

---

*Grupo de Trabajo Universidad y Sociedad del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).*

2009

***¿ANTIGUOS PRINCIPIOS PARA NUEVOS RUMBOS?: NOTAS  
SOBRE EL REFORMISMO UNIVERSITARIO EN EL URUGUAY  
ACTUAL.***

***Jorge Landinelli***

*Instituto de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República (UDELAR), Uruguay.*

---

*“El quehacer universitario antes de existir como un hecho en el mundo de las cosas, debe existir como un proyecto, una utopía en el mundo de las ideas”.*

*Darcy Ribeiro.*

**Introducción.**

Parece ser un lugar común afirmar que en la actualidad la institución universitaria es una construcción social en entredicho y acuciada por la necesidad de reformas profundas. En toda América Latina la evidencia enseña que las estructuras orgánicas de la educación superior han atravesado en las últimas décadas una fase histórica de agudas perturbaciones, lo cual ha suscitado la emergencia de discordantes valoraciones diagnósticas de su situación y propuestas encontradas acerca de sus alternativas de futuro.

El amplio espectro de problemas estratégicos resaltados por la pluralidad de actores involucrados en esa deliberación sobre la problemática de las universidades, ha pautado controversias y replanteamientos fundamentales que incluyen el examen de sus responsabilidades sociales y compromisos éticos, así como la revisión de la trama de prácticas operativas y estilos de organización que las caracterizan. Asumiendo las implicancias de esa constatación, es razonable afirmar que, tal como sucedió en otros momentos de inflexión histórica, lo que ahora distingue las formas en que son interpelados los sistemas universitarios en los países de la región es la dilucidación genérica de sus fines y objetivos, más que la corrección o el reajuste de uno u otro aspecto aislado de su funcionamiento.

En ese contexto, el alcance primario de este trabajo es considerar algunos puntos relevantes del itinerario de la organización universitaria pública en Uruguay, para fundamentar una posterior valoración de los complejos procesos de reforma institucional vigentes en ella, los cuales fueron diseñados gradualmente desde el último tramo del siglo pasado con el difícil propósito de favorecer la mayor adaptación de las funciones y cometidos sustantivos de la educación superior al interés general, a los requerimientos del desarrollo nacional, a los desafíos del progreso democrático y el bienestar integral de la sociedad.

### **Rasgos del proceso de la Universidad pública en Uruguay.**

Procurando una caracterización muy concisa y apenas indicativa, es importante señalar que el rasgo histórico sobresaliente en la evolución del campo de la educación superior en Uruguay es que se ha encontrado predominantemente cubierto por una única institución universitaria estatal, la Universidad de la República. Se trata de una “persona jurídica pública”, tradicionalmente organizada como ente autónomo dentro del ordenamiento constitucional y legal del país, que recibe sus recursos presupuestales del erario nacional y se gobierna sin nexos de dependencia respecto a otras esferas del Estado o a las instancias jurisdiccionales de influencia del sistema político.

El origen de la institución está ligado a la realización del proyecto de Uruguay como país independiente, emergente de la disolución revolucionaria de los lazos que unieron su territorio a los imperios ibéricos. En su espacio geográfico, de la misma manera que en el grueso de las experiencias latinoamericanas, la política educativa fue la primer gran política social de la etapa republicana, cuando el sector público debió adoptar la responsabilidad de fomentar la educación para constituir efectivamente al Estado nacional, persiguiendo el objetivo de moldear ciudadanos disciplinados, individuos apegados al orden legal, integrados colectivamente por pautas culturales, reglas sociales y lealtades políticas básicas compartidas. Así, desde el inicio de su funcionamiento regular en 1849, la Universidad concebida como instrumento de la “independencia espiritual” fue ocupando un lugar preponderante en el desenvolvimiento local, actuando como un complemento específico del tejido de organismos públicos fundados para respaldar las políticas orientadas a dotar de soberanía y estabilidad al país e intentar encausar la intervención pública en los ciclos de reproducción de la sociedad.

Tres décadas después de su inauguración, principalmente en la medida en que la voluntad innovadora del positivismo filosófico pasó paulatinamente a dominar el ambiente académico, la Universidad cobró impulso con el cometido de proveer la composición de las elites dirigentes que demandaba la consolidación de la todavía muy incipiente sociedad liberal. La entidad se acrecentó cumpliendo una función modernizadora, preparando liderazgos políticos y jefaturas burocráticas, formando personas cultas y cuadros profesionales capaces de actuar en distintos ámbitos de la vida social, estimulando el interés en el conocimiento científico, fomentando con espíritu intemperante la adopción de los modelos culturales preeminentes en las más avanzadas sociedades occidentales y generando las referencias ideológicas necesarias para resguardar la viabilidad de una débil e inconclusa identidad nacional.

A lo largo del subsiguiente recorrido histórico de las seis primeras décadas del siglo pasado, atravesando sucesivas etapas en las que el quehacer académico fue adquiriendo creciente complejidad, la práctica universitaria llegó a justificar su reputación en la capacidad intelectual para instituir un medio fundamental de racionalización del progreso y en la eficacia para promover una vía privilegiada de recompensa personal y ascenso social mediante la calificación profesional avanzada, cuestiones que llegaron a

articularse vigorosamente con la formación de algunos segmentos significativos de las cada vez más gravitantes clases medias urbanas de la sociedad uruguaya.

Durante ese proceso, la pervivencia de la institución se sostuvo en el dinamismo de un permanente trasiego entre los acendrados principios consustanciales a su existencia y las respuestas novedosas que pudieron ser elaboradas frente a las demandas sociales que se volcaron sobre ella. En ese sentido, por su sostenida trascendencia, es ineludible reparar en el hecho de que, tal como ocurrió en otras realidades del continente, en Uruguay tuvieron muy fuertes y duraderas repercusiones los postulados del movimiento reformista universitario desencadenado en 1918 por los estudiantes argentinos de la Universidad de Córdoba. El planteamiento insurgente, dirigido a la superación del pensamiento académico conservador y a la transformación democrática de las universidades, se adaptó dinámicamente al contexto uruguayo, pese a que en sus circunstancias eran relativamente menos esenciales algunos de los puntos clave de las exigencias estudiantiles que conmovían a la región.

La reivindicación del laicismo y el antidogmatismo entendidos como atributos fundamentales de la educación superior, cuya conquista se justificaba plenamente en los lugares donde sobrevivía el predicamento clerical heredado de la época de dominio colonial, no se correspondía con una hechura universitaria que no contaba con antepasados locales y se había desenvuelto prematuramente impregnada de un espíritu secular ilustrado, llamativamente alejado de las influencias confesionales en los asuntos académicos. Del mismo modo, no tenían parangón las peticiones de reconocimiento de la autonomía universitaria en tanto, desde el momento fundacional, ella había sido aceptada como una cualidad consustancial al estatuto de la Universidad de la República, posteriormente definida con precisión y jerarquizada jurídicamente al ser incorporada en 1917 como precepto formal de la Constitución Nacional.

También antes de la eclosión reformista se habían alcanzado otros logros que allanaban el camino dirigido a la concreción de transformaciones de talante democrático en la casa estudios. Fue importante la disposición de la Ley Orgánica de 1908 que consagró un relativo avance de la participación en los órganos de gobierno universitario, mediante la integración a los Consejos de Facultad de graduados electos directamente por los alumnos para ejercer la representación de sus especiales intereses estamentales. Así

mismo, tuvo enorme valor emblemático la cláusula legal que en 1916, respondiendo a las exigencias de los estudiantes, eliminó todas las obligaciones existentes de pago de aranceles o tasas y estableció la gratuidad absoluta de la prestación estatal de enseñanza universitaria.

Sin embargo, más allá de esas singularidades, en Uruguay fue muy importante el impacto del reformismo animado por el ideario de los estudiantes de la Universidad de Córdoba, cuyo influjo humanista permitió revisar en profundidad los compromisos públicos de la educación superior y potenciar a lo largo de los años sucesivas olas de luchas estudiantiles motivadas por el rechazo a sus reducidos alcances sociales, a su sentido estrechamente profesionalista y a su espíritu excluyente, desconectado de los grandes problemas de la realidad nacional. Con ese contenido las concepciones progresistas dominantes en la dilatada acción del movimiento reformista uruguayo, sirvieron no solo al mejoramiento de la comprensión de los fines de la Universidad sino también a la ampliación de las dimensiones de la política de masas en el país, promoviendo en la juventud universitaria una activa responsabilidad democrática encauzada por imperativos éticos de solidaridad social y rechazo a las expresiones de indiferencia ante los asuntos de interés general.

Dicha tendencia alcanzó su culminación normativa en la Ley Orgánica de la Universidad de la República de 1958, vigente hasta la actualidad. En esa pieza jurídica, exigida por una amplia y enérgica movilización estudiantil apoyada por un abanico de organizaciones populares, al hacerse explícita la misión de la institución, se marcaron finalidades que condensaron la más representativa opinión de varias generaciones de universitarios: “La Universidad tendrá a su cargo la enseñanza pública superior (...) Le incumbe asimismo a través de todos sus órganos en sus respectivas competencias, acrecentar, difundir y defender la cultura; impulsar y proteger la investigación científica y las actividades artísticas y contribuir al estudio de los problemas de interés general y propender a su comprensión pública, defender los valores morales y los principios de justicia, libertad, bienestar social, los derechos de la persona humana y la forma democrático republicana de gobierno” (art. 2).

Al mismo tiempo, la nueva disposición legal instrumentó y mejoró el régimen de cogobierno de estudiantes, docentes y graduados, practicado hasta entonces de manera

parcial e insuficiente. Ese principio democratizador, que había sido resaltado con la envergadura de una prescripción constitucional desde 1951, pasó a concretarse plenamente mediante su reglamentación en la Ley Orgánica, la cual fijó la integración tripartita y ponderada de todos los organismos responsables de la toma de decisiones en la institución: Consejo Directivo Central, Consejos de Facultad. Asamblea General del Claustro y Asambleas de los Claustros de Facultad, estas últimas electoras del Rector y de los Decanos respectivamente. En 1972, en el marco de una muy debatida Ley General de Educación, se decidió que la Universidad debía abandonar la antigua práctica de designación de los integrantes de sus cuerpos colegiados de gobierno mediante el voto público y voluntario, para pasar a dirimir la elección de todos los representantes de los ordenes o estamentos mediante el voto secreto y obligatorio de los miembros activos de cada uno de ellos.

Al amparo de esa renovación del marco jurídico fue posible potenciar de modo más integral los múltiples alcances de la idea de autonomía reivindicados persistentemente por la comunidad universitaria (A. Pérez Pérez, 1990): autonomía de gobierno (elección de autoridades sin ingerencia alguna del poder político), autonomía técnico-docente (prerrogativa de otorgar titulaciones y definir con el soporte de la libertad de cátedra los planes de estudio, las orientaciones de la enseñanza, de la investigación y la extensión), autonomía administrativa (facultad de nombrar y destituir a sus funcionarios, capacidad para establecer sus estatutos y reglamentos internos), autonomía financiera (libertad para disponer las formas de ejecución de los recursos públicos asignados por el Estado).

Es incuestionable la gran importancia de las novedades organizativas en que derivaron las propuestas transformadoras del movimiento de reforma universitaria. No obstante, importa subrayar que ellas, si bien ofrecieron compensaciones simbólicas relevantes a una universidad que avanzaba en el terreno de la democratización de su ordenamiento jurídico, no alcanzaron en lo inmediato a alterar significativamente el cumplimiento de sus funciones académicas típicas, las cuales se mostraban resistentes al cambio y carecían de fuerza innovadora, permanecían sujetas a la lógica educativa impuesta por el arraigo de las profesiones universitarias más clásicas, evidenciaban insuficiencias severas en su muy escasa y poco original actividad científica, estaban aún alejadas de la

opción crítica de promover al conocimiento como motor estratégico del desarrollo y de la planificación de transformaciones sociales.

### **Universidad y crisis del Estado.**

Pese a la retórica del movimiento reformista que pretendía dejar atrás la “universidad de castas y alejada del pueblo”, en su evolución hasta principios de los años sesenta del siglo pasado, la universidad pública uruguaya no trascendió en su composición los rasgos elitistas tradicionales y se proyectó como una institución con escasa cobertura poblacional y social, en la cual se formaban apenas seis de cada cien jóvenes en edad de emprender estudios superiores. Sin embargo, en el plano de los objetivos programáticos, las definiciones ideológicas predominantes en el medio académico se identificaban ampliamente con pautas de conducta democrática, con criterios de institucionalización del bienestar social, con sensibilidades propensas a la promoción de la nivelación entre los individuos, con propósitos de asegurar una distribución equitativa de los bienes culturales y científicos.

Esa postura altruista propició acuerdos sustanciales entre la institución y los medios gubernamentales cuando en Uruguay se puso de manifiesto una concepción avanzada del sentido de la intervención del Estado en la sociedad. En ese entorno la Universidad vivió hasta largamente superada la primera mitad del siglo pasado, un período de estrechamiento de sus trabazones estatales básicas las cuales, más allá de la invariable conducta crítica de la institución y de la relevancia de algunas etapas atravesadas por enjundiosas disputas con el poder político, signaron una época de múltiples concordancias entre la política universitaria y las realizaciones fundamentales del ordenamiento democrático del país.

En ese tiempo la estructura de gobierno dominante en Uruguay había logrado una firme legitimación asentada en cuatro elementos principales: una política económica dirigista e intervencionista de énfasis industrialista que apuntó a la distribución ampliada de los importantes excedentes disponibles de la renta de exportación agropecuaria; una concepción tutelar y asistencial de la política que presentó al Estado con la apariencia de

un mediador eficiente y ecuánime entre los contradictorios intereses presentes en el tejido social; una visualización democrática de las tensiones sociales, orientada a la absorción de demandas y a la institucionalización de los conflictos; una formulación especial de la fisonomía ideológica del país, dirigida a enfatizar como hecho excepcional su estabilidad política y relativa cohesión social en contraste con las convulsas experiencias de sus vecinos latinoamericanos.

Las circunstancias nacionales desde el año 1968 clausuraron dramáticamente esa admitida imagen mítica de una sociedad imperturbable, articulada por inquebrantables vínculos de legitimidad y aquiescencia. En el contexto de una insondable crisis del Estado providente construido durante más de medio siglo, el centro de la reflexión sobre el proceso uruguayo se colocó en acontecimientos de nuevo tipo, absolutamente antagónicos respecto a los referentes tradicionales: la gradual reestructuración represiva del poder político, el descuido de las políticas sociales, la aplicación de medidas dirigidas al reparto marcadamente regresivo del ingreso, la implantación de serias restricciones al ejercicio de los derechos fundamentales de las personas, la caducidad del respeto a las libertades de asociación y a las reglas de tolerancia democrática que habían caracterizado al país.

El Estado uruguayo de fines de los años sesenta perdía rápidamente solvencia jurídica y fuerza persuasiva para presentarse como figura representativa del interés colectivo. Ya se había eclipsado la eficacia de las soluciones implementadas con suceso frente a los complicados problemas del funcionamiento democrático en una sociedad capitalista subordinada. No se trataba de un estancamiento pasajero de las políticas que otrora habían hecho posible la incuestionable capacidad hegemónica del modelo de dominación pública, sino de la erosión aguda e irreversible de los consensos animados por la fluida relación entre el aprovechamiento de condiciones favorables para el crecimiento de la economía, las satisfactorias condiciones de existencia de la población y el ascendiente de la democracia parlamentaria. La sociedad uruguaya de fines de los años sesenta, una vez desaparecidas las coyunturas internacionales que habían facilitado su desarrollo, vivía el epílogo de una experiencia estatal benefactora que resultaba caduca en medio de una acumulación alarmante de problemas económicos, una exacerbación sin precedentes de las luchas sociales, un languidecimiento de la confianza

colectiva en el sistema político y una mutación severa de los encuadramientos ideológicos de la ciudadanía.

Como reacción frente a la magnitud alcanzada por las luchas reivindicativas de masas, al incremento sostenido del influjo de la izquierda política y a la emergencia de expresiones importantes de protesta armada, cobraron fuerza dentro de los grupos dominantes concepciones fuertemente autoritarias, cada vez más proclives a consolidar el rumbo regresivo que había tomado el país apelando a la implantación de salidas políticas dictatoriales.

En ese entonces, la Universidad se vio envuelta en el colapso de la institucionalidad democrática y en el entramado de agudos conflictos que desató la crisis nacional. Ella, con su postura crítica y sus definiciones progresistas de raigambre reformista, promotoras del igualitarismo ciudadano y la solidaridad social, no podía aceptar su adecuación espontánea a los requerimientos de obediencia incondicional inherentes al reajuste autoritario de la dominación pública que se perpetraba desde las esferas gubernamentales. En línea con esa circunstancia, de manera categórica los actores universitarios se mostraron indóciles y entendieron como una obligación moral el compromiso activo con la oposición al autoritarismo. Especialmente los estudiantes quienes, de acuerdo con sus antecedentes seculares de involucramiento en los asuntos públicos, en gran parte estimulados por la potencia crítica de algunas corrientes del pensamiento revolucionario de esos años, ocuparon con su revuelta un lugar protagónico en la turbulenta eclosión callejera de una vehemente y sostenida movilización de las organizaciones sindicales y populares.

El imprescindible perfeccionamiento de la estructura operativa de la Universidad de la República, la superación de las funciones académicas, la reconceptualización del valor social de la producción científica y otras formas de creación intelectual, habían concitado en la época un esfuerzo de transformación muy significativo cuya concreción se interrumpió en medio del auge de la represión desatada contra la institución. El Rector Ing. Oscar Maggiolo, impulsor de ese frustrado programa de cambios, sostenía frente a la descomposición del cuadro democrático, las amenazas de avasallamiento de la autonomía universitaria y la cruenta represión a la lucha estudiantil: “La defensa de los valores fundamentales es en nuestra Universidad tan esencial como la formación de

profesionales o la investigación científica (...) En épocas normales, la vida de la Universidad se centra en la enseñanza y la investigación, en épocas anormales como las que estamos viviendo, nuestra misión es formar conciencia y defender nuestras libertades, la justicia social, las leyes y la Constitución de la República" ( citado en J. Landinelli, 1989).

En ese ambiente de desfallecimiento de la democracia, el gobierno central y las fuerzas armadas, con el apoyo de poderosos grupos empresariales, maduraron el objetivo de liquidar en profundidad la "acción subversiva", reducción conceptual en la que se incluía a las formaciones políticas de izquierda, a los sindicatos de trabajadores y a otras múltiples expresiones orgánicas de la sociedad civil movilizadas, a los grupos clandestinos responsables de acciones violentas de oposición y también, entre otros ámbitos de producción cultural, a las instituciones educativas públicas que por distintas vías manifestaron orgánicamente una actitud de resistencia sólida ante la fractura de las normas de convivencia. Semejante traducción arbitraria de la realidad del país se acompañaba con el rechazo a la actividad parlamentaria, que era considerada intrínsecamente débil para defender a la nación (el "Todo Superior" en el peculiar léxico castrense) del peligro que encarnaba la agitación social. Todo ello cristalizó en la formulación de una doctrina de rasgos virulentamente autoritarios y anticomunistas, que articuló a las fuerzas armadas con los intereses de la extrema derecha política en la perspectiva de una alternativa dictatorial, capaz de imponer orden en la sociedad e impedir el socavamiento de la seguridad nacional.

En concordancia con esa visión, el golpe de estado del 27 de junio de 1973 destruyó la institucionalidad republicana y anuló la vigencia de los derechos constitucionales que actuaban como soporte de la democracia, derivando cuatro meses después en la intervención de la Universidad y la destitución de sus autoridades legítimas. Tales hechos inauguraron una dolorosa década de degradación e ilegalidad en la que, en un clima general de represión violenta a la oposición política, se impuso en los recintos universitarios un régimen despótico de persecución y censura frente a cualquier forma de ejercicio de las libertades civiles y académicas.

Las rigurosas medidas represivas contra los universitarios apuntaban a terminar con lo que la dictadura consideraba "un feudo antinacional amparado en la pantalla de la

autonomía”. El justificativo esbozado por el pensamiento autocrático señalaba que “la grave desnaturalización docente y estudiantil de la Universidad de la República, al servicio del marxismo internacional, de la sedición y de los movimientos antinacionales, no es un mal aislado que ha venido padeciendo el país, sino parte medular de la extensa crisis social a que había llegado la República, un aspecto de la crisis que se inscribe directamente en el problema de la supervivencia nacional” (citado por A. Rico, 2003).

### **Lógica del proyecto universitario neoliberal.**

Transcurrido un complejo período de casi dos décadas en el que la Universidad de la República fue parte relevante de la crisis de la institucionalidad pública uruguaya, primero enfrentando la abierta hostilidad gubernamental contra su autonomía y luego quedando sometida a la fuerza discrecional del poder autoritario y a su voluntad depuradora, disciplinaria y dogmática, la recuperación de la vida académica debió producirse en circunstancias nuevas. Entre ellas la de un áspero enjuiciamiento elaborado desde la perspectiva del cuerpo de postulados neoliberales validados en primera instancia por la dictadura y luego recogidos en algunos lineamientos centrales de los gobiernos surgidos de la recuperación democrática de 1985.

Como es sabido, desde mediados de los años setenta del siglo pasado comenzó a cobrar fuerza en el mundo capitalista occidental la idea de que los Estados democráticos estaban padeciendo problemas de gobernabilidad ligados a su ineficiencia para manejar la sobrecarga de presión generada por la ampliación de sus responsabilidades económicas y sociales, por los gastos excesivos y las dificultades para administrar las demandas de quienes eran beneficiarios de sus políticas providentes. Ante esa situación, la reducción de los espacios de acción estatal, la privatización de las empresas y organismos públicos productivos o prestadores de servicios, fue imponiéndose como alternativa para disminuir esa presión y trasladar al mercado la dinámica económica y la resolución de la mayoría de las necesidades sociales. En ese cuadro, se deducía que al Estado no le correspondía más que cumplir con el rol subsidiario de garantizar el marco legal donde el juego de los intereses privados pudiera constituirse en la fuerza motriz de la prosperidad.

El discurso neoliberal adoptado en Uruguay se resguardó sin originalidad alguna en las más difundidas nociones generales del paradigma, privilegiando la crítica al papel intervencionista y dirigista del Estado y afirmando que su desmedido engrosamiento se había convertido en un obstáculo al despliegue de la capacidad creativa del mercado y de la competencia entre agentes privados. La idea rectora era que el sector público había ampliado excesivamente sus finalidades y que el dilatado sistema de empresas industriales y comerciales, con atributos monopólicos en áreas esenciales de la producción y los servicios, así como los beneficios sociales, los subsidios y ámbitos de vida relativamente protegidos, configuraban un peso desmesurado sobre el conjunto de los contribuyentes. Desde ese punto de vista se trataba de revisar las finalidades estatales condensadas en políticas de tipo benefactor, para promover un orden colectivo de reemplazo inducido por el aliento a la iniciativa privada.

En la coyuntura postdictatorial, una vez recuperadas plenamente las disposiciones de autonomía y cogobierno, el argumento principal de impugnación a la Universidad de la República señalaba la inexistencia de recursos estatales suficientes para brindar educación superior de calidad aceptable a todos aquellos que la demandaran gratuitamente. La admisión indiscriminada a los ciclos universitarios no podía tener el sentido de derecho sustancial u ordinario a un servicio público ilimitado.

Transferir a la actividad privada parte de la responsabilidad de proveer educación superior y hacer descansar sobre los alumnos o sus familias el precio de su prestación pública, eran medidas que permitirían revertir los efectos de las políticas tradicionales que habían sumado la oferta universitaria a la lógica estatal asistencialista. A partir de un diagnóstico que enfatizaba el alto costo de la Universidad pública, se trataba de hacer que su funcionamiento respondiera a las pautas generales de austeridad en el gasto, a los imperativos de contracción del sector público y a las normas de rentabilidad de los servicios, implementando el cobro de matrícula y la selectividad en el ingreso.

Las posturas más dogmáticas y extremistas urdieron una revisión absoluta del papel asignado históricamente a la Universidad de la República en el escenario institucional del país. Un ejemplo elocuente al respecto lo dio, a principios de los años noventa, una influyente opinión cercana al gobierno nacional: "...¿por qué debiera existir una

Universidad del Estado?. La Universidad de la República es una corporación privada de profesores, alumnos y egresados que se gobierna como quiere, sometida al derecho público, financiada por el Estado y que realiza algunos servicios de interés público. Al Estado le interesa que haya profesionales universitarios e investigación universitaria. Pero ¿es condición necesaria y suficiente para ello que exista la Universidad de la República?. Y la respuesta es no, ni la una ni la otra. No es estrictamente necesaria porque para la existencia de profesionales e investigación universitaria solo se requiere que haya instituciones formativas de nivel universitario que no tienen por qué ser estatales. Si el Estado tiene algo mínimo que exigir puede usar de las potestades que la ley le asigne, pero no tiene por qué detentar la propiedad jurídica y nominal de la institución como lo hace hoy” (El País, Montevideo, 1 de noviembre de 1991).

No obstante, pese a que con diferentes énfasis los gobiernos del período posterior a la dictadura manifestaron cuestionamientos al arraigado dominio público de la educación superior y mantuvieron políticas de reducción de la inversión educativa que implicaron su alarmante empobrecimiento, las más radicales metas privatizadoras tuvieron exiguos resultados. En rigor, puede sostenerse que durante los años noventa Uruguay logró sortear los efectos más gravosos de la ola de reformas neoliberales que afectaron a las estructuras universitarias en casi toda la región mediante la aplicación de fuertes políticas de desregulación y mercantilización.

Si bien en el ocaso de la dictadura por primera vez en el país se había autorizado de modo casuístico el funcionamiento de una institución universitaria particular, recién en 1995 se estableció por decreto presidencial un marco normativo especial destinado a hacer operativo el principio constitucional de libertad de enseñanza en el nivel superior y habilitar su suministro privado. Dando satisfacción a los criterios y exigencias regulatorias de esa disposición normativa, se fundaron otras tres universidades y se reconocieron una docena de institutos universitarios o centros terciarios de formación profesional avanzada.

Mostrándose inconforme con los mecanismos definidos para consentir y controlar los emprendimientos privados, la Universidad de la República se propuso afrontar la justificación conceptual de un modelo institucional que podía poner en entredicho los alcances de la función pública de la educación superior: la vocación intelectual dotada

de sentido crítico y propositivo, la identificación con la democratización del conocimiento, el fomento de oportunidades de acceso socialmente equitativas, la búsqueda de la excelencia académica y la valoración de la pertinencia social basada en la productividad de los nexos científicos y culturales con los problemas fundamentales de la nación.

En ese sentido, sus posturas fueron abiertamente reactivas frente a lo que se entendía era un proyecto de reestructuración de la enseñanza superior respaldado en una manera de pensar el ordenamiento moral y cultural de la sociedad desde una escala de valores fuertemente utilitaristas, individualistas y competitivos, lo cual se resumía en una concepción privatista de los procesos educativos y de su organización institucional. Se trataba de reivindicar la concepción de la educación superior en términos universalistas, como una responsabilidad estatal orientada a añadir a la sociedad competencias, habilidades, valores y actitudes necesarias para el fortalecimiento de la ciudadanía y para la efectiva participación del conocimiento en el desarrollo, o sea como una contribución clave al bien común.

Las recusaciones de la Universidad de la República a la apertura del terreno de la educación universitaria a la operación empresarial y al discernimiento del mercado, se acoplaron a una atmósfera social de generalizado rechazo a aquellas iniciativas gubernamentales que pudieron ser asimiladas a una racionalidad neoliberal. De hecho, en Uruguay las políticas de ajuste estructural o de alteración de las funciones fundamentales del Estado se vieron afectadas por importantes adversidades y fracasos. Por ejemplo, una ley aprobada para abrir algunos cauces formales a la asociación de las empresas públicas con capitales privados, fue derogada en sus aspectos esenciales por el 71.6% de los votos de la ciudadanía en un plebiscito revocatorio realizado en diciembre de 1992. Como consecuencia de ese acontecimiento, continuaron siendo puramente estatales los monopolios industriales y comerciales de energía eléctrica, combustibles, telecomunicaciones, agua potable, así como otras entidades públicas de cometidos estratégicos en distintos ámbitos (bancos, puertos, seguros, previsión social, etc.).

En una apreciación general es ineludible constatar que las políticas privatizadoras diseñadas para los sectores públicos de producción y de servicios, así como el empeño

por concretar las proposiciones gubernamentales de restricción de las inversiones estatales en salud, educación, vivienda, asistencia social y distintos gastos providentes, encontraron complicados y a veces insalvables escollos en la afloración de una multiplicidad de escenarios cívicos de controversia política y en el muy activo rechazo por parte de los sindicatos y otras formas de organización popular.

### **Transiciones en la Universidad de la República.**

En los años posteriores a la salida de la dictadura, la educación superior pública uruguaya se enfrentó no solamente a la imprescindible recuperación de una actividad académica descompuesta, sino también a la necesidad de procesar transformaciones que le permitieran superar definitivamente su modelo tradicional. Desde esa perspectiva, la autoridad universitaria definió tres objetivos centrales: restaurar los principios históricos de la autonomía, el cogobierno, la libertad de opinión y de cátedra; reconstruir y mejorar las empobrecidas o devastadas actividades educativas y científicas; elaborar políticas innovadoras dirigidas a modificar las finalidades sustantivas del organismo (S. Lichtenstejn, 1986). Es decir, se trataba de asumir que la Universidad de la República para restablecer su predicamento debía renovarse y ello requería que sus problemas no fueran abordados con las mismas fórmulas del pasado, especialmente cuando la institución ya se desenvolvía en un escenario que mostraba múltiples transiciones hacia la más compleja y heterogénea estructura funcional actual.

En primer lugar, el funcionamiento de la institución ha estado perturbado por una potente transición demográfica. En Uruguay el fenómeno de la masificación universitaria, como en todas las experiencias análogas de la región, se ha explicado por la conjugación de una variedad de factores sociales y culturales convergentes: el crecimiento de la escolarización en los ciclos previos que habilitan el ingreso a la educación avanzada, el aumento acelerado de la feminización de la matrícula, el incremento de las exigencias formativas para acceder a los puestos más relevantes en el mercado de trabajo y la consiguiente revaloración social de las titulaciones profesionales.

Respondiendo a esas determinaciones, el nivel de cobertura en el sistema educativo superior se multiplicó por siete en los últimos cuarenta años hasta llegar a comprender un número de estudiantes representativos del 35% de la población entre 18 y 24 años de edad. Ese índice significa que el país se ha ubicado a nivel internacional en un nivel de “universalización intermedia”, por encima de otros que no alcanzan al 25% y enseñan una “universalización inicial”, y muy por debajo de los contextos de las naciones altamente desarrolladas que, con más del 55% de matriculación, muestran una “universalización avanzada” (OCDE, 2004).

Unos 14.000 jóvenes universitarios se encuentran en el subsistema privado, compuesto por cuatro universidades y una docena de centros universitarios. La Universidad de la República, en las estrechas dimensiones geográficas y poblacionales uruguayas, ha seguido siendo la única institución universitaria pública, contando en el presente con casi 83.000 alumnos activos en sus carreras de grado, entre los cuales el 63% son mujeres, y unos 10.000 más en diferentes modalidades de posgrado. Otros 11.000 estudiantes cursan estudios terciarios en entidades públicas no universitarias, la mayoría en formación docente, escuelas técnicas y carreras militares (MEC, 2008).

En segundo lugar, la Universidad estatal ha experimentado una transición en la naturaleza de su configuración social. Un 60% de los alumnos pertenecen a familias con ingresos altos o medios altos, un 36% a familias de ingresos medios bajos y solamente un 4% a familias de ingresos bajos. De cualquier manera, aún mostrando una importante inequidad social, el trascendente incremento de la dimensión cuantitativa de la educación superior, implicó una mutación sustancial de su composición. La población estudiantil pasó a englobar individuos de extracción considerablemente desemejante, en muchos casos con capital cultural desventajoso y biografías académicas pobres, generando un ambiente diferente al que antes integraba de modo congruente al más exiguo, elitista y uniforme alumnado universitario, proveniente de una parte extremadamente reducida de la sociedad y de un entorno cultural homogéneo (J. Landinelli, 2008).

La ampliación relativa de la matrícula hacia grupos antes relegados cambió el perfil de desempeño de los estudiantes. Una alta proporción de ellos ha carecido de condiciones materiales apropiadas para enfrentar las exigencias de planes de estudio concebidos

para alumnos de tiempo completo o muy alta dedicación. En el presente, el 55% de los jóvenes que cursan carreras universitarias lo hacen en tiempo parcial, reparten su jornada entre las exigencias curriculares y las del trabajo, lo que propicia dificultades de asimilación, rendimientos irregulares, incumplimiento de los tiempos previstos para lograr la titulación y extendidos fenómenos de fracaso y deserción que se condensan en la defectuosa eficacia terminal de apenas un 16% de graduados.

En tercer lugar ha surgido una azarosa dinámica de transición organizacional. Los importantes cambios en el formato de la universidad pública, han provocado fenómenos de desarticulación y fractura en la lógica institucional relativamente armónica que había consagrado la costumbre. La entidad se ha expandido con la instalación de nuevas unidades, centros de investigación, Facultades y carreras, adquiriendo un aspecto más intrincado, en el que se agregan territorios académicos asimétricos, sumamente diferenciados en sus alcances sociales y culturales, cada uno de los cuales establece manejos simbólicos privativos y genera desiguales juicios de valor sobre el prestigio de las distintas actividades cognitivas y el rango de los campos profesionales. Todo ello ha planteado la necesidad de impedir arreglos institucionales desequilibrados y revertir la tendencia a la compartimentación de la vida universitaria en una plétora de instancias internas escindidas, con escasas afinidades, carentes de un horizonte común, distanciadas e incomunicadas, sin puentes estables abiertos al intercambio entre ellas.

En cuarto lugar, se ha impuesto una transición de las formas de producción académica, ligada a la reconceptualización de las funciones institucionales básicas de enseñanza, de investigación científica y creación intelectual, de extensión y vinculación con el medio social.

La función educativa ha sido la finalidad primordial de la Universidad desde sus inicios, pero hoy ha llegado a ser más variada y compleja, abarcando desde la formación general en nivel de licenciatura y la especialización avanzada de los programas de maestría y doctorado, hasta la creciente oferta de educación continua para graduados. Esa hechura de la educación superior debe dar cuenta de una etapa en la evolución del conocimiento que impone abandonar la propuesta tradicional centrada en el modelo estamental de profesiones autosostenidas por saberes exclusivos y pericias intransferibles, para dejar lugar a la imprescindible implementación de procesos formativos abiertos a nuevas

competencias y saberes interdisciplinarios, que permitan renovar los lazos de la educación superior con los mundos de la cultura, de la producción y del trabajo.

De la misma manera, la función de investigación ha pasado a estar determinada por las características de una época donde el conocimiento progresa y se reemplaza continuamente en campos plurales, mediante la convergencia de acumulaciones científicas muy diversas, llevando a que pierdan sentido las antiguas prácticas asentadas en el desenvolvimiento independiente de disciplinas dispersas. Adaptar la Universidad pública a esa circunstancia es esencial para que su producción científica y actividad creativa pueda ajustarse a contextos de aplicación significativos, a principios de pertinencia que faciliten su relación con los temas principales del desarrollo.

La función de extensión y de divulgación consolidada en el pasado remoto como una práctica de atributos casi filantrópicos y marginal a los proyectos académicos sustantivos, ha sido paulatinamente sustituida por una visión estratégica de servicio a la comunidad, promotora de criterios de cooperación, interacción y reciprocidad con distintos actores, para permitir identificar necesidades o demandas de conocimiento y desenvolver propuestas capaces de aportar a la resolución de problemas en muy distintos sectores del entramado social, jerarquizando la atención a los temas de la producción y el empleo, de la pobreza, de las distintas formas de padecimiento en la sociedad, de los derechos humanos en toda su extensión.

### **Ejes de la nueva reforma.**

El actual programa de reforma de la Universidad de la República es ininteligible al margen de las proposiciones que, desde la segunda mitad de los pasados años ochenta, fundamentaron el esfuerzo por dejar atrás la experiencia de la dictadura y propender a la reconstrucción democrática integral de la educación superior pública. Como en todo proceso de reforma, la orientación de las transformaciones de la Universidad estatal no ha sido un simple agregado de innovaciones o un ejercicio incontrolado de la voluntad. Ha transcurrido progresivamente como un conjunto de mutaciones relevantes que mezclan lo novedoso con lo permanente, que contrastan lo consolidado con lo original

para producir una realidad distinta, sustentada no solamente en criterios académicos, sino también en ideas políticas acerca del papel del conocimiento en el progreso de la sociedad.

Desde esa perspectiva es importante identificar dos principios que han sido componentes rectores del reciente proceso reformista. El primero refiere a su legitimación democrática, fundada en la importancia asignada al marco legal de la autonomía universitaria y a los mecanismos de cogobierno de la institución con la participación colegiada de estudiantes, docentes y graduados. El segundo remite a la convicción de que el sistema universitario público debe responder eficazmente a la validez de las aspiraciones individuales de calificación profesional pero, al mismo tiempo, está obligado a promover marcos interpretativos y críticos capaces de ayudar a la construcción de escenarios de futuro, procesando las capacidades para colocar la potencialidad del conocimiento en la perspectiva del interés general, del crecimiento económico, del bienestar social y los derechos de la ciudadanía.

La Universidad de la República por su amplitud de tareas y volumen es considerada una de las macrouiversidades de América Latina. De acuerdo con su escala, en Uruguay es la principal concentración organizada del conocimiento científico, tecnológico y humanístico, cuenta con la más prestigiosa acumulación de carreras de grado y posgrado (unas doscientas en total), en sus gabinetes y laboratorios se desarrolla más del 70% de la investigación nacional y trabaja el 72% de los académicos incorporados al Sistema Nacional de Investigadores, actúa regularmente en las esferas académicas internacionales, realiza sistemáticamente actividades de asistencia a la comunidad y extensión, siendo responsable con su Hospital de Clínicas de un componente clave del sistema nacional de salud.

Con percepciones matizadas y diferentes énfasis operativos, acordes con las preferencias políticas y prioridades dilucidadas democráticamente por la comunidad universitaria en sucesivos momentos, en la Universidad de la República se ha buscado aplicar una agenda estratégica orientada a la resolución de un conjunto de objetivos sensibles, entre los que se pueden destacar:

- Satisfacer el incremento de la demanda social por educación superior en el marco de los preceptos vigentes de libre acceso y gratuidad, procurando mantener adecuados niveles de calidad educativa, lo cual plantea como una necesidad apremiante el estímulo a la ejecución de nuevos modelos pedagógicos de masas, respaldados en la adecuada formación de profesores con capacidad para desempeñarse en ámbitos educativos heterogéneos, donde actúan individuos de diferentes procedencias sociales y circunstancias culturales.
- Abordar la utilización creativa de las posibilidades abiertas por la revolución digital para mejorar con recursos virtuales los procesos de aprendizaje en los dominios de la enseñanza de grado y de posgrado, configurando nuevas y más flexibles alternativas curriculares y opciones metodológicas sustitutivas o complementarias a las modalidades de la docencia clásica.
- Superar las ideas que justificaron la relación tradicional de la educación superior con el mundo del trabajo, resignificando los atributos de las profesiones universitarias de mayor linaje, incorporando nuevas carreras, actualizando planes de estudio y estableciendo perfiles formativos más versátiles, capaces de facilitar a las personas el recorrido por itinerarios de actualización o renovación permanente de competencias.
- Promover a la ciencia como un asunto de interés público, aumentando la disponibilidad de recursos humanos en todas sus ramas, fomentando el compromiso social y el rigor ético de la práctica científica, construyendo su pertinencia en relación a metas de alto nivel académico y a una lógica de asimilación, producción e irradiación del conocimiento ajustada a las exigencias del desarrollo de la sociedad.
- Mejorar las políticas de inclusión social, en particular implementando acciones de diversificación y descentralización territorial de la oferta universitaria, dirigidas a superar los problemas vinculados a la concentración de la actividad cardinal de la educación superior en una sede principal ubicada en la capital del país. Resolver ese fenómeno de la inequidad geográfica es clave para la

democratización de la cobertura: un 64% de los matriculados nació en Montevideo, que tiene el 42% de la población nacional, mientras el 31% lo hizo en el resto del país donde habita el 58%.

- Perfeccionar la arquitectura institucional para contrarrestar las tendencias centrífugas dinamizadas por la expansión organizacional, vitalizando los procedimientos de gobierno, modernizando la gestión, fomentando prácticas académicas asociadas, generando espacios interdisciplinarios, articulando relaciones de complementariedad entre los distintos emplazamientos que componen la entidad universitaria.

En todas esas esferas se han adoptado resoluciones prácticas que, aún con retrasos e insuficiencias, han cambiado la fisonomía de la institución:

- Creación de un Consejo Ejecutivo Delegado responsable de la toma de decisiones en áreas específicas de la gestión administrativa, para permitir al Consejo Directivo Central de la Universidad desempeñar en mejores condiciones su papel como instancia jerárquica de conducción política general.
- Instalación de Comisiones Sectoriales especializadas en el diseño e implementación de políticas de desarrollo institucional comunes al conjunto de las unidades académicas, las que abarcan los campos de trabajo fundamentales (Enseñanza, Investigación, Extensión y Relacionamiento con el Medio, Gestión y Ejecución Presupuestal).
- Extensión y diversificación de la estructura académica mediante la ampliación del número y tipo de carreras, la fundación de nuevas Facultades y la elaboración de acciones para el mejoramiento de los servicios que se prestan de modo descentralizado en los seis Centros Universitarios del Interior, distribuidos en lugares clave del territorio nacional.
- Reorganización de las Facultades y Escuelas en cuatro Areas del Conocimiento (Agraria, Artística, Científico-Tecnológica, Social, Salud) con la finalidad de

superar el desmembramiento del organismo en entidades aisladas y alentar la construcción de mecanismos de integración entre ellas, para dotar de flexibilidad a los perfiles formativos, potenciar las actividades académicas y facilitar la gestión.

- Promoción de la convergencia y articulación de equipos de docencia e investigación consolidados al interior de la institución, con la creación en el espacio académico de Redes Temáticas, Redes Disciplinarias y un Instituto Central para el fomento de proyectos de trabajo interdisciplinario.
- Expansión de las políticas universitarias de relacionamiento con el medio, mediante el establecimiento de un alto número de convenios destinados a movilizar y aplicar recursos académicos y científicos de la Universidad en correspondencia con necesidades y demandas de distintos ámbitos públicos o privados de la vida nacional: organismos estatales o municipales, empresas, cooperativas, organizaciones no gubernamentales, sindicatos, etc.
- Planificación de medidas dirigidas a estimular y respaldar con recursos materiales y humanos la formulación e implementación de las innovaciones pedagógicas y didácticas que requieren los dispositivos de enseñanza y aprendizaje en los actuales contextos de masividad.
- Instrumentación de políticas de aseguramiento de la calidad, con la formulación de un Programa de Evaluación Institucional, técnicamente confiable y validado por la participación de la comunidad universitaria, que ha permitido promover una actitud positiva hacia los cambios, ha informado los procesos de toma de decisiones y ha enriquecido la responsabilidad pública de la institución.
- En el mismo sentido, elaboración de un compromiso activo en el armado y la aplicación de los mecanismos regionales de acreditación de carreras de grado universitario (Sistema Arcusur), confeccionados y puestos en funcionamiento en el ámbito de las políticas educativas que comprometen a los países miembros del Mercado Común del Sur (Mercosur).

- Concreción de una responsabilidad sostenida en el desenvolvimiento de las diferentes formas de movilidad académica internacional y regional , mediante la participación en un alto número de redes interinstitucionales, convenios de cooperación y consorcios de naturaleza asociativa y solidaria, entre los cuales destaca la Asociación de Universidades Grupo Montevideo (Augm), en la que colaboran veinticuatro grandes universidades públicas de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay.

Esos asuntos apenas indicados y otros muchos que coadyuvaron al cambio institucional, se hilvanaron desde los años noventa en el proceso universitario (J. Brovetto, 1994), se integraron orgánicamente en los lineamientos concretos y acciones previstas por los Planes Estratégicos de Desarrollo de la Universidad de la República (Pledur, 2001 y 2005, R. Guarga, 2007) y han sido revisados o enriquecidos por el programa de gobierno que en el presente orienta a la institución (R. Arocena, I. Bortagaray y J. Sutz, 2008).

### **Tensiones en la reforma universitaria.**

En nuestros días, la temática de la educación superior es en la región latinoamericana una de las cuestiones que merece la mayor atención. En relación a ella se muestran con un acento específico las grandes definiciones políticas e ideológicas que atraviesan a las distintas sociedades para bosquejar sus posibles opciones de futuro. Reflexionar sobre las universidades es asumir posturas acerca de lo que debe ser la responsabilidad de la ciencia y la cultura en un tiempo en el que los avances del conocimiento aceleran el proceso histórico con un ritmo hasta ahora desconocido por la humanidad.

De muchas maneras se ha repetido la idea de que la prosperidad de los países depende de la disponibilidad de conocimientos en condiciones de ser aplicados al desarrollo y que, por ello, es imperativo que la educación superior se transforme para no encontrarse a la deriva en un mundo cambiante. Desde esa perspectiva, lo primario es admitir que el trabajo universitario debe vincularse al logro de objetivos muy amplios: contribuir a

potenciar el crecimiento económico sustentable, ayudar a mejorar las condiciones de existencia en la sociedad, promover el progreso tecnológico, estimular la creatividad y la innovación en el terreno productivo y en la organización institucional y social, preservar y desenvolver la herencia cultural, alentar la gobernabilidad democrática basada en el respeto a los derechos humanos y la diversidad cultural, afirmar la ciudadanía en el marco de procesos sociales equitativos y cohesivos.

Es un hecho que las políticas concebidas por la Universidad de la República se han visto interpeladas por esa clase de desafíos y han buscado responder al interés común. Eso ha sido así en el cuarto de siglo transcurrido desde la restauración de la democracia en el país, durante el largo período en el que el ambiente político fue abiertamente desfavorable al desarrollo de la educación superior pública y ahora, en la presente fase postneoliberal, cuando el proceso universitario se ha visto en condiciones de aprovechar las oportunidades abiertas por la orientación gubernamental progresista de los últimos años.

No obstante, la nueva voluntad reformista enfrenta obstáculos que interponen fuertes resistencias al cambio, algunos de ellos provenientes de problemas estructurales propios del entorno, otros enlazados a fenómenos ubicados más específicamente en el ambiente institucional (J. Landinelli, 2007):

- Las debilidades del financiamiento pueden poner en entredicho muchas metas del reformismo actual. Históricamente los recursos otorgados por el presupuesto público han sido insuficientes para acompañar las necesidades crecientes de la educación superior. Pero aún en un marco beneficioso como el definido en el presupuesto nacional 2005-2010, que dispuso un muy significativo incremento del 50% en las partidas destinadas a la Universidad de la República, muchas deficiencias han sido solo parcialmente atenuadas y carecen de respaldo económico suficiente para su total superación. Entre otras, las que remiten a los niveles de las remuneraciones personales, a muchas de las mejoras curriculares necesarias identificadas en los procesos de evaluación de carreras, a algunos imprescindibles y postergados emprendimientos edilicios, a las ascendentes exigencias de equipamiento tecnológicamente avanzado para la docencia y la investigación.

- Por otra parte, el complicado vínculo estructural entre la capacidad proactiva de la educación superior y el mundo del trabajo profesional, constituye un factor ambiental que también traba la dinámica del proceso reformista. Naturalmente, la Universidad no puede determinar la conducta de los mecanismos generadores de empleo, sujetos a estipulaciones muy distantes del mundo académico. Es su responsabilidad preparar a personas que deberían actuar con ánimo innovador en una realidad supeditada a cambios civilizatorios incesantes, pero no está al alcance de ella controlar las características concretas del mercado de trabajo o solventar la deseable aplicación intensiva del conocimiento a la transformación del sistema económico, al perfeccionamiento de la producción de bienes y servicios, al desarrollo social o al acrecentamiento intelectual y cultural.
- El objetivo esencial de la reforma de sustituir gradualmente el paradigma educativo tradicional, transmisor de competencias ocupacionales rígidas y rutinarias, es confrontado por la lógica estamental de las viejas profesiones, que provoca desconfianza hacia las innovaciones curriculares orientadas a jerarquizar nuevos ciclos formativos y a promover modos distintos de organización del conocimiento. En términos coadyuvantes, la matriz cultural imperante en la sociedad identifica la educación universitaria eficaz con la habitual distribución social de prestigios, valorizando los patrones clásicos de selección de carreras y las hechuras más consolidadas de ejercicio profesional, en desmedro de los procesos de aprendizaje diseñados para superar la rémora de los saberes disciplinarios aislados o las especializaciones excluyentes.
- También constituyen severas dificultades estructurales al progreso de la Universidad el atraso técnico o la dependencia de tecnología extranjera que se manifiesta en el sistema productivo del país y la debilidad de las políticas públicas orientadas a estimular alternativas innovadoras como opción racional de crecimiento. En Uruguay, fuera de los recintos universitarios, las actividades científicas orientadas a la resolución de problemas en ese campo son escasas y lo dominante históricamente ha sido un fenómeno de fuerte desconexión entre la potencialidad de los equipos de investigación preocupados por proveer

conocimientos para dinamizar el desarrollo y la mentalidad empresarial privada, predominantemente ajena a la problemática de la innovación.

- Un tipo diferente de escollos al cambio son alzados por segmentos de la comunidad universitaria que se distinguen por una forma consuetudinaria de concebir a la institución y por la reivindicación intransigente de un imaginario de sus implicaciones considerado permanente. En esos enclaves conservadores, aferrados a códigos ancestrales, es común la idea de que los fundamentos conceptuales de la Universidad, más allá de la progresión histórica, pueden mantenerse siempre indemnes y que los ajustes de su organización y la revisión de sus cometidos pueden convertirse en una amenaza a los atributos cristalizados de la vida académica. Por consiguiente, en función de intereses particularistas, muy frecuentemente se verifican al interior de la institución comportamientos corporativos cerrados, reticentes y temerosos frente a la reforma de las prácticas educativas y científicas.
- Más importantes son los problemas que pueden llegar a contradecir la idea de que los académicos deben ser agentes colectivos fundamentales de los impulsos reformistas. Las bajas remuneraciones, la degradación de las condiciones del trabajo en distintos sectores, las dificultades para dignificar y estabilizar la profesionalización de una porción importante de los profesores, son factores que se traducen en fenómenos de desaliento y desmoralización, usualmente contrarios a la construcción de compromisos activos con el destino de la institución. La identificación común del cuerpo docente con los procesos de reforma es muy compleja cuando apenas un 25% de los casi seis mil puestos académicos son ocupados por profesores-investigadores que cuentan con alta dedicación horaria o tiempo completo, mientras la gran mayoría son cargos inestables asignados a un alto número de profesores de asignatura o tiempo parcial, “transeúntes” de la Universidad.
- Del mismo modo, parece ser indiscutible que el aporte de los estudiantes y su sistema de organizaciones en el cogobierno de la Universidad, ha sido y es vital para hacer posible las reformas. No obstante la realidad estudiantil también puede generar obstáculos a la concreción de los soportes políticos que el proceso

requiere para su legitimación y ejecución. Esto es así porque gran parte de los jóvenes incorporados masivamente a la educación superior la viven con inseguridad, sus preocupaciones principales no se encuentran en la actividad curricular sino en el ámbito laboral, sienten quebrantado el circuito que antes conducía de los estudios universitarios a la promoción personal, lo cual determina que enfrenten dificultades para asumir un sentido de pertenencia a la institución capaz de concitar compromisos solventes con su transformación.

Todos esos factores preocupantes deben ser tenidos en cuenta al formular políticas consistentes de transformación de la Universidad pública. En todo caso, ellos deben ser vistos como desafíos que pueden concitar una actitud crítica y propositiva, capaz de evitar las reacciones puramente adaptativas a las circunstancias.

### **Un comentario final: la revaloración social del reformismo.**

La cercana Conferencia Regional sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe (CRES 2008/IESALC), en su Declaración de Cartagena ha subrayado la idea de que “la educación superior es un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado”, definiendo su importancia estratégica en relación a las contribuciones que ella puede hacer a la transformación social y productiva de las sociedades y a la construcción plena de la convivencia democrática sustentada en los valores públicos de la tolerancia, la solidaridad y la igualdad de oportunidades entre las personas.

Concebida con esos alcances singulares, la urgencia de la actual reforma universitaria trasciende largamente las fronteras de los intereses privativos de la Universidad y penetra como nunca antes en muy diversas esferas de la sociedad. Si el conocimiento está llamado a ocupar un lugar central en las opciones democráticas y progresistas de desarrollo nacional, promoviendo la innovación y la creatividad, es correcto pensar que las actividades universitarias, mediadoras en la construcción de ciencia y cultura, se ubican dentro de una trama de relaciones sociales y políticas que las convierten en cuota importante de las cuestiones de interés general. En esos términos, en tanto sus esfuerzos

estén enrolados en la búsqueda del bien común, resulta claro que la Universidad no es asunto exclusivo de los universitarios. Es inevitable considerar su proceso tomando en cuenta las relaciones internas entre sus diferentes elementos constitutivos, así como la conexión que debe guardar la “comunidad de profesores y estudiantes” con lo que está afuera de ella e influye en su devenir: los organismos estatales, el sistema político, los agentes y actores del mundo de la producción y el trabajo, los otros niveles del sistema educativo y otras instancias sociales exógenas a los emplazamientos académicos.

Siendo una parte específica de la organización de la sociedad uruguaya, la Universidad de la República no puede ser eficiente en su transformación replegándose sobre sí misma como un ente insularizado, separándose de la realidad en la que se desenvuelve y por la cual en definitiva existe. Por el contrario, la Universidad debe ser concebida como un espacio público, permeado por la interacción de procesos sociales y políticos generales, donde se expresan múltiples requerimientos, contradicciones y antagonismos entre aspiraciones heterogéneas que producen variadas interpelaciones y presiones emanadas de distintas zonas de la sociedad civil, de individuos y grupos de opinión inspirados en distintos intereses políticos y encuadramientos ideológicos.

En la rica tradición reformista del siglo pasado, la definición de los objetivos de la educación superior uruguaya y la regulación de la calidad de las prácticas académicas se asumía desde una lógica fuertemente autoreferenciada, se dilucidaba exclusivamente en los resguardos autonómicos de la misma Universidad, legitimándose en el consentimiento corporativo de los propios estamentos universitarios. Hoy las circunstancias son otras. En los actuales contextos de las sociedades del conocimiento y el aprendizaje, inaugurar nuevos sentidos posibles de la institucionalidad universitaria requiere de un pacto de concertación de base más amplia y participativa, para permitir que múltiples actores sociales y políticos establezcan un entorno eficiente de regulación y contralor público sobre su pertinencia. La Universidad pública, como “conciencia de la época” e intelectual colectivo llamado a intervenir en la sociedad con espíritu crítico y transformador, debe ser para todos los ciudadanos un ámbito cercano, plural y compartido.

No se trata de negar todo lo que la Universidad ha acumulado históricamente al amparo de la celosa defensa de su autonomía, hasta configurar el proyecto cultural más vigoroso

y completo que el país ha conocido en su trayectoria. Se trata de reconocer que los interrogantes del presente no pueden encontrar respuestas en la reivindicación incondicional de las fórmulas heredadas de una experiencia institucional fructífera pero que hoy carece de vigencia. La legitimidad democrática de la dinámica reformista supone, sin menoscabo de los esenciales fundamentos autonómicos construidos en el proceso histórico, una actitud reflexiva y crítica sobre la propia institución, lo cual implica un diálogo socialmente abierto y participativo acerca de sus principios estructurantes y alternativas, para disponer de una vasta masa crítica de opiniones e ideas que hagan posible una nueva representación de los problemas de la educación superior y faciliten las acciones concertadas y los consensos duraderos en torno al imprescindible esfuerzo de conjugar inteligencia, igualdad y ciudadanía.

### **Bibliografía:**

Arocena, Rodrigo; Bortagaray, Isabel; Sutz, Judith (2008), Reforma universitaria y desarrollo, Tradinco, Montevideo.

Brovetto, Jorge (1995), Formar para lo desconocido, Documentos de Trabajo del Rectorado, N° 5, UDELAR, Montevideo.

Contera, Cristina (2008), La Educación Superior en Uruguay, en Francisco López Segrera, Colin Brock, Jose Dias Sobrinho (editores), La Educación Superior en América Latina y el Caribe, Avaliação, vol. 13, N° 2, San Pablo.

Errandonea, Alfredo (1998), La Universidad en la encrucijada, Nordan Comunidad, Montevideo.

Guarga, Rafael (2007), Memoria del Rectorado: 1998 – 2006, UDELAR, Montevideo.

Ministerio de Educación y Cultura (2008), Anuario Estadístico de Educación 2007, Montevideo.

Landinelli, Jorge (2008), Escenarios de diversificación, diferenciación y segmentación de la educación superior en América Latina y el Caribe, en Ana Lúcia Gazzola y Axel Didriksson (editores), Tendencias de la educación superior en América Latina y el Caribe, IESALC-UNESCO, Caracas, <http://www.cres2008.org>

----- (2007), La educación universitaria en la sociedad del conocimiento: ¿decadencia o renacimiento?, en VI Cumbre Iberoamericana de Rectores de Universidades Públicas, Taller Gráfico, Montevideo.

----- (2007), Las políticas de educación superior ante los desafíos de la sociedad del conocimiento, en Nicolás Bentancur (coordinador), Las políticas educativas en Uruguay, MEC, Montevideo.

----- (1989), 1968: La revuelta estudiantil, Ediciones de la Banda Oriental, Montevideo.

Lichtensztejn, Samuel (1986), Renovación y obstáculos en la política universitaria uruguaya, en Juan Carlos Tedesco (compilador), La juventud universitaria en América Latina, CRESALC- ILDIS, Caracas.

Ministerio de Educación y Cultura / MEC (2008), Anuario Estadístico de Educación 2007, Montevideo, <http://educación.mec.gub.uy>

Pérez Pérez, Alberto (1992), Los entes autónomos de enseñanza en la Constitución Nacional, UDELAR, Montevideo.

Plan Estratégico de la Universidad de la República (2001 y 2005) Documentos de Trabajo del Rectorado N° 10 y N° 27, UDELAR, Montevideo, <http://www.universidad.edu.uy>

Rico, Álvaro (2003), La Universidad de la República: desde el golpe de estado a la intervención, UDELAR, Montevideo.

