

www.contrapunto.edu.uy



contrapunto

6

uruguay

- > el gasto en educación en uruguay y su repercusión en la condiciones de trabajo de los docentes. una mirada histórica y comparada. *jimena castillo, hugo dufrechou, martín jaige, martín sanguinetti, pablo messina, victoria gonzález*
- > escenarios de la educación terciaria y superior en uruguay: entre la diversificación integrada y la conformación de paisajes educativos duales. *agustín cano, diego castro & martín sanguinetti*
- > políticas socioeducativas: intersecciones entre lo pedagógico y lo social. *diego silva balerio*
- > políticas educativas 2015-2020: entre el autoritarismo y la tecnocracia. *danae sarthou*

américa latina

- > ayotzinapa: la crisis del estado mexicano. *fabio moraga valle*
- > la lengua que los parió: resistencias al lingüicidio en oaxaca. *andrea caraballo*
- > educación popular urbana. *david kornbluth cambor*
- > los movimientos populares como intelectuales colectivos. apuntes para repensar los procesos formativos y la praxis emancipatoria en nuestra américa. *hernán ouviña*

debates en la coyuntura

- > entre la izquierda subalterna que no acaba de morir y la izquierda antagonista que no termina de nacer. *massimo modonesi*
- > el espíritu de la comuna y la transición al socialismo. reflexiones sobre la revolución bolivariana. *miguel mazzeo*

los movimientos debaten

- > mst y educación. *roseli salete caldart, edgar jorge kolling, maria cristina vargas*
- > construyendo alternativas contrahegemónicas al sistema educativo. *decio machado*

6 julio 2015
debates en movimiento

contrapunto

educación: lo público, lo privado y lo común

contrapunto | educación: lo público, lo privado y lo común | debates en movimiento

6



En América Latina, en especial en el sur, un contrapunto es una payada a dúo, que toma forma de duelo cantado, en el cual cada payador improvisa y canta en base a un tema o a las preguntas del otro. Así, como un contrapunto que se construye en el diálogo entre payadores, esta publicación nace desde la inquietud por los desafíos a los que se enfrentan los movimientos sociales o de las preocupaciones por mejorar el trabajo conjunto de la universidad con los mismos y se propone mostrar los debates actuales respecto a los movimientos sociales latinoamericanos.

Del mismo modo que un contrapunto puede durar varias horas o varios días y finaliza sólo cuando uno de los payadores no responde de forma inmediata a la pregunta del otro, Revista Contrapunto compone de debates que se han iniciado varias décadas atrás, y se propone continuar la construcción dialógica desde la producción teórica de nuestros intelectuales y militantes actuales.

Esta iniciativa nace de ese diálogo, entre el Centro de Formación Popular con Organizaciones Sociales (CFPOS) y las organizaciones populares - sindicatos, cooperativas de vivienda, colectivos territoriales-. El CFPOS es uno de los programas del Servicio Central de Extensión de la Universidad de la República, su actividad central es la construcción de actividades y planes de formación popular como parte de la práctica de extensión universitaria con mirada integral. Es desde ese contrapunto, a partir de los problemas y desafíos de las organizaciones populares, que hemos iniciado procesos de investigación; y son esos mismos problemas y desafíos que nos llevan al esfuerzo colectivo para que esta publicación nazca, permanezca y se convierta en herramienta para los debates urgentes y necesarios.

contrapunto



Revista Contrapunto es una publicación del
Centro de Formación Popular con Organizaciones Sociales.
Comisión Sectorial de Extensión y Actividades en el Medio.
Universidad de la República. Uruguay
Brandzen 1956, P2. Montevideo Uruguay
+559824090286
contrapunto@extension.edu.uy

**La revista está abierta para recibir nuevos contrapuntos
que enriquezcan los debates.**



ISSN: 2301-0282

Editores:

Diego Castro

Lucía Elizalde

Mariana Menéndez

Carlos Santos

Gerardo Sarachu

María Noel Sosa

Consejo Académico:

Bernardo Mançano Fernández (Universidad Estatal Paulista)

Hernán Ouviaña (Universidad de Buenos Aires)

Luis Tapia (Universidad Mayor de San Andrés)

Massimo Modonesi (Universidad Nacional Autónoma de México)

Raquel Gutiérrez (Benemérita Universidad Autónoma de Puebla)

Silvia Federici (Hofstra University, New York)

Diseño de tapa y separadores: Nicolás Medina

Diagramación interna: Lateral Diseño

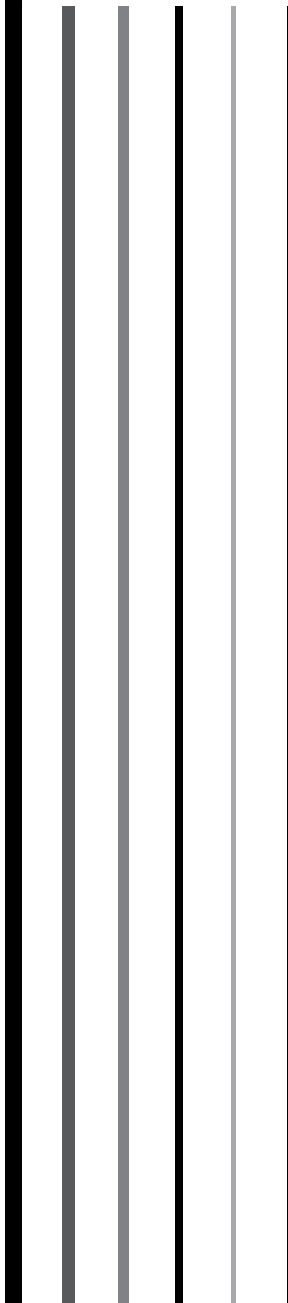
Foto de tapa y separador Uruguay: Colectivo Rebelarte

“MST y Educación” fue traducido por Mariana Fagundez

Julio 2015

contrapunto

Educación: lo público,
lo privado y lo común.



ÍNDICE

Uruguay

- El gasto en educación en Uruguay y su repercusión en las condiciones de trabajo de los docentes. Una mirada histórica y comparada. *Jimena Castillo, Hugo Dufrechou, Martín Jauge, Martín Sanguinetti, Pablo Messina, Victoria González* 13
- Escenarios de la educación terciaria y superior en Uruguay: entre la diversificación integrada y la conformación de paisajes educativos duales. *Agustín Cano, Diego Castro & Martín Sanguinetti* 27
- Políticas socioeducativas: intersecciones entre lo pedagógico y lo social. *Diego Silva Balerio* 49
- Políticas Educativas 2015- 2020: entre el autoritarismo y la tecnocracia. *Danae Sarthou* 65

América Latina

- Los movimientos populares como intelectuales colectivos. Apuntes para repensar los procesos formativos y la praxis emancipatoria en Nuestra América. *Hernán Ouviaña* 79
- Ayotzinapa: la crisis del estado mexicano. *Fabio Moraga Valle* 103
- Educación popular urbana. *David Kornbluth Cambor* 111
- La lengua que los parió: resistencias al lingüicidio en Oaxaca. *Andrea Caraballo* 119

Debates en la coyuntura

- Entre la izquierda subalterna que no acaba de morir y la izquierda antagonista que no termina de nacer. *Massimo Modonesi* 135
- El espíritu de la comuna y la transición al socialismo. Reflexiones sobre la Revolución Bolivariana. *Miguel Mazzeo* 147

Los movimientos debaten

- MST y Educación. *Roseli Salete Caldart, Edgar Jorge Kolling, Maria Cristina Vargas* 161
- Construyendo alternativas contrahegemónicas al sistema educativo. *Decio Machado* 171

Escenarios de la educación terciaria y superior en Uruguay: entre la diversificación integrada y la conformación de paisajes educativos duales

Agustín Cano, Diego Castro y Martín Sanguinetti

El año 2015 será un año de debates y decisiones cruciales para la educación nacional. La asunción del tercer gobierno frenteamplista con anuncios de reformas en la educación pre-universitaria, la definición del presupuesto educativo, el segundo año de actividades de la Universidad Tecnológica (UTEC), la discusión parlamentaria del proyecto de Universidad de Educación y las nuevas orientaciones en el rectorado de la Universidad de la República (Udelar) son algunos de los elementos principales de una coyuntura que tendrá a la educación en el centro del debate político y académico. Debates que, por lo demás, tendrán lugar en un contexto de “alarma social” educativa producida por coberturas políticas y mediáticas que han instalado una visión catastrófica sobre la educación pública, y hostil respecto a los docentes y sus sindicatos.

Procurando aportar a las discusiones de la coyuntura, en el presente artículo abordaremos la temática de la educación universitaria y terciaria, cuestión que, no obstante su importancia, ocupa un lugar secundario en el debate educativo. En particular, nos interesa analizar las características específicas con que se expresan en Uruguay las principales tendencias de transformación de la educación superior a nivel latinoamericano y global, procurando identificar algunos escenarios relevantes. Compartiendo el enfoque de Ordorika y Lloyd (2014) partiremos de concebir a las universidades como

[...] instituciones políticas del Estado [...] resaltando su papel en la disputa por la hegemonía cultural en el ámbito global [...] (asumiendo que solo) mediante la recuperación de un modelo crítico de la política y el conflicto en el nivel educativo post-secundario, podremos comprender cabalmente el desarrollo de las relaciones de poder que están conformando la educación superior en la época de la globalización (Ordorika y Lloyd, 2014: 136).

Por último, ubicaremos algunos desafíos que, pensamos, contienen gran relevancia para procurar que la transformación de la educación superior en Uruguay sortee el riesgo de lo que Darcy Ribeiro (1968) llamó la “modernización

refleja”, y pueda por el contrario constituir un instrumento de “aceleración evolutiva” de la sociedad.

Principales tendencias de la educación superior en América Latina

El estado del arte en la materia coincide en que los cambios ocurridos en los sistemas de educación superior en los últimos 40 años son de un gran alcance y profundidad. A nivel global, Casanova (2012) destaca siete transformaciones principales de la universidad en “el nuevo contexto mundial”: a) un desplazamiento de la universidad al centro de lo social a causa de la importancia histórica que el conocimiento alcanza en la sociedad contemporánea; b) un desplazamiento de la idea de universidad que pasa a ser concebida como “complejo aparato industrial”; c) una retracción del financiamiento público universitario que provoca la búsqueda de vías alternativas de financiamiento; d) la consolidación de mecanismos de incidencia gubernamental que cuestionan la autonomía universitaria; e) la emergencia de “bloques de coordinación supranacional y regional” de educación superior; f) la “profundización de la atomización disciplinaria”, que hace que los académicos tiendan a comprometerse más con su comunidad disciplinaria que con su universidad y g) el surgimiento de nuevos actores en la discusión y decisión de las políticas universitarias (Casanova, 2012: 32-34). A nivel latinoamericano, Rodríguez Gómez (2001) analiza la dirección tendencial de las transformaciones ocurridas en las décadas de los ochenta y noventa, y observa la emergencia de

[...] un nuevo patrón de convergencia de modelos de desarrollo universitario que se significa por procesos como: el apuntalamiento del sector de formación tecnológica superior, la vinculación de las instituciones de enseñanza superior con empresas y gobierno, la participación cada vez más reducida del estado en el patrocinio de las universidades públicas, y la generalización de procesos de evaluación y rendición de cuentas (Gómez, 2001: 62).

A estos rasgos, López Segrera (2008) agrega otros como: la diversificación de las Instituciones de Educación Superior (IES); las “alianzas estratégicas entre agencias internacionales y autoridades gubernamentales”; el aumento de la oferta privada y el surgimiento de nuevos proveedores; las políticas de clasificación de los profesores vía incentivos definidos por indicadores de productividad; las reformas curriculares orientadas a acortar las carreras, generar grados intermedios y flexibilizar planes de estudios; la importación de modelos pedagógicos basados en el modelo de competencias; el predominio de las

Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) y el aumento de modalidades de “universidad virtual tutoría remota, certificación del conocimiento y de habilidades, reciclaje de capacidades” (Segrera, 2008: 272-273).

Numerosos autores coinciden con Rodríguez Gómez al señalar la condición convergente de estas transformaciones en los diferentes sistemas universitarios del continente, más allá de sus expresiones y singularidades locales (García Gaudilla, 2003; Kent, 2002; Krotsch et al., 2007; Landinelli, 2008; Marginson y Ordorika, 2010). Igualmente reconocido es el carácter profundamente transformador del nuevo “patrón de convergencia” respecto a las bases mismas de los sistemas universitarios públicos en su tradición latinoamericana (Gentili, 2011; González Casanova, 2001; Leher, 2010; Mollis, 2003).¹ Ambos aspectos se deben al estrecho vínculo existente entre globalización económica y reforma universitaria. Como señala Dias Sobrinho (2007), los diferentes rasgos y componentes de las transformaciones mencionadas deben comprenderse en su interconexión y su pertenencia a

[...] una lógica que tiene que ver con la funcionalización económica de la educación superior en el escenario de la globalización del capital. Interrelacionados, constituyen las respuestas más comunes a las nuevas demandas, especialmente las que tienen que ver con las necesidades de más larga escolarización, aumento de competencia, innovaciones en el desarrollo actual del capitalismo y sobre todo del mundo del trabajo (Sobrinho, 2007: 312)

En esta clave se debe analizar el tema de la diferenciación institucional y la diversificación de los sistemas de educación superior, tanto para comprender su tendencia dominante (diversificación como privatización-segmentación-clasificación) como a la hora de considerar posibles escenarios alternativos. Como tendencia dominante, la diferenciación institucional y diversificación de los sistemas universitarios y terciarios ha procurado responder a la creciente demanda de educación superior desde la lógica de la competencia entre instituciones, los requerimientos del mercado y la dinámica de conformación de la propia educación como un mercado. El aumento histórico de los egresos en el nivel secundario, en el marco de la retracción del financiamiento estatal a las univer-

1 El alcance de estas transformaciones es tal que López Segrera (2008) las denomina como una “contrarreforma universitaria”, destacando su orientación hacia la destitución de los principios y elementos constitutivos de las universidades públicas latinoamericanas herederas del proceso de Reforma Universitaria de las primeras décadas del siglo XX. Por ello señala Marcela Mollis (2003): las universidades latinoamericanas, más que reformadas, han sido “alteradas” en sus componentes identitarios constitutivos. Dias Sobrinho (2007), por su parte, señala que lo que frecuentemente se presenta como “modernización” de las universidades, “no es otra cosa que la adaptación del sistema de educación superior al neoliberalismo económico y al neoconservadurismo político” (Sobrinho, 2007: 314).

sidades públicas (que en la mayoría de los casos han implementado medidas de restricción del acceso), provocaron un aumento de la demanda educativa no absorbida por el sector público. Este contexto creó las condiciones para el desarrollo del lucro educativo. En este marco, la diversificación estuvo caracterizada por la promoción de la oferta privada para atender la demanda creciente de educación superior desde la organización de un mercado educativo con ofertas de élite y otras de nivel inferior (y muy inferior) según los diferentes tipos de clientela. Este mercado cumple la función de subordinar más directa y eficientemente la oferta educativa a los requerimientos de la reproducción del capital, y a su vez reproducir la dinámica de diferenciación y selección social propia de la sociedad de clases. En paralelo, desde el sector público se desarrolló un proceso convergente que consistió en el “achique” relativo de las grandes universidades públicas y la apuesta al desarrollo de ofertas de tipo tecnológico no autónomas (en rigor no universitarias)² con formaciones cortas dirigidas a los mercados laborales. De este modo, a partir del proceso de diversificación dominante se ha afianzado en América Latina la tendencia hacia la conformación de sistemas universitarios segmentados, conformados por instituciones de élite (cuyo ideal serían las universidades de investigación norteamericanas) y otras de nivel inferior dedicadas a la formación masiva y orientadas al mercado y a los objetivos de *empleabilidad* inmediata (Ordorika y Lloyd, 2014).

En paralelo a estas transformaciones, desde la academia y los organismos internacionales se ha consolidado la idea de que la diversificación institucional es la clave para lograr los objetivos de cobertura universal en el nivel terciario. No obstante, en pocas ocasiones se ha cuestionado el sentido dominante de los procesos de diversificación y sus implicaciones políticas, sociales y culturales. La emergencia del “estado evaluador” (Neave, 1990) y el discurso de la “calidad” instalado y difundido desde organismos internacionales de diferente tipo, han procurado atender algunos problemas de la diversificación dominante, pero en clave hegemónica (regulación del mercado educativo) y sin problematizar los aspectos cruciales del problema. Como señala Dias Sobrinho (2007), la tendencia dominante ha instalado un concepto de calidad desde un paradigma tecnocrático y productivista, que reduce evaluación a control, confunde la calidad con ciertos indicadores cuantitativos, y la evaluación con ciertos instrumentos de medida. En este marco, queda en general neutralizada la posibilidad de concebir procesos de diversificación alternativos.

2 En el sentido de la idea moderna de universidad que, más allá de sus variantes y expresiones, en el caso latinoamericano se suele definir por el desarrollo de la investigación, la enseñanza superior y la extensión en todas las áreas del conocimiento, la ciencia y la cultura, en un marco de autonomía institucional, libertad de cátedra y vocación crítica.

Relación entre tendencias internacionales y reformas locales

[...] los fenómenos contrarios de internacionalización y elaboración estructural específicos de las naciones no se producen simplemente de modo colateral, sin estar relacionados. La difusión transcultural del conocimiento, los modelos de organización, las pautas o políticas de resolución de problemas, se encuentran con una reinterpretación específica y unos procedimientos de adaptación puestos en marcha por los grupos culturales o nacionales que los reciben [...] la recepción de teorías e innovaciones científicas forman una serie interminable de interpretaciones y reinterpretaciones, filtradas por los intereses prevalecientes y canalizadas hacia constelaciones del discurso preexistente (Schriewer, 1997: 38-39).

¿Hasta qué punto la revisión de las tendencias resumidas en el apartado anterior es útil para entender los procesos en curso en el Uruguay? Por cierto que no existen, en ninguna parte, procesos lineales de *aplicación* en contextos nacionales de los lineamientos o recetas emanadas de los organismos que gobiernan la globalización económica. Por el contrario, como ha sido señalado por los principales autores de la educación superior comparada, lo notorio es la coexistencia paradójica de procesos de internacionalización-homogeneización de los sistemas educativos, junto a una creciente heterogeneidad fruto de los modos en que las tendencias internacionales se articulan con las coyunturas políticas y las características históricas, sociales y culturales de los países y sus tradiciones educativas específicas (Schriewer, 1997; Rui, 2010). Por tanto, al intentar comprender los procesos educativos nacionales, es necesario asumir un enfoque histórico y relacional (Krotsch, 2001) que atienda tanto a las condiciones históricas, culturales y políticas específicas de los contextos locales, como a la creciente influencia de la globalización económica dominante.

Cuanto más cuando, como han señalado Carnoy y Rothen (2002), la reestructuración económica del capitalismo globalizado otorga un papel fundamental a la educación y el conocimiento, lo cual se expresa en la influencia creciente de organismos internacionales en los sistemas educativos de todo el mundo. Para estos autores, la relación entre globalización económica y reforma educativa es muy clara en el caso de la educación terciaria y universitaria:

En los términos del mercado de trabajo, los gobiernos están simultáneamente bajo presión para atraer capital extranjero, y esto significa proporcionar un eficiente suministro de

mano de obra calificada. Esto se traduce en una presión para aumentar el nivel medio de educación de la fuerza laboral (Carnoy y Rothen, 2002: 5).³

Por cierto que estos procesos no están libres de tensiones intrasistémicas. Por ejemplo, la preocupación por aumentar la cobertura educativa (para responder a las exigencias de la “economía del conocimiento” y a la demanda educativa creciente) entra en conflicto con las políticas tendientes a reducir o contener el gasto educativo público (Carnoy y Rhoten, 2002). El modo en que estas tensiones y conflictos se resuelven pauta en gran medida las características y sentidos que asume la transformación de los sistemas educativos en el nivel terciario.

Escenarios de diversificación del sistema terciario y universitario en Uruguay

Diferenciar el problema de la Universidad del problema de la escuela es caer en un viejo privilegio de clase. No existe un problema de la Universidad, independiente de la escuela primaria o secundaria. Existe un problema de la educación pública que abarca todos sus compartimentos y comprende todos sus grados (Mariátegui, 2001: 62).

Como punto de partida para ubicar algunos escenarios posibles, es necesario considerar brevemente algunas características de la educación terciaria y superior uruguaya. Hasta la creación de la UTEC, el 28 de diciembre de 2012, la única universidad pública del país era la Udelar (y lo sigue siendo en tanto universidad pública autónoma y cogobernada que realiza docencia, investigación y extensión en todas las áreas de conocimiento). Con una matrícula estudiantil de 109.563 estudiantes, la Udelar representa actualmente el 84,5 % de la matrícula universitaria total del país, abarcando las instituciones privadas el restante 15,5 %.⁴ Si se considera el conjunto de la educación postsecundaria, el sistema público abarca el 86,7 % de la matrícula total y las instituciones privadas el 13,3 %.⁵ En

3 Todas las citas de Carnoy y Rhoten (2002) son traducciones propias del original en inglés.

4 Dada su reciente creación no manejamos datos de matrícula correspondientes a la UTEC, por lo que a los efectos de esta comparación, el sector universitario público está compuesto por la Udelar (Informe del VII censo universitario, Udelar, 2013) y el privado, por las instituciones privadas habilitadas por el MEC (Anuario estadístico 2013 del MEC, MEC, 2013). En todos los casos los datos refieren a estudiantes de grado.

5 A los efectos de esta comparación el sector terciario público está compuesto por la Udelar, el Consejo de Formación en Educación de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), Centro de Formación y Estudios (Cenfores) y las carreras terciarias del Consejo de Formación Técnico Profesional-Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU). El sector privado está compuesto por las instituciones habilitadas por el MEC (MEC, 2013). Al respecto de estos datos, el MEC aclara: “Algunas instituciones de educación terciaria no universitaria privada fueron reportadas en distintos niveles a lo largo de la serie o bien no reportaron en algunos de los años, lo que explica la irregularidad de la evolución de la matrícula en este nivel” (MEC, 2013: 67).

su conjunto, el campo de la educación terciaria y superior uruguaya se evidencia como de carácter fundamentalmente público, con una relativamente escasa diversificación institucional, por destacar solo dos características, entre otras, que lo diferencian de las realidades de otros países de la región.

La “foto” estática importa menos que la valoración de las tendencias en curso. Por ejemplo, para interpretar el dato de la existencia actual de cuatro universidades y doce institutos universitarios privados reconocidos por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), es necesario considerar que hasta 1984 (cuando se funda la Universidad Católica) no existía en Uruguay ninguna universidad privada, o atender al hecho de que, además de la recientemente creada UTEC, existe un proyecto de creación de una Universidad Nacional de Educación (UNED) que proyectaría con carácter universitario y autónomo la formación docente⁶ (hoy a cargo del consejo mencionado), para comprender los procesos de diversificación dentro el sistema público. En cualquier caso, es de consenso entre los investigadores del tema considerar que, para el caso de la educación terciaria y superior, la excesiva centralización y la escasez de propuestas educativas en el interior del país, junto a la relativamente poca diferenciación institucional y diversificación de propuestas de formación (además del problema fundamental de los bajos índices de egreso del nivel secundario) son los elementos principales que dificultan la expansión de la matrícula en este nivel educativo. Por tal motivo, son precisamente estos aspectos los que han sido priorizados por la política educativa en este nivel en los últimos años: las políticas de descentralización universitaria (de gran intensidad en el período 2006-2014), la creación de la UTEC como “universidad para el interior”,⁷ y la diversificación de carreras al interior de la Udelar y la UTU son ejemplos al respecto.

En este contexto, en la línea de lo planteado anteriormente, el problema que entendemos fundamental considerar es de qué modo se concibe el desarrollo del sistema educativo terciario y superior para la superación de dichas dificultades. Es decir, hasta qué punto el proceso de expansión y diversificación del sistema terciario procura evitar las tendencias globales dominantes reseñadas en el capítulo anterior, que asocian diversificación con privatización

6 No está claro a juzgar por las dificultades que ha enfrentado el proyecto en la discusión parlamentaria, cuán autónoma y universitaria resultará finalmente la nueva Universidad de Educación proyectada.

7 En la Ley n.º 19.043 con que se crea la UTEC se establece entre las “Disposiciones generales” que “la sede de la UTEC estará en el interior del país”. En la presentación institucional de la UTEC disponible en su sitio web se expresa que: “UTEC es una institución comprometida con los lineamientos estratégicos del país, abierta a las necesidades del Uruguay productivo, que tiene entre sus objetivos centrales hacer más equitativo el acceso a la oferta educativa especialmente en el interior del país” (ver: http://www.utec.edu.uy/es/?pa=que_es).

y consolidan sistemas de educación terciaria segmentados y reproductores de la desigualdad. En otras palabras, el problema planteado, parafraseando a Santos (2011), es cómo evitar la consolidación de “paisajes duales” en la educación terciaria y superior del Uruguay. Santos señala la consolidación de “paisajes duales” en el medio rural uruguayo: áreas protegidas donde se cuida el medio ambiente por un lado, y por el otro el resto del territorio liberado a la dinámica extractivista y concentracionista del capitalismo agrario. La imagen puede aplicarse al análisis de los escenarios posibles de la educación superior en Uruguay: ¿estamos avanzando hacia la configuración de “paisajes universitarios duales”?

Recapitulando: si como hemos visto, los procesos de diferenciación institucional y diversificación dominantes en los sistemas terciarios y universitarios latinoamericanos se han caracterizado por cuatro grandes rasgos: a) la promoción de la privatización creciente del sistema como apuesta para expandir la cobertura; b) la diferenciación institucional dentro del sistema público promoviendo la formación tecnológica no autónoma y postergando a las universidades públicas autónomas; c) la orientación general de la oferta educativa privada y de las instituciones públicas tecnológicas no autónomas hacia objetivos de *empleabilidad* inmediata y respuesta eficiente a los requerimientos de mano de obra calificada, propia de la inserción periférica de las economías latinoamericanas en el “sistema-mundo capitalista” (Wallerstein, 2001) y d) la consolidación de sistemas educativos segmentados funcionales a la selección social propia de la sociedad de clases. ¿Cuáles de estos rasgos es posible advertir como tendencia en el Uruguay? Revisaremos a continuación algunas tendencias que nos aporten pistas al respecto para situar, finalmente, algunos desafíos.

Tendencia 1: Expansión y diversificación a través de la privatización

No obstante el carácter fuertemente público del sistema terciario uruguayo, puede apreciarse un crecimiento sostenido del sector privado desde 1984 a la fecha. Para el caso de los estudiantes inscritos en carreras universitarias, la evolución de la matrícula se comporta del siguiente modo:

Cuadro 1. Evolución de la matrícula Udelar y universidades privadas en números porcentuales⁸

| | 1988 | 1999 | 2007 | 2012 |
|----------------|---------|---------|---------|---------|
| Udelar | 98,28 % | 89,96 % | 88,24 % | 84,47 % |
| Privada | 1,72 % | 10,04 % | 11,76 % | 15,53 % |

El gran salto que se observa entre 1988 y 1999 se debe a que en 1988 solo existía la Universidad Católica, y en ese intermedio el MEC otorgó la habilitación a las demás universidades privadas existentes actualmente: 1996 la ORT, 1997 la Universidad de Montevideo y 1998 la Universidad de la Empresa.

Si se observa el conjunto de la educación post-secundaria incluyendo la formación terciaria no universitaria, la evolución mejora un par de puntos porcentuales a favor del sector público (aunque se deben tener en cuenta los problemas de registro para varios años en el sector privado):

Cuadro 2. Evolución de la matrícula terciaria pública y privada en números porcentuales

| | 1988 | 1999 | 2007 | 2012 |
|--|--------|--------|--------|--------|
| Terciaria y universitaria pública | 98,45% | 91,34% | 90,05% | 86,72% |
| Terciaria y universitaria privada | 1,55% | 8,66% | 9,95% | 13,28% |

En ambos casos puede apreciarse que luego del gran crecimiento de la década de los noventa (explicado por la triplicación en pocos años de las universidades privadas), el ritmo de crecimiento de la matrícula privada se desace-leró, no obstante mantener un crecimiento sostenido respecto al porcentaje de la matrícula total que abarca. Se observa incluso un proceso ascendente: mientras que en el período 1999-2007 la matrícula privada creció 1,7 puntos en el caso del nivel universitario y 1,3 puntos si se considera el conjunto del nivel terciario; en el período 2007-2012 el crecimiento fue de 3,8 puntos para el caso de la matrícula universitaria, y 3,3 para el caso de la matrícula terciaria en su conjunto. Es decir que en un período de cinco años (los últimos en que hay registros), la matrícula privada universitaria y terciaria creció más del doble de lo que creció en un período de ocho años. Esto se expresa en las tasas de crecimiento por período de análisis, para el caso del nivel terciario:

⁸ Todos los cuadros fueron elaborados en base a datos de los censos universitarios y los anuarios estadísticos del MEC. Se toman los datos de estudiantes inscritos en carreras de grado.

Cuadro 3. Tasa de crecimiento sistema terciario y universitario público y privado

| | 1999 | 2007 | 2012 |
|--|---------|--------|--------|
| Terciario y universitario público | 17,98% | 54,53% | 6,24% |
| Terciario y universitario privado | 608,82% | 80,06% | 47,28% |

No obstante estos niveles de crecimiento sostenido, pensamos que es posible aventurar como hipótesis que el crecimiento del sector privado en el nivel terciario y universitario contiene limitantes importantes que, si no cambian algunos elementos estructurales del sistema educativo, terminarán por poner tope a dicho crecimiento. Al menos dos grandes elementos concurren a abonar esta hipótesis: 1) concebido como mercado, el de la educación superior en Uruguay tiene proporciones acotadas y límites estructurales de crecimiento (dada la estructura demográfica del país), lo cual se ve acentuado por el bajo índice de egresos en el nivel secundario; 2) la política de gratuidad y apertura en el ingreso a la universidad pública, y la ausencia ya comentada de una tradición de educación universitaria privada consolidada en el país.

En la Udelar están más del 80 % de los investigadores del país, hasta hace muy poco tiempo las universidades privadas eran instituciones meramente de enseñanza, sin actividades de investigación y en gran medida así continúan hasta el momento, además de tener escasa presencia en el interior del país y una oferta de carreras acotada según criterios de rentabilidad. A esto se agrega una fortaleza de tipo simbólico de la Udelar, que según una encuesta consignada por Porley (2014), es valorada como “la mejor institución educativa del país” por un 74,5 % de los consultados. Es decir que, a diferencia de lo que sucede por ejemplo con la educación secundaria montevideana (objeto preferido del asedio político y mediático existente contra la educación pública), en el nivel superior la universidad pública tiene mayor prestigio social que las privadas.

Pero más allá de estos elementos, en el período analizado se constata que la matrícula universitaria privada tiende a crecer y ocupar porciones más grandes de la matrícula total del sector superior. Esta tendencia general, tanto en el nivel superior como en el resto del sistema educativo, puede vincularse a la existencia de una política pública de apoyo hacia el sector privado. Messina y Sanguinetti (2014) observan que fundamentalmente a través de la política fiscal, el estado uruguayo ha mantenido una política de fomento sostenido de la educación privada, que se ha consolidado independientemente de los cambios de gobierno (es decir que se trata, de hecho, de una “política de estado”,

como gustan decir políticos y politólogos). Según cifras divulgadas por Porley, en 2011 el estado transfirió a la educación privada 132 millones de dólares por concepto de exoneración del Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas (IRAE) y de los aportes patronales. Según estimaciones de Messina y Sanguinetti, la suma total de las exoneraciones fiscales y a la seguridad social que el estado uruguayo da a la educación privada (exoneraciones que no aplican a la educación pública, lo que evidencia que se trata de una política de fomento sectorial)⁹ equivalió en 2011 nada menos que a un 0,45 % del Producto Interno Bruto (PIB). A esta cifra habría que sumarle los fondos que el estado resigna de recaudar al exonerar de impuestos a las empresas que “donan” fondos a liceos privados. Por esta vía, las empresas pueden recuperar hasta el 81,25 % de los fondos que donan, convirtiendo así al estado en el principal donante. Entre 2011 y 2012 el estado resignó 1,8 millones de dólares por concepto de devolución de impuestos a las empresas que “donaron” fondos a los liceos Impulso y Jubilar (Porley, 2014).

Por otra parte, existen algunos indicios que sugieren la posibilidad de un viraje del rol histórico del estado uruguayo como habilitador y regulador de la educación privada, a una nueva concepción que tiende a equiparar cualitativamente a la educación privada con la pública, asumiendo el estado un rol de contralor y evaluación de ambos sectores. Estos indicios se encuentran, sobre todo, en el plano de los discursos y propuestas que se tornan dominantes en el contexto del debate educativo actual. A modo de ejemplo, durante la campaña electoral el presidente Tabaré Vázquez mencionó la posibilidad de la instalación de un sistema de becas para realizar estudios en todas las universidades, lo que deja planteada la posibilidad de que se procure pasar hacia una política de transferencias directas de fondos públicos al sector privado. En la misma línea, el actual subsecretario de Educación y Cultura ha propuesto instalar el sistema de vouchers en la educación media. Ambas propuestas han sido descartadas públicamente por la actual ministra de educación y cultura y el director de educación del MEC; pero en cualquier caso parece claro que la perspectiva de la transferencia directa al sector privado está instalada en el seno del gobierno y, según se resuelva internamente esta discusión, cabe la posibilidad de que se avance en ese sentido.

En resumen, si se analiza la evolución de la matrícula privada en todos los niveles educativos, la tendencia de las últimas décadas de fomento de la educación

9 La educación pública, por su parte, paga una sobretasa de aportes patronales a la seguridad social, además de pagar también el Fondo Nacional de Vivienda, que tampoco pagan los privados (ver artículo de Messina y Sanguinetti en este número de Contrapunto).

privada por vía indirecta (y su consolidación de hecho como política de estado), junto a la existencia de un debate interno en el seno del gobierno respecto al pasaje a mecanismos de transferencia directa de fondos públicos al sector privado, se puede constatar que a partir de la década de los noventa hasta el presente, se ha avanzado en transformaciones que sientan las bases para el crecimiento de la educación privada en toda la medida posible, en relación con los limitantes estructurales de escala señalados. Si tales tendencias se confirman, un escenario extremo podría consistir en una transformación del sistema educativo uruguayo tendiente a equiparar lo privado con lo público y una reconfiguración de rol del estado en el sentido del “estado evaluador” (Neave, 1990).

No obstante lo dicho, por razones históricas, culturales, académicas, sociales y políticas, es de esperar que el sistema educativo uruguayo se desarrolle como un sistema predominantemente público. En este sentido, al menos en el corto y mediano plazo, el papel que puede jugar el crecimiento de la educación privada para la diversificación y diferenciación institucional del sistema y la expansión de la cobertura en el nivel terciario es acotado. Esto hace que sea el sistema público el que deba asumir esos procesos, lo cual nos lleva a la segunda tendencia que analizaremos a continuación:

Tendencia 2: Diferenciación institucional y diversificación del sector público apostando a la oferta tecnológica no autónoma en detrimento de las universidades públicas autónomas

En gran medida el proceso de diferenciación institucional y diversificación del sector público de educación superior uruguayo es relativamente reciente, por lo que aún no ofrece elementos de juicio lo suficientemente contundentes. Al respecto, es necesario considerar, por una parte, el desarrollo de la Udelar en el interior del país, diversificando sus ofertas de formación, desarrollando sus centros regionales y expandiéndose a nuevas localidades.¹⁰ A su vez, es necesario observar el proceso abierto por la creación de la UTEC, institución que además de proponerse incrementar la oferta de formación en el interior de la República,

¹⁰ El proceso de descentralización y diversificación de la Udelar fue muy importante en el período 2006-2014. Fue un proceso desarrollado de modo autónomo por la Udelar a partir de fondos presupuestales que el Poder Ejecutivo le dio de modo condicionado. Entre 2004 y 2012 la Udelar pasó de 66 a 98 carreras de grado, diversificando su oferta sobre todo en el interior (actualmente hay más de 60 programas de grado en el interior), donde a su vez desarrolló programas regionales e intensificó la radicación de docentes y el desarrollo de su estructura edilicia (Udelar, 2013). Esta tendencia de expansión y diversificación se encuentra actualmente en un momento que presenta algunas interrogantes, en tanto desde las nuevas orientaciones en el rectorado de la Udelar se ha señalado la necesidad de detener el proceso de crecimiento para realizar evaluaciones sobre los programas y carreras desarrolladas en el período.

lo hace a través de carreras de perfil tecnológico fuertemente vinculadas a las demandas del mercado y de cadenas productivas regionales. Y por fin, es necesario atender a cómo se da la interrelación entre la Udelar y la UTEC, y de estos con los demás actores que componen el sistema terciario público (UTU y CFE).

La relación entre la Udelar y la ANEP ha conocido diferentes momentos y dificultades. No obstante, desde hace algunos años se han logrado importantes niveles de coordinación, articulación y programas conjuntos de diferente tipo, tanto en el campo de la formación terciaria tecnológica como en el de la formación docente en el grado y el posgrado.¹¹ La concreción de la proyección universitaria autónoma y cogobernada de la formación de docentes, hoy a cargo del consejo respectivo en la ANEP, es sin dudas uno de los aspectos más relevantes del desarrollo del sistema público superior. Pero en el campo de la coordinación y proyección sistémica de la formación terciaria y universitaria, una de las principales interrogantes que se presentan en la actualidad está dada por la creación de la UTEC.

A este respecto, tenemos todavía información insuficiente. Debemos conformarnos con discursos, pronunciamientos, señales. Así, se evidencia una tensión respecto a cómo se planteará la relación entre la Udelar y la UTEC y, en general, entre los diferentes componentes del sistema. Los primeros pasos de las autoridades designadas de la UTEC no fueron en el sentido de procurar una relación de cooperación y, por el contrario, plantean la plausibilidad de un escenario de fragmentación e incluso de competencia de dicha institución respecto a la Udelar y el resto del sistema. Hacia este último extremo parece ir la decisión de la UTEC de realizar llamados a docentes cuya remuneración es significativamente superior a la de un docente de la Udelar, lo cual ha sido visto por algunos analistas como un intento de cooptación de cuadros de la Udelar, en un medio pequeño como el uruguayo, donde la masa académica crítica no sobra ni se inventa por decreto. El camino necesario debiera ser el de la coordinación y colaboración entre ambas instituciones, lo cual resulta siempre más fácil de declarar que de emprender. Una tensión está dada por la cualidad autónoma de la Udelar y la falta de autonomía de la UTEC, lo que dificulta la discusión y acuerdo entre dos instituciones que se orientan con primacía de la lógica académica en un caso y de la lógica política en el otro. La existencia de proyectos académicos diferentes parece ahondar esta dificultad, en tanto la formación de la UTEC pareciera organizarse desde los principios de la formación por competencias orientada al mercado. En cualquier

11 A modo de ejemplo, actualmente la Udelar desarrolla propuestas de formación en conjunto con la ANEP en Bella Unión, Paysandú, Tacuarembó, Maldonado, Rivera y Montevideo (Udelar, 2013).

caso, la coordinación institucional entre los diferentes componentes del sistema, la colaboración académica recíproca y la generación de posibilidades de tránsitos de estudiantes y docentes surgen como una necesidad para evitar un proceso de fragmentación y lograr que la complementación académica contribuya a superar, en la medida de lo posible, los límites de la formación técnica parcial, desligada de la formación universitaria disciplinar, crítica y humanista.

Un punto crucial de esta disyuntiva, y que pautará la clave para el análisis de la tendencia que comentamos, estará en la política presupuestal que el nuevo gobierno establezca para la educación. ¿Cómo se compondrá la estructura del próximo presupuesto educativo?, ¿de dónde saldrán los fondos para financiar a la UTEC?, ¿será financiada a costa de la retracción del presupuesto de la Udelar? Entre los anuncios programáticos del nuevo gobierno se encuentra el de continuar con el aumento del presupuesto educativo propendiendo a un 6 % del PIB, aunque no se comprometen cifras. Como tendencia, es posible advertir que el presupuesto educativo continuará con un crecimiento progresivo y acotado, supeditado a los equilibrios fiscales de la política macroeconómica nacional. Esta situación plantea limitantes y algunas incertidumbres. En particular, el financiamiento de una nueva universidad a partir del presupuesto hoy existente generaría una dinámica de competencia interna por fondos ya exigüos, provocando limitantes importantes al desarrollo de la Udelar.

En síntesis, aún no contamos con suficientes elementos de análisis para saber si efectivamente se planteará en Uruguay la tendencia internacional que prioriza al sector tecnológico no autónomo en detrimento de las universidades públicas autónomas. La próxima ley de presupuesto marcará un momento nodal al respecto. El antecedente inmediato marca que el Poder Ejecutivo solo brindó a la Udelar la porción de su pedido presupuestal destinada a descentralización. Si se reiterara una tesitura similar, se generaría una situación de retracción del presupuesto universitario en programas académicos fundamentales.

Tendencia 3: Diversificación como subsunción del sistema educativo terciario a los requerimientos de la inserción periférica del país en la economía mundial

Resta analizar la tercera de las tendencias internacionales dominantes respecto al sentido y derivas de la diferenciación institucional y diversificación de los sistemas educativos terciarios. Nuevamente, lo reciente de la creación de la UTEC obliga a ser mesurados en el análisis y cautos en las conclusiones. No obstante, en este tema, las autoridades de la UTEC no han ahorrado en señales que abonan la hipótesis de que la UTEC es un proyecto dirigido casi integra-

mente a responder a los requerimientos que presenta la inserción periférica de nuestro país en la economía capitalista globalizada.

Diferentes autores de la educación superior internacional han señalado, desde el enfoque del sistema-mundo y las relaciones centro-periferia, la relación orgánica existente entre los requerimientos de la economía capitalista globalizada y las reformas educativas en el nivel terciario. Es famosa la metáfora de Philip Altbach respecto a la existencia de una OPEP del conocimiento, en referencia a los centros mundiales de control y legitimación del conocimiento producido y publicado. Los ya citados Carnoy y Rhoten (2002) sostienen que

La globalización es una fuerza que reorganiza la economía mundial, y los principales recursos para esa economía son cada vez más el conocimiento y la información. Si el conocimiento y la información, usualmente creados y transmitidos por las instituciones nacionales y locales, son fundamentales para el desarrollo de la economía global, y la economía global, por su parte, conforma la naturaleza de las oportunidades educativas y de las instituciones: ¿en qué sentido debemos dibujar las flechas direccionales en nuestro análisis?" (Carnoy y Rhoten, 2002: 5).

En parte responden esta pregunta Ordorika y Lloyd (2014) al señalar que, cuando subordinadas a los requerimientos de la globalización económica,

[...] las IES desempeñan una doble función: la creación de conocimiento y la provisión de capacidad técnica para el mercado global. Sin embargo, las decisiones sobre los tipos y usos del conocimiento, así como del perfil ideal del trabajador, en gran medida se determinan en el exterior, y más tarde son internalizadas a través de políticas nacionales e institucionales (Rhoads y Torres, 2006:130).

El proceso que abre la UTEC debe comprenderse desde estas referencias.

Desde sus documentos de presentación y perfil institucional, la UTEC se encuadra en los principios de la ideología educativa orientada al mercado y la *empleabilidad* inmediata, los principios de administración propios de la "nueva gestión pública", la preocupación por la calidad certificada y las mediciones de resultados, la ideología del *emprendedurismo*, etcétera.¹² Establece como su misión:

Educar, formar y capacitar integralmente profesionales de alto nivel, emprendedores e innovadores a fin de generar, transformar, transferir y articular conocimientos que permitan

¹² Ver entradas "Visión", "Misión", "Valores básicos" y "Lineamientos estratégicos" de la UTEC en: <http://www.utec.edu.uy>

promover e impulsar el desarrollo tecnológico, económico y social del Uruguay, respondiendo a los requerimientos actuales y prospectivos del entorno local e internacional". (UTECH, recuperado el 15/5/2015 de <http://www.utec.edu.uy/es/?pa=pagina&id=5>).

Según informa el semanario *Brecha*, la UTECH firmó un acuerdo con la multinacional UPM por el cual la fábrica de celulosa aportó cuatro millones de dólares para la construcción de una sede universitaria en Fray Bentos. A cambio la UTECH se compromete a ofrecer carreras en el área de la mecatrónica (*Brecha*, 12.02.2015). No está claro en qué medida ni de qué modo UPM, multinacional que explota los recursos naturales del país valiéndose de las ventajas comparativas que ofrecen los países del tercer mundo, colaboraría con "el desarrollo económico tecnológico y social del Uruguay". Más bien parece un buen ejemplo de la deificación de la inversión extranjera directa como medio incuestionable de generación de empleo y crecimiento económico que justifica zonas francas económicas y educativas.

Es notorio que la nueva universidad se propone avanzar con decisión en el sentido de su compenetración con el sector empresarial. En entrevista con *Brecha*, uno de los directivos de la UTECH, Pablo Chilibróste, expresó:

[...] pensamos no depender solamente de recursos presupuestales. Existe una modalidad a explorar, de cátedra financiada por el sector empresarial. En el mundo está la experiencia de las "cátedras IBM". Podríamos pensar en una "cátedra Ancap" o una "cátedra Conaprole". La idea es que el privado financie la conformación de un grupo de investigación. A cambio se beneficiaría, por ejemplo, de los desarrollos tecnológicos que hagamos" (Chilibróste en *Brecha*, 12.02.2015).

No queda claro si se propone afianzar los vínculos con empresas del estado (algo que por cierto no es novedoso, a modo de ejemplo, la Udelar tiene desde hace varios años un vínculo de investigación con Ancap), o si se trata de generar, como sugiere el ejemplo de las "cátedras IBM", una proyección institucional compartida con el sector empresarial. El tema merece especial atención. Parece sugerirse un pasaje a una modalidad diferente a la de los convenios para venta de servicios o asesoramiento técnico al sector empresarial. En este caso, parece sugerirse el camino de una suerte de "PPP educativas"¹³, en la línea de lo que Dias Sobrinho (2007) define como

13 En referencia a la ley n° 18.786, ley de participación público privada.

[...] “casi-mercado educacional” en referencia a cierta mentalidad general y a prácticas no comprometidas con los valores de la sociedad en general y de las naciones y que, por el contrario, sirven a los intereses de sectores específicos del capital [borrándose] los límites tradicionales y legales entre instituciones públicas y privadas” (Dias Sobrinho, 2007: 315-316).

Parece claro que si la autonomía de la UTEC es casi nula respecto al Poder Ejecutivo, es completamente inexistente respecto al mercado. Y ambas heteronomías se requieren mutuamente, como ha demostrado Burawoy (2012) para el caso británico.

Comentarios finales

En cuanto a la educación superior, el principal desafío de los estados latinoamericanos es el de efectuar la expansión cuantitativa sin pérdida de calidad en la enseñanza (...). Hasta el momento, salvo importantes excepciones, han predominado en las nuevas instituciones terciarias la formación apresurada, el utilitarismo, la sumisión de la educación a las necesidades pragmáticas y a las demandas de la economía. Es muy preocupante que muchas de las nuevas instituciones no sean espacios densos y autónomos de reflexión, de crítica y de construcción de conocimientos que mejoren las condiciones de vida de la gente y eleven las estructuras sociales, culturales y económicas de nuestras naciones (Dias Sobrinho, 2007: 314).

Las grandes tendencias apenas esbozadas son solo algunas entre otras que merecerían igual atención. Con todo, una mirada de conjunto evidencia como plausible, si no se revierten algunas de las tendencias en curso, un escenario de generación de “paisajes educativos duales” en el desarrollo de la educación terciaria superior uruguaya. Si la estrategia para la expansión y diversificación del sistema consiste por un lado en el fomento de la oferta privada (ya sea manteniendo el actual sistema de exoneraciones o pasando a las transferencias directas), y por otro, en el desarrollo del sector terciario tecnológico no autónomo orientado al mercado. Si en el marco de un crecimiento presupuestal ajustado para la educación se concreta el estancamiento presupuestal de la Udelar en función de dar prioridad a la UTEC. Si el desarrollo de dicha universidad se da en una relación de competencia con la Udelar y subordinado a un proyecto económico más que a un proyecto educativo y cultural. Si no se avanza en la proyección universitaria de la formación docente a través de la institucionalidad adecuada (autónoma, cogobernada, fuertemente vinculada a la Udelar y el resto del sistema en el desarrollo de las funciones de enseñanza, investiga-

ción y extensión). Si no se plantea una política salarial acorde al objetivo de la profesionalización y jerarquización de la tarea docente en todos los niveles. Si tales fueran las tendencias, es probable que en pocos años se haya logrado un mejoramiento de los índices de matriculación (siempre que se mejoren los niveles de egreso del nivel preuniversitario) pero también la consolidación de paisajes educativos duales, profundizando la segmentación desigual del sistema educativo.

¿Es posible un desarrollo y diversificación de la educación terciaria y superior del Uruguay como “paisaje integrado” alternativo al escenario de consolidación de “paisajes educativos duales”? Como señala Adriana Puiggrós (1994), en educación una alternativa es un movimiento que “intenta crear otra normalidad contra la normalidad existente” (Puiggrós, 1994: 304). Al respecto, es necesario considerar que la “normalidad existente” que subordina lo educativo a una racionalidad instrumental y una ideología productivista, en última instancia, es la expresión en el campo educativo de los procesos políticos y económicos hegemónicos en la sociedad. La crisis de alternativas en la educación así como la carestía de gramáticas alternativas desde las cuales significarlas, responden en el fondo a la crisis de alternativas políticas, sociales y económicas a la normalidad del capitalismo dependiente. Las alternativas en la educación quedan incompletas si no forman parte de alternativas más amplias en estos planos. Por lo demás, el problema de la segmentación y la desigualdad no es un problema exclusivo de los sistemas educativos, ni se debe principalmente a estos, sino que es un problema económico y social general, además de ser una condición necesaria y definitoria de las sociedades capitalistas. No obstante, las orientaciones de los sistemas educativos pueden jugar un importante papel en la reversión de esta tendencia de fondo o bien convertirse en instrumentos para su reproducción.

El desafío entonces es concebir una perspectiva de diversificación alternativa en la que expansión de la matrícula y calidad no se conciban como pares opuestos. Donde la cobertura universal sea asumida como objetivo a cumplir por el sistema educativo público y no como resultado esperado del desarrollo hasta el máximo posible de un mercado educativo. Donde la diversificación institucional y de propuestas de formación persiga fines educativos y culturales y no meramente objetivos de *empleabilidad* inmediata. Donde la relación entre educación y trabajo no quede subsumida por la lógica de las competencias profesionales que requiere ocasionalmente el mercado ni desligada de una amplia formación científica y humanística. Donde la relación con el sector productivo se realice en atención a “fines sociales de largo plazo” —como propone de

Sousa Santos (2006) — y no como subordinación a las exigencias de la inversión extranjera directa. Donde no se renuncie al ideal crítico y humanista de la universidad como “búsqueda de la verdad sin coacción” (Ricoeur, 2002). Donde las diferentes instituciones y propuestas formativas tengan un funcionamiento integrado y sistémico articulando proyectos educativos de largo plazo y no una existencia fragmentada y segmentada funcional a la reproducción de la selección social.

Para ello, por las características del sistema universitario uruguayo, la Udelar está llamada a cumplir un rol preponderante. Por cierto que las tendencias descritas para la UTEC atraviesan también a la propia Udelar y forman parte de sus tensiones y contradicciones internas. No obstante, por sus condiciones institucionales de autonomía cogobernada y sus diferentes tradiciones académicas, la Udelar es sin dudas un ambiente menos propicio para el desarrollo pleno de la heteronomía tecnocrática neoconservadora, al tiempo que constituye en un espacio de disputa político-académica. Las tensiones internas de la Udelar pueden expresarse con particular fuerza en un escenario de restricción presupuestal. En tales escenarios suelen ganar fuerza las perspectivas que advierten en la expansión de la matrícula un elemento opuesto a la calidad de los procesos universitarios. Es necesario vencer tal concepción, procurando en cambio una noción de calidad que contenga la necesidad de la expansión como expresión del derecho a la educación, evitando una política de achique que no haría más que contribuir a la consolidación de los paisajes educativos duales. Expansión sin calidad es una *pseudodemocratización*, pero calidad sin expansión de la cobertura es elitismo. Por su peso relativo dentro del sistema terciario, las políticas de desarrollo de la Udelar tendrán en cualquier escenario una gran influencia en el conjunto. Es necesaria una Udelar grande, que no detenga su proceso de descentralización asumiendo un rol activo en la articulación con los demás componentes del sistema terciario en varios niveles (fundamentalmente en lo que refiere a las interfases, la formación docente de grado y posgrado, y la formación terciaria y tecnológica). Por lo demás, la dinámica de crecimiento debería ser también una dinámica de transformación, cuyos rasgos y contenidos no podemos ya desarrollar en este artículo. Crecimiento y transformación de la enseñanza, la investigación y la extensión, así como la organización institucional y las condiciones académicas para el desarrollo integral de dichas funciones al más alto nivel y en diálogo con la sociedad. Como sintetiza Pablo Carlevaro (2002): “Queremos una universidad siempre cambiante, pero que no obstante ello, siga siendo siempre siempre igual a sí misma” (Carlevaro, 2002: 12).

Referencias

- Burawoy, Michael (2012) "Redefining the Public University". En *Transformations of the Public Sphere*. Social Science Research Council. Recuperado el 31 de marzo de 2015 de: <http://publicsphere.ssrc.org/burawoy-redefining-the-public-university/>
- Carlevaro, Pablo. (2002) *Comentarios sobre la Universidad Latinoamericana*. Montevideo: Universidad de la República.
- Carnoy, Martin y Rhoten, Diana (2002) "What does globalization mean for educational change? A comparative approach". *Comparative Education Review. The University of Chicago Press & Comparative and International Education Society*, 46(1), 1-9.
- Casanova, Hugo (2012) *El gobierno de la Universidad en España*. La Coruña: Netbiblos.
- Chilibroste, Pablo (2015, febrero 12) No es soplar y hacer botellas. Entrevista de Tania Ferreira y Carolina Porley. *Brecha*.
- De Sousa Santos, Boaventura. (2006) *La universidad popular del siglo XXI*. Lima: Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales-Unmsm.
- Dias Sobrinho, José (2007) "Evaluación de la educación superior en Brasil: la cuestión de la calidad". En *Evaluando la evaluación. Políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina*. Buenos Aires, Prometeo Libros.
- García Gaudilla, Carmen (2003) "Balance de la década de los '90 y reflexiones sobre las nuevas fuerzas de cambio en la educación superior". En *Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas?* Buenos Aires: Clacso.
- Gentili, Pablo (2011) "Una vergüenza menos, una libertad más". En *Pedagogía de la igualdad. Ensayos sobre la educación excluyente*. Buenos Aires: Siglo XXI & Clacso.
- González Casanova, Pablo (2001) *La Universidad necesaria en el siglo XXI*. México DF: Ediciones Era.
- Kent, Rollin (2002) *Los temas críticos de la educación superior en América Latina en los años noventa*. México DF: Flasco Chile, Universidad Autónoma de Aguas Calientes & Fondo de Cultura Económica.
- Krotsch, Pedro (2001) *Educación superior y reformas comparadas*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Krotsch, Pedro, Camou, Antonio y Prati, Marcelo (2007) *Evaluando la evaluación. Políticas universitarias, instituciones y actores en Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Landinelli, Jorge (2008) "Escenarios de diversificación, diferenciación y segmentación de la educación superior en América Latina y el Caribe". En *Tendencias de la educación superior en América Latina y el Caribe*. Caracas: Iesalc-Unesco.
- Leher, Roberto (2010) *Por una reforma radical de las universidades latinoamericanas*. Rosario: Clacso y Homos Sapiens Ediciones.
- López Segre, Francisco (2008) Tendencias de la educación superior en el mundo y en América Latina y el Caribe. *Avaliação*, 13, 267-291.

Marginson, Simon y Ordorika, Imanol (2010) *Hegemonía en la era del conocimiento. Competencia global en la educación superior y la investigación científica*. México DF: UNAM.

Mariátegui, José Carlos (2001) "Los maestros y las nuevas Corrientes". En *Temas de educación*. Lima: Biblioteca Amauta.

MEC (2013) *Anuario estadístico de educación 2013*. Montevideo: Ministerio de Educación y Cultura.

Messina, Pablo y Sanguinetti, Martín (2014) Presupuesto y educación. En *Revista de Fenapes*. Recuperado el 6 de abril del 2015 de <http://www.fenapes.org.uy/novedades/revista-diciembre-2014/>

Mollis, Marcela (2003) *Las universidades en América Latina: ¿Reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero*. Buenos Aires: Clacso.

Neave, Guy (1990) La educación superior bajo la evaluación estatal: tendencias en Europa Occidental 1986-88. *Universidad Futura (UAM)*, 2(5).

Ordorika, Imanol y Lloyd, Marion (2014) Teorías críticas del Estado y la disputa por la educación superior en la era de la globalización. *Perfiles Educativos (Iisue-UNAM)*, 36, 122-139.

Porley, Carolina (2014) *Más allá del titular. Discursos y propuestas en el debate educativo*. Montevideo: Estuario Editora y Brecha.

Puiggrós, Adriana y Gómez, Marcela (1994) *Alternativas pedagógicas, sujetos y prospectiva en la educación latinoamericana*. Buenos Aires: Miño y Davila.

Ribeiro, Darcy (1968) *La Universidad Latinoamericana*. Montevideo: Universidad de la República.

Ricoeur, Paul (2002) Perspectivas de la universidad contemporánea para 1980. En *Pensamiento Universitario*, 10. Universidad de Buenos Aires.

Rodríguez, Roberto (2001) La universidad latinoamericana y el siglo XXI: algunos retos estructurales. En *Paulo Freire y la agenda de la educación latinoamericana en el siglo XXI*. Buenos Aires: Clacso.

Rui, Yang. (2010) La comparación de políticas. En *Educación comparada. Enfoques y métodos*. Buenos Aires: Granica.

Santos, Carlos (2011) *¿Qué protegen las áreas protegidas? Conservación, producción, estado y sociedad en la implementación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas*. Montevideo: Trilce.

Schiewer, Jürgen (1997) Sistema mundial y redes de interrelación: la internacionalización de la educación y el papel de la investigación comparada. *Educación y Ciencia*, 1(15), 21-58.

Udelar (2013) *Universidad de la República. Memoria 2012*. Montevideo: Universidad de la República.

Udelar (2013) *VII Censo de estudiantes universitarios de grado. Principales características de los estudiantes universitarios de grado en 2012*. Montevideo: Universidad de la República.

Wallerstein, Immanuel (2001) *Conocer el mundo. Saber el mundo. El fin de lo aprendido. Una ciencia social para el siglo XXI*. México DF, Siglo XXI & UNAM.