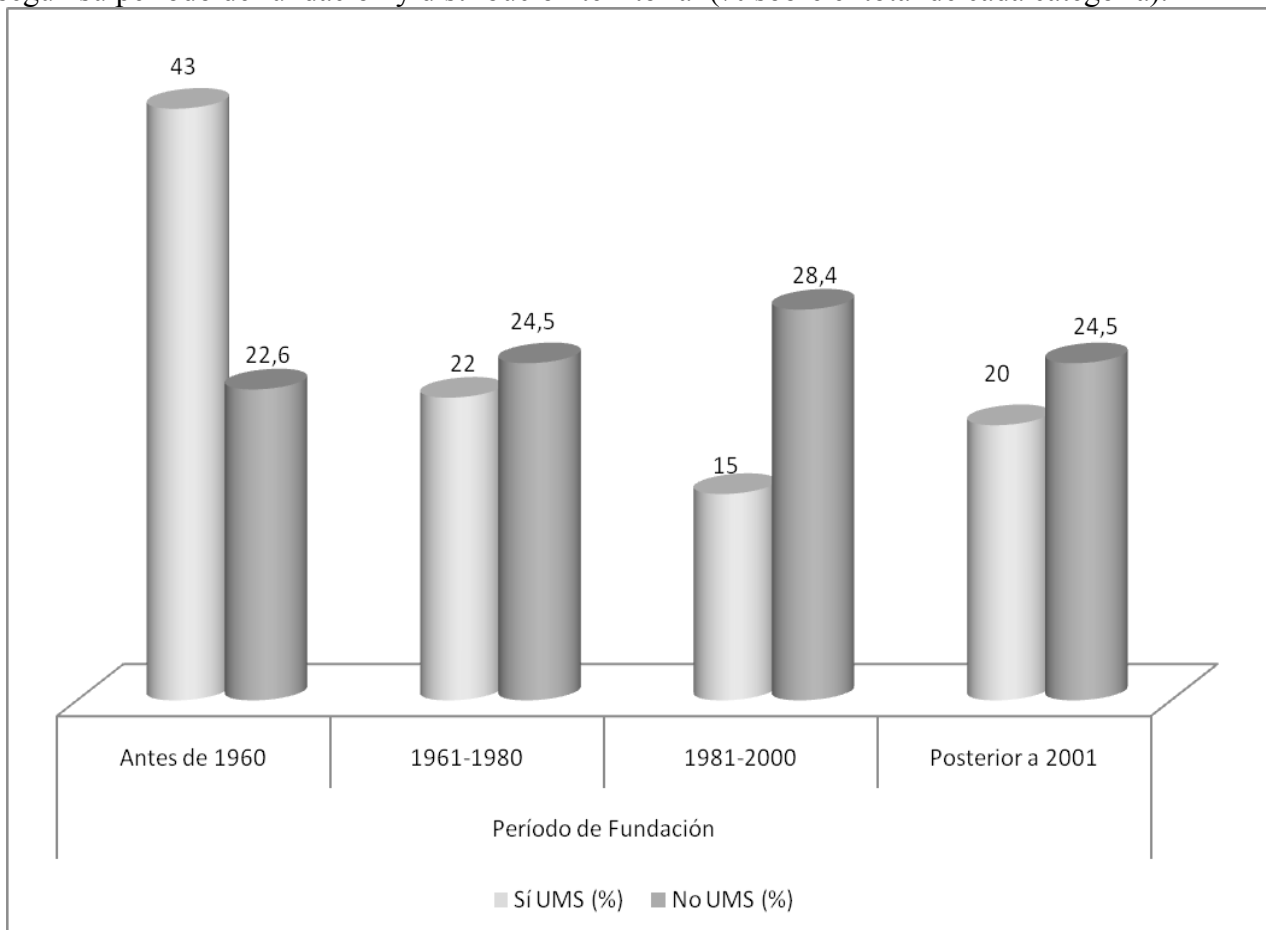
Fuente: Elaboración propia.

Siguiendo dichas consideraciones, criterios y definiciones, el modelo de UMS en América Latina no es mayoritario ya que, a diciembre de 2018, de las 259 universidades públicas relevadas solamente 100 pueden considerarse como UMS, lo cual representa un 38,6% sobre el total (figura 1). Ahora bien, si se incluye en el análisis la variable *período de creación de las universidades*⁸, los

8 Identificándose para América Latina cuatro períodos o ciclos de expansión de los sistemas universitarios públicos: (1) Antes de 1960, (2) 1961-1980, (3) 1981-2000, y (4) Posterior a 2001. El primero corresponde al período de fundación de las universidades denominadas “tradicionales” (79 universidades); el segundo período se observa durante la etapa desarrollista en América Latina y coincidente, salvo excepciones, con el surgimiento y consolidación de regímenes autoritarios bajo el formato de dictaduras militares (61 universidades); el tercero coincide, por un lado, con los procesos de reapertura democrática fundamentalmente en la década de 1980 y las transformaciones estructurales de corte neoliberal de los '90 (60 universidades); y finalmente, el cuarto ciclo

datos sobre el total de los casos revelan que del cien por ciento de las UMS el mayor porcentaje relativo corresponde a universidades fundadas antes de 1960 (43%). Por el contrario, como se observa también en la figura 2, dentro de las que no son consideradas UMS la mayoría corresponden al conjunto de universidades creadas entre los años 1981 y 2000 (28,4%). Más aún, si el acento se pone específicamente en los períodos de creación (figura 3), donde el cien por ciento se presenta acumulado por cada período, puede verse como desde una perspectiva sincrónica, las UMS a fines de 2018 presentan unos porcentajes relativamente decrecientes según el período de creación, dado que mientras las creadas antes de 1960 representan el 54,4%, las creadas posteriormente a 2001 el 33,9, aunque el punto más bajo lo presentan las correspondientes al período 1981-2000 con un 25% sobre el total de universidades creadas en esos años.

Figura 2. Universidades Públicas de orden nacional de países de América Latina agregadas según su período de fundación y distribución territorial (% sobre el total de cada categoría).

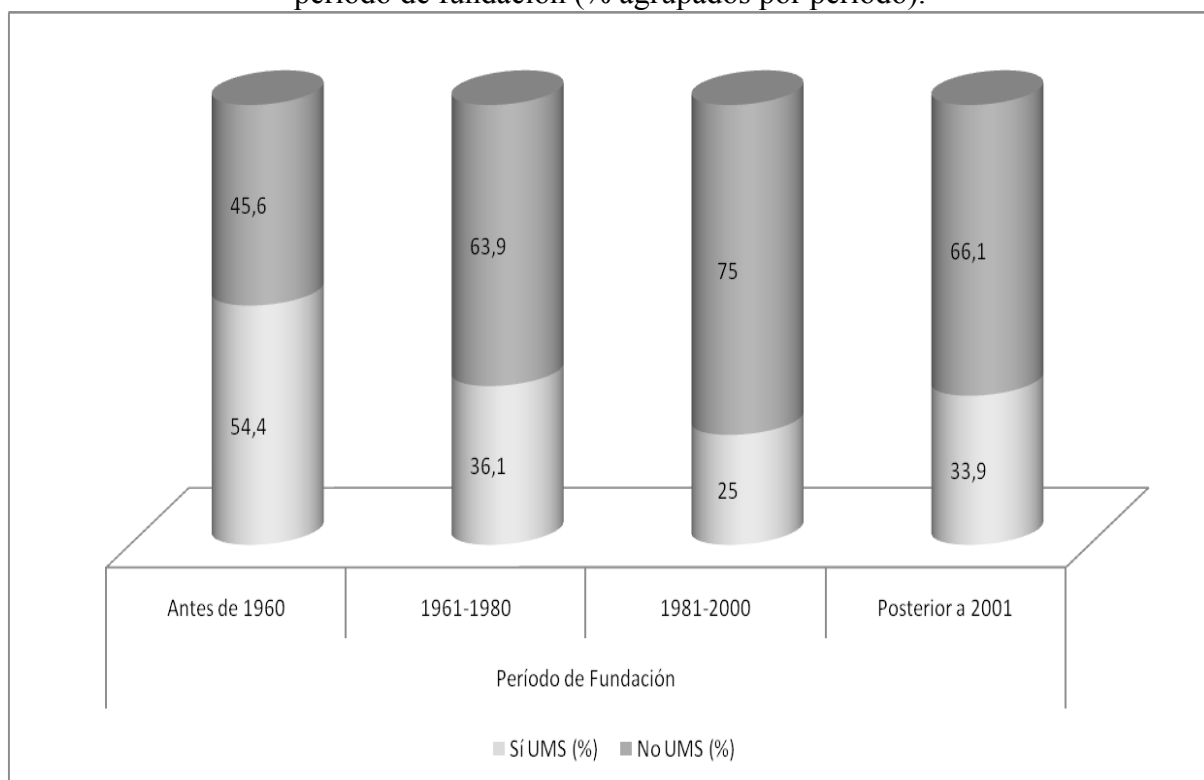


Fuente: Elaboración propia.

coincide con la sucesión de victorias electorales a nivel nacional de partidos políticos de corte progresistas en varios países del continente y el impulso de fuertes políticas expansivas del sistema universitario público que implicaron importantes transferencias de recursos presupuestales hacia la educación superior pública (59 universidades).

Mientras que, por un lado, los casos reflejan dos trayectorias distintas para las universidades más antiguas pero que al 2018 tienen un mismo resultado: (1) universidades que desde su origen se conformaron bajo un modelo de UMS y todavía lo mantienen y (2) universidades que adoptaron dicho modelo a partir de la implementación de políticas de expansión territorial vinculados a la creación de estructuras universitarias extraterritoriales de mediana o alta complejidad académica-administrativa. Por otro, para las universidades creadas a partir de los últimos dos períodos expansivos de los sistemas de Educación Superior (ES), 1981-2000 y de 2001 en adelante, también se observan dos trayectorias relevantes que marcan de igual modo un mismo resultado: (1) universidades que desde su creación no se estructuran bajo un modelo de UMS pero que cuentan en la actualidad únicamente con estructuras académicas extraterritoriales de tipo A, esto es, un escenario de expansión territorial sin creación de UMS y (2) universidades que tampoco se estructuran bajo un modelo de UMS porque al día de hoy solo cuentan con unidades académicas concentradas en una única ciudad producto de la forma en que fueron creadas, esto es, de una transformación hacia universidad pública a partir de la transferencia de estructuras académicas extraterritoriales descentralizadas que previamente pertenecieran a otra universidad o institución de educación superior más antigua.

Figura 3. Universidades Públicas de orden nacional de países de América Latina agregadas según su período de fundación (% agrupados por período).



Fuente: Elaboración propia.

Ambas trayectorias, caracterizadas por el impulso casi exclusivo en la creación de estructuras extraterritoriales tipo A y la creación de nuevas universidades a partir de unidades académicas descentralizadas de universidades más antiguas, reflejan (más allá de las autonomías decisorias de las universidades) las características que tuvieron los estímulos de las políticas de expansión de los sistemas universitarios en dichos años desarrolladas por los gobiernos nacionales de varios de los países latinoamericanos. A excepción del caso brasileño donde una buena parte de universidades creadas en dichos períodos se estructuran en 2018 bajo el modelo de UMS (aún aquellas creadas a partir de estructuras universitarias ya existentes), principalmente en Chile y Nicaragua en el período 1981-2000 y Argentina, Ecuador, Paraguay o Perú en el período posterior a 2001, los programas o políticas nacionales expansivas de los sistemas universitarios públicos impulsaron una descentralización territorial asociada casi exclusivamente a la creación de estructuras académicas extraterritoriales tipo A.

Tabla 2. Proporción de UMS sobre el total de universidades públicas nacionales por países en América Latina.

País	Total Universidades	UMS	Porcentaje de UMS sobre total
Argentina	53	16	30,2
Bolivia	11	4	36,4
Brasil	62	49	79,0
Chile	16	3	18,8
Colombia	16	2	12,5
Costa Rica	4	3	75,0
Ecuador	26	3	11,5
El Salvador	1	1	100,0
Guatemala	1	1	100,0
Honduras	3	2	66,7
México	6	4	66,7
Nicaragua	4	1	25,0
Panamá	5	3	60,0
Paraguay	8	1	12,5
Perú	39	3	7,7
Puerto Rico	1	1	100,0
República Dominicana	1	1	100,0
Uruguay	2	2	100,0
Total	259	100	38,6

Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, lo anterior nos permite presentar los datos actuales por países de América Latina, como se refleja en la tabla 2, en relación con el total (100) la mayor cantidad de UMS están en Brasil (49) y, con varias menos, le sigue Argentina con 16. Además, se consignan cuatro en Bolivia y México, tres en Chile, Costa Rica, Ecuador, Panamá y Perú, mientras que dos UMS se observan en Colombia, Honduras y Uruguay. Finalmente, una única UMS se identifica en El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Paraguay, Puerto Rico y República Dominicana. Otra observación es que proporcionalmente en el conjunto del sistema universitario de estos países de América Latina el formato UMS es predominante en diez de los 19 países relevados. En particular en Brasil (79%), Costa Rica (75%), Honduras (66,7%), México (66,7%), Panamá (60%) y, aunque con menos cantidad de universidades en general, con la totalidad de los casos posibles se ubican El Salvador, Guatemala, Puerto Rico, República Dominicana y Uruguay. En contraposición, en Argentina y Bolivia las UMS representan entre el 30 y el 40% de las universidades nacionales públicas del sistema y en Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua, Paraguay y Perú menos del 25%.

Así, en términos generales, empíricamente la cantidad total de universidades públicas nacionales en el sistema de Educación Superior (ES), no necesariamente refleja tendencialmente, en términos proporcionales a nivel comparado, la existencia de una mayor cantidad de UMS en dicho sistema superior. Como se resalta en la tabla 2, países como Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay o Perú con una cantidad importante de universidades públicas de orden nacional en su sistema de ES tienen porcentajes de UMS, en varios casos, bastante inferiores al promedio latinoamericano. En contraste, en aquellos países en los cuales existen solamente una o dos universidades públicas de orden nacional el modelo optado es el de UMS.

5. Consideraciones finales.

Con todo ello y a modo de consideraciones finales, sustancialmente este trabajo se propuso problematizar y proponer una definición multidimensional de lo que consideramos universidades multisedes (UMS) a partir de identificar y definir cuatro tipos ideales de estructuras universitarias extraterritoriales para los casos de las universidades públicas de orden nacional en América Latina.

Por otro lado, a nivel empírico se releva el número de UMS por países para el conjunto de este tipo de universidades y un análisis a partir de la variable período de fundación en la que se presentan trayectorias diversas entre aquellas fundadas en marcados períodos expansivos de los sistemas universitarios públicos nacionales: antes de 1960, entre 1961 y 1980, entre 1981 y 2000 y, por último, las creadas a partir de 2001.

Pero más allá de este esfuerzo teórico y empírico, con el presente texto no se pretende cerrar

un debate; más bien todo lo contrario, los temas aquí presentados necesariamente requieren aún más estudios que permitan profundizar en los conceptos y tipologías planteadas, ya sean desde abordajes comparados o estudios de casos. También son necesarios abordajes que identifiquen otros aspectos relevantes, tales como los formatos de las UMS, las características de las autoridades de las estructuras extraterritoriales y su nivel de integración en los órganos de gobierno universitario, por ejemplo. Estas y otras futuras aproximaciones permitirían no solo profundizar el intercambio a nivel académico sino también aportar elementos que contribuyan a enriquecer el debate político universitario sobre estos y otros temas asociados.

6. Referencias bibliográficas.

Acosta Silva, A., Atairo, D. y Camou, A. (2015). “Gobernabilidad y democracia en la universidad pública latinoamericana: Argentina y México en perspectiva comparada”, en *Los desafíos de la universidad pública en América Latina y el Caribe*, Adrián Acosta Silva... [et.al.]. CLACSO. Ciudad Autónoma de Buenos Aires; 2015.

Amador, R. y Didriksson, A. (eds.) (2011). *Escenarios de la universidad pública latinoamericana*. México: unam/iisue, Plaza y Valdés Editores. Pp .278.

Atairo, D. y Camou, A. (2014). “La democracia en el gobierno universitario. Cambios estatutarios en universidades nacionales argentinas (1989-2013)” en *Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación*, pp 75-92, Año 1 No1, Septiembre, Dossier Temático. Disponible en http://relapae.com.ar/wp-content/uploads/relapae_1_1_atairo_camou_estatuto_universidades.pdf

Brunner, J.J. (2009). *Educación Superior en Chile: Instituciones, Mercados y Políticas Gubernamentales (1967-2007)*. Ediciones Universidad Diego Portales, Santiago de Chile, Chile. Disponible en https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/13305/jjbrunner_final.pdf?sequence=1

----- (2011). “Gobernanza universitaria: tipología, dinámicas y tendencias”, en *Revista de Educación*, 355. Mayo-agosto 2011, pp. 137-159, España. Disponible en http://www.revistaeducacion.educacion.es/re355/re355_06.pdf

Casas Sulca, F. (2012). “La regulación regulada: el sentido de la expansión universitaria en el Perú desde el CONAFU”, en *Revista de la Educación Superior*, vol. XLI (3), núm. 163, julio-septiembre, 2012, pp. 141-156. Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior Distrito Federal, México. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=60425380002>

Creswell, J.W.; Roskens, R.W.; y Henry, T.C. (1985). “A Typology of Multi-Campus Systems”, en *Journal of Higher Education*, 56:1, pp. 26-37.

Cohen, J. y Peterson, S. (1996). *Methodological Issues in the Analysis of Decentralization*. 24, Cambridge, Harvard Institute for International Development. 1996.

Cunha Matos, M. (2006). “Universidades, ciudades y territorio. El caso portugués”, en Bellet y Ganau (eds) *Ciudad y universidad. Ciudades universitarias y campus urbanos*. Pp. 161-180. Editorial Milenio.

Diniz, E. (1996). “Governabilidade, governance e reforma do Estado: considerações sobre o novo paradigma”, en *Revista do Serviço Público*, Año 47, Volumen 120, Número 2, Mayo-Agosto 1996.

Gentili, P. [et.al.] (ed.). (2009). *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Serie de Estudios Latinoamericanos, Argentina.

Leyes Nacionales de Educación.

Leyes y Estatutos Orgánicos de Universidades de orden nacional públicas de América Latina.

Marano, G. (2010). “¿Hacia una universidad pulpo? La apertura de sedes: expansión, tramas políticas y mercado universitario”, en *Revista Argentina de Educación Superior*, Nº 2, pp 10-36. Provincia de Buenos Aires. Red Argentina de Educación Superior. UNTREF.

----- (2012). “Las sedes o extensiones áulicas como formas de expansión universitaria”, en *Revista Pensamiento Universitario*, No. 14, pp 7-22.

Mollis, M. (ed.) (2003). *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas?. La cosmética del poder financiero*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina.

Moreira da Rocha Maciel, A. ...[et. al.] (eds.) (2012). *Universidade hoje: o que precisa ser dito?*. Santa María. Editora da UFSM, Brasil.

Pérez Rasetti, C. (2008). “Morfología de la expansión universitaria: Estrategias Institucionales de expansión geográfica en las universidades argentinas”, en *Revista Gestión Universitaria*, vol.1 n°1 Buenos Aires. Disponible en: http://www.gestuniv.com.ar/gu_01/v1n1a1.htm

Sartori, G. (1994). “Comparación y método comparativo”, en *La Comparación en las Ciencias Sociales*, Sartori, G. y Morlino, L., pág. 29-49. Madrid: Alianza.

Sguissardi, V. y dos Reis Silva Jr., J. (2012). “La forma y los motivos de la expansión de la educación superior pública en Brasil”, en *Revista de la Educación Superior*, vol. XLI (2), núm. 162,

abril-junio, 2012, pp. 67-86. Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior Distrito Federal, México. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oaid=60425033004>

Weber, M. (1982). Ensayos sobre metodología sociológica, Buenos Aires, Amorrortu Editores.