



Proyecto ALFA Nro. DCI-ALA/2008/42
Proyecto ALFA “Aseguramiento de la Calidad:
políticas públicas y gestión universitaria”



EDUCACION SUPERIOR

INFORMES NACIONALES:

EL CASO URUGUAY¹

Montevideo, 30 de junio de 2009.

¹ Fernando Martínez Sandres – Dr. en Derecho y Ciencias Sociales (Universidad de la República). Maestría en Administración y Gerencia Pública (INAP/ Universidad de Alcalá de Henares, España). Doctor en Ciencias de la Educación (CEPES/ Universidad de La Habana, Cuba).

Tabla de contenidos

Datos generales del país y sus sistemas de educación	Página
• Respecto de Uruguay	3
• Población	4
• Economía y Desarrollo	6
• Sistema de Gobierno	8
• Sistema de Educación	9
• Población estudiantil	11
• Acceso y equidad	13
Estructura institucional de la educación superior	
a) Caracterización	
• Número total de instituciones de educación superior y su evolución durante el período 2004-2008	15
• Número de instituciones universitarias públicas y privadas	16
• Número de instituciones universitarias y no universitarias	16
• Distribución de programas según instituciones universitarias	17
• Modalidades de la oferta de programas en educación superior (distancia, presenciales, semipresenciales, etc.)	18
• Normativa y prácticas de creación y reconocimiento oficial de las IES con especial énfasis en las universidades.	18
b) Gobierno y gestión de las universidades	
• Descripción del esquema de gobierno del sistema de educación superior a nivel del gobierno central y de las regiones	21
• Descripción de las formas institucionales de gobierno y gestión de las universidades públicas y de las universidades privadas	22
• Normativa y procedimientos que rigen la conformación del gobierno en las universidades	25
• Estructura académica de las universidades	26
Acceso a la educación superior	
• Evolución de la matrícula universitaria y superior no universitaria desde el año 2004 al año 2008 por sexo, áreas de conocimiento, etc.	28
• Cambios de la matrícula universitaria y no universitaria en los últimos 4 años	30
• Distribución de la matrícula por tipo de institución de educación superior (pública/privada; universitaria/no-universitaria)	31
• Distribución de la matrícula de educación superior por quintil de ingreso per cápita familiar	31
• Políticas y procedimientos de acceso	31
• Cobro de aranceles y financiamiento	31
• Sistema de becas y préstamos estudiantiles	32
Resultados de la educación superior	
• Tiempo promedio de titulación (graduación) – duración real de la formación universitaria	34
• Tasa de titulación (graduación) de la educación superior y niveles de deserción	34
• Número total de titulados (graduados) de carreras universitarias y no universitarias	35
• Número de titulados (graduados) de la educación superior universitaria por año, provenientes de instituciones públicas y privadas	36
• Número de titulados (graduados) universitarios según áreas del conocimiento	36
• Número de titulados (graduados) en cada programa e institución	36
• Empleabilidad y colocación	37
Financiamiento del sistema de educación superior	
• Descripción del esquema nacional de financiamiento de la ES y su evolución reciente (2004-2008)	38
• Recursos de fuentes públicas y privadas destinados a las instituciones de Educación Superior	40
• Modalidades de asignación de los recursos públicos a las universidades públicas	42
• Descripción y cuantificación de los “otros ingresos” de las universidades públicas	43
• Modalidades de financiamiento a las universidades	43
• Financiamiento público de universidades privadas	43
Políticas de educación superior que incidan sobre la calidad	44
2. Sistema de aseguramiento de la calidad	44
3. Análisis	46
Addenda	47
Siglas utilizadas	48
Bibliografía	49
Anexos - Tabla de contenidos	53

I.- Datos generales y sistema de educación

1.- Respetto de Uruguay.

La República Oriental del Uruguay está ubicada en el extremo sur del continente americano, entre Argentina al oeste (frontera fluvial) y Brasil (al norte y noreste), al sur el Río de la Plata y con costas al océano Atlántico (sureste). Cuenta con una superficie de 176.215 kilómetros cuadrados (es el segundo país con menor superficie de América Latina). Además ejerce su soberanía sobre 136.935 kilómetros cuadrados de aguas marítimas, fluviales y lacustres. Su geografía se caracteriza por extensas llanuras onduladas y colinas de escasa elevación (el punto más elevado es el Cerro Cathedral con 514 metros sobre el nivel del mar). Cuenta con una población de algo más de tres millones de habitantes y su lengua oficial es el español.

Es una nación de tipo unitario donde rige la clásica separación en tres poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. La constitución vigente es del año 1967 donde se ha establecido que la forma de gobierno es democrática, republicana y representativa. El proceso institucional dio inicio durante el período 1825 a 1830, entre la Declaratoria de la Independencia Nacional (25 de agosto de 1825) y la Jura de la primera Constitución Nacional (18 de julio de 1830).

Desde entonces, se han producido diversas reformas al texto original, en los años 1917, 1934, 1942, 1952, 1967 y finalmente en el año 1996. Sin perjuicio de ello, mediante procedimientos de consulta popular directa, se han incorporado disposiciones puntuales. El sistema es del tipo parlamentarista, aún cuando el Poder Ejecutivo cuenta con importantes potestades.²

El mandato del Presidente y del Vicepresidente dura 5 años, no existiendo la posibilidad de ser reelegidos. Los Ministros o Secretarios de Estado, son designados por el Poder Ejecutivo sin necesidad de procedimientos de presentación o apoyos especiales a nivel legislativo. El Poder Legislativo es ejercido por una Asamblea General (presidida por el Vicepresidente de la República), compuesta por dos Cámaras: una de Senadores (de 30 miembros, sistema de representación proporcional integral en régimen de circunscripción única nacional) y una Cámara de Representantes o de Diputados, con 99 miembros, elegidos por igual sistema pero en 19 circunscripciones departamentales. Permanecen cinco años en sus funciones.

La Suprema Corte de Justicia es el máximo órgano del Poder Judicial. Se integra por cinco miembros que duran 5 años en sus funciones y son designados por la Asamblea General (Poder Legislativo) por dos tercios de votos del total de sus componentes. Sus nombres son propuestos por el Poder Ejecutivo.

² OIE – Sistemas Educativos Nacionales. Uruguay. Publicación disponible en línea: <http://www.campus-oie.org/quipu/uruguay/index.html>

El territorio nacional se encuentra dividido en 19 departamentos. El gobierno y la administración de los mismos recaen en las Juntas Departamentales y en un Intendente Departamental, que duran 5 años en sus cargos y son electos por la ciudadanía departamental. Su capital, Montevideo, es la ciudad de mayor población y puerto principal del país; es el centro económico y político del país.

2.- Población.

La población uruguaya se constituye esencialmente a partir del aporte de grupos de inmigrantes llegados durante el siglo XIX y la primera mitad del siglo XX. Los pueblos indígenas originales casi han desaparecido; en la actualidad la inmensa mayoría de los uruguayos son descendientes de españoles e italianos y de unos pocos guaraníes y africanos. En grandes números, la composición de su población se divide en descendientes de europeos (grupo mayoritario), mestizos y descendientes de africanos.

Al año 2007 la población ascendía a 3.323.906 individuos. Entre los mismos, 1.718.440 eran mujeres y 1.605.466 hombres. Básicamente la población se ubica en áreas urbanas, siendo un número bastante reducido quienes residen en zonas rurales (209.781 habitantes). La migración rural aparece adelantado el siglo XX y continúa hasta el presente, provocado una fuerte concentración en primer lugar en la capital Montevideo, así como en otras ciudades del interior fundamentalmente aquellas que tienen carácter de capital departamental

Para el año 2007 la tasa global de fecundidad total del país alcanzaba el 2,0191, la tasa bruta de natalidad (por mil) era de 14,67 mientras que la tasa bruta de mortalidad (por mil) ascendía a 9,39.

En el mismo año, la esperanza de vida al nacer era de 75,85 años, correspondiendo 71,6 para los hombres y 79,5 para las mujeres. En términos generales, se observa una leve tendencia a un lento crecimiento demográfico y en consecuencia una población progresivamente envejecida (aproximadamente la mitad de la población tiene 31 o más años de edad). El gráfico incluido a continuación da cuenta de la distribución de la población por tramos de edad.

Población, por sexo, según grupos de edad. 2007				
Grupo de	Total	Población Hombre	Mujeres	Índice de Masculinidad
Total	3.323.906	1.605.466	1.718.440	93,4
0 a 4	242.203	123.899	118.304	104,7
5 a 9	262.811	134.189	128.622	104,3
10 a 14	273.563	139.779	133.784	104,5
15 a 19	265.255	135.301	129.954	104,1
20 a 24	251.509	127.102	124.407	102,2
25 a 29	241.626	120.060	121.566	98,8
30 a 34	234.045	115.461	118.584	97,4
35 a 39	209.938	102.958	106.980	96,2
40 a 44	205.917	100.030	105.887	94,5
45 a 49	203.712	99.066	104.646	94,7
50 a 54	183.183	88.143	95.040	92,7
55 a 59	162.352	76.765	85.587	89,7
60 a 64	141.169	65.407	75.762	86,3
65 a 69	127.300	56.691	70.609	80,3
70 a 74	112.247	46.825	65.422	71,6
75 a 79	95.987	37.533	58.454	64,2
80 a 84	61.871	22.114	39.757	55,6
85 a 89	33.094	10.314	22.780	45,3
90 a 94	12.001	2.940	9.061	32,4
95 o más	4.123	889	3.234	27,5

FUENTE : Instituto Nacional de Estadística (INE) 2008

Un factor que actúa sensiblemente en esta materia es el fenómeno de la emigración como un elemento estructural de la sociedad uruguaya (Macadar y Pellegrino: 2006). Nuestro país se caracterizó por ser una nación que recibió constantes oleadas de inmigrantes hasta los años 60 situación que se revirtió debido a distintas circunstancias (económicas, violencia política, dictadura militar, etc.). Con altibajos hoy día Uruguay integra el grupo de países con un flujo migratorio cuyo destino principal son los países desarrollados, fenómeno que se ve alentado por la consolidación en éstos de importantes colonias preexistentes lo que actúa como mecanismo de estímulo y concreción de la emigración. El destino de aproximadamente 70 % de los emigrantes recientes fueron España y Estados Unidos, seguidos de Argentina (11,9 %) y Brasil (4,7 %).³

Según estudios realizados y tomando en consideración la década actual, durante los años 2002 y 2003 el número total de quienes emigraron superó el crecimiento natural de la población (Cabella y Pellegrino: 2005), aunque como puede apreciarse en la tabla siguiente, el fenómeno está presente durante todo el período considerado.⁴

³ Macadar, Daniel y Pellegrino, Adela – Informe sobre migración internacional en base a los datos recogidos en el módulo migración. Encuesta Nacional de Hogares Ampliada 2006. Instituto Nacional de Estadística. Publicación disponible en línea en: <http://www.ine.gub.uy/enha2006/informe%20Migraci%F3n%20ENHA%202006.pdf>

⁴ Para la confección de su estadística sobre balanza de pagos el Banco Central del Uruguay ha incorporado desde el año 2002 a las remesas familiares entre las transferencias desde el exterior.

Año de partida de “emigrantes recientes” (en porcentaje)	
Año de partida	Emigrantes en la EHA (%)
2000	12,4
2001	15,6
2002	18,2
2003	19,0
2004	12,3
2005	9,7
2006	12,8
Ignorado	0,1
Total	100

Fuente: INE Encuesta Nacional de Hogares Ampliada 2006

En términos de este estudio relativo a la educación superior el tema merece una consideración especial al apreciar que el flujo migratorio ha estado compuesto fundamentalmente por jóvenes entre 15 y 29 años al momento de la partida, situación que seguramente estará repercutiendo en la población estudiantil del ciclo secundario y terciario. Esta situación se aprecia claramente en el gráfico del Anexo 1, así como el nivel educativo más alto alcanzado por los emigrantes recientes a partir de los 15 años (Anexo 2).

La situación constituye un desafío por delante para el país. A tal grado que estudios recientes concluyen en que: “La información de la ECS para emigrantes de 18 años y más indica que el 34% de la población emigrante tiene nivel de educación terciaria, mientras que el del promedio de la población residente en el país es de un 20% y el nivel es mayor entre los que se encuentran en el tramo de entre 30 y 44 años ... Los emigrantes uruguayos en Argentina tiene un nivel educativo superior al del promedio de la población residente en Uruguay” (Pellegrino y Vigorito: 2005).⁵

Finalmente, desde el punto de vista de la religión, la mayoría de la población es católica (menos de la mitad son practicantes), seguido de protestantes y judíos, mientras el resto comprende otras religiones menores o ninguna.

3.- Economía y desarrollo.

Luego del período de crisis y recesión entre los años 1999 - 2002 la economía uruguaya ingresó en una fase expansiva del ciclo económico que se extiende desde el 2003 hasta el 2008. Datos al cierre del último año demuestran que la economía uruguaya experimentó una aceleración en su crecimiento económico alcanzando más del 11 % de crecimiento de su Producto Bruto Interno (PBI).

⁵ Pellegrino, Adela y Vigorito, Andrea – La emigración uruguaya durante la crisis del 2002. Instituto de Economía. Serie Cuadernos de Trabajo. DT03/05. Facultad de Ciencias Económicas y de Administración. Universidad de la República. Montevideo, 2005.

Según cifras del Ministerio de Economía y Finanzas, el PBI superó los 30 mil millones de dólares durante ese último año (22,6 % de incremento del PBI entre los años 2004 a 2007).⁶ De la misma forma, el PBI per cápita ha venido evolucionando favorablemente desde el año 2004 hasta el 2008, superando los U\$S 9 mil por habitante en el último año.⁷ Sin embargo, si se toma en consideración las últimas tres décadas, la economía nacional ha crecido a una tasa (1,1 %) que se ubica por debajo del promedio mundial (1,4 %).⁸ Por su parte, las reservas brutas han crecido desde comienzos del año 2003 hasta rondar una cantidad cercana a los 7 mil millones de dólares al mes de febrero de 2009.⁹ En los anexos se incluyen tres gráficos que informan sobre la evolución del PBI y del PBI per cápita en la última década y una gráfica que explica la evolución de las reservas desde el 2002 a la fecha (Anexos 3 a 5).

Tres factores han incidido fuertemente en el dinamismo de la economía nacional durante el período 2003 a 2008: (a) las características del mercado externo y la evolución de las exportaciones, (b) el consumo interno y (c) la inversión. Tanto las exportaciones como las importaciones han tenido un constante crecimiento desde el año 2003. Si dinamismo es impulsado por un contexto mundial favorable y los altos precios de los commodities (carnes, lanas, granos, madera, lácteos, etc.).

Por su parte, tanto la demanda interna como la externa mantuvieron una expansión constante dinamizadas por el crecimiento de la inversión (pública y privada) y el consumo interno. Por su parte, a partir del último año también hay que considerar los ingresos generados por el turismo (ver Anexos 6 a 8).

Los principales sectores de productivos se concentran en la actividad forestal (cuyo principal destino es la confección de pasta de celulosa), agrícola (las mayores áreas sembradas corresponden a cultivos de soja, trigo, arroz y cebada cervecera) y pecuaria (carne y lana). En los últimos años se ha dado fuerte impulso a otros sectores como la industria papelera, el turismo, la industria naval, electrónica y del software, generación de energía con fuentes renovables y la explotación de minerales.

Como resultado de la situación descrita para el período 2003 a 2008 se aprecia una favorable evolución del salario real (considerando 2008 se verifica un crecimiento acumulado de 16,5 % en los salarios medios de los últimos cinco años) , la disminución en la tasa de desempleo (la misma alcanzó el 16,9 % en el año 2003, cayendo al 8 % a noviembre de 2008), un incremento en la tasa de empleo (la tasa de ocupación nacional alcanzó el 57,6 % durante 2008), así

⁶ Fuente: Anuario Estadístico de Educación 2007. Dirección de Educación. Ministerio de Educación y Cultura. Montevideo, 2008.

⁷ Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. Publicación disponible en línea en: <http://www.mef.gub.uy/indicadores.php>

⁸ UNDP, Human Development Report, 2005. Publicación disponible en línea en: http://hdr.undp.org/en/media/hdr05_sp_summary.pdf

⁹ Fuente: Banco Central del Uruguay según “Oportunidades de Inversión en Uruguay”, UNASEP, MEF. Publicación disponible en línea en: http://www.conuruyork.org/Comercial/Invertir_en_Uruguay_-_UnASep.pdf

como una progresiva reducción en los niveles de pobreza e indigencia¹⁰ (ver Anexos 9 a 11).

Luego del período crítico en la economía nacional el resultado de las finanzas públicas se ha acercado a las pautas establecidas por el Ministerio de Economía (expresado en porcentaje del PBI, el resultado de las finanzas del Estado durante el 2002 mostró un déficit del 4,2 mientras que el mismo dato para el 2007 fue neutro 0,0). En tanto, para el 2007 la deuda pública (considerando el total del sector, interna y externa) ascendió a U\$S 16.319 millones. La inflación se ha mantenido por debajo de dos dígitos durante los últimos años aunque debido a la presión del precio del petróleo y el valor internacional de los principales productos de exportación alentó el incremento de la misma.

El país no cuenta con recursos fósiles para la generación de energía, dependiendo de la importación de petróleo. Los recursos hídricos contribuyen a la generación de energía eléctrica aunque en su mayor parte debe ser importada a través de una red interconectada con los países vecinos. En los últimos años se han impulsado medidas de promoción para la diversificación de la matriz energética incorporándose proveedores privados (generación eólica y a partir de biomasa).

Hasta el tercer trimestre del año 2008 la economía nacional demostró contundentes señales expansivas, variando a partir de entonces en razón de los efectos de la crisis global. Es así que en 2008 la economía mundial se desaceleraría de manera significativa influenciada fundamentalmente por el peor desempeño de las economías más avanzadas y la crisis financiera.

Uruguay se ubica en la franja de países con alto desarrollo humano (en el puesto 46), según el Índice de Desarrollo Humano.¹¹ La tasa de analfabetismo considerando el período 1995 a 2005 alcanzó el 3,2 (como porcentaje de habitantes mayores de 15 años).¹² Cuenta con la segunda mayor cantidad de médicos cada 100 mil habitantes de América Latina y el Caribe. La tasa de mortalidad infantil en el año 2005 fue de 14 por cada 1.000 niños nacidos vivos.

Asimismo, la cobertura en el acceso a la población a servicios de saneamiento mejorado y de fuente de agua mejorada se ubica entre los primeros del continente. Es el segundo país del continente con la tasa más alta de usuarios con acceso a Internet. Según la organización Transparencia Internacional, junto

¹⁰ Panorama Laboral 2009: principales indicadores para Uruguay. Publicación disponible en línea en: <http://www.oitchile.cl/pdf/09-05.pdf>

¹¹ Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008. Índice de Desarrollo Humano. Publicación disponible en línea en: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_SP_Complete.pdf

¹² Cálculos basados en los datos de la tasa de alfabetización de adultos del Instituto de Estadística de la UNESCO. 2007. Publicación disponible en línea en: http://www.uis.unesco.org/ev.php?ID=2867_201&ID2=DO_TOPIC

con Chile posee el índice más bajo de percepción de la corrupción entre los países latinoamericanos.¹³

En los últimos años se ha dado impulso a ciertas reformas estructurales (fundamentalmente en materia impositiva y de la salud), la aplicación de un conjunto de instrumentos orientados a atender situaciones de pobreza e indigencia (el Plan de Emergencia que continuara con el Plan de Equidad), así como la iniciativa impulsada desde la Presidencia de la República del Plan Ceibal (“Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea”), consistente en entregar a cada niño y maestro de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) una computadora.¹⁴

4.- Sistema de gobierno.

Una de las características específicas del Uruguay fue la temprana instalación de un sistema político pluralista, con procedimientos electorales que permitían la renovación regular de sus figuras públicas y una participación universal (incluido analfabetos) masculina desde 1916 y femenina desde 1934.

Es un Estado unitario democrático con un régimen semi presidencialista que acentuó sus variantes presidencialistas en la última reforma. Su gobierno se divide en tres poderes independientes.

El **Poder Ejecutivo** es ejercido por el Presidente de la República, que actúa conjuntamente con el Vicepresidente y el Consejo de Ministros. El Presidente es simultáneamente jefe de Estado y Gobierno. Es electo junto con el Vicepresidente mediante elección popular directa. El Presidente tiene un mandato de 5 años sin reelección inmediata hasta después de igual período desde el cese de su cargo. Se eligen en una misma candidatura presentada por el respectivo partido. En caso que ninguna candidatura obtenga la mayoría absoluta de votos, se procede a una segunda vuelta entre las dos primeras mayorías. En dicha votación resulta ganadora la candidatura que obtenga la mayoría simple de los votos.

El **Poder Legislativo** reside en la Asamblea General, la cual consta de una Cámara de Senadores de treinta miembros (elegidos para un período de cinco años) y de una Cámara de Representantes (o Diputados) de 99 miembros, también elegidos para un período de cinco años.

El **Poder Judicial** es encabezado por la Suprema Corte de Justicia, cuyos miembros son nombrados por la Asamblea General mediante una mayoría calificada. La Suprema Corte de Justicia es la última instancia de apelación y

¹³ Transparency International. Informe sobre el Barómetro Global de la Corrupción 2009. Publicación disponible en línea en:
http://www.transparencia.org.es/BAR%C3%93METRO%20GLOBAL%202009/Informe_detallado_sobre_el_Bar%C3%B3metro_Global_2009.pdf

¹⁴ El proyecto original prevé completar la entrega de computadores personales a 350 mil niños y 16 mil maestros antes del año 2010. Publicación disponible en línea en:
<http://www.ceibal.edu.uy/index.php>

es también la encargada de juzgar la constitucionalidad de las leyes. El poder judicial está compuesto además por Tribunales de Apelaciones, Jueces Letrados (en materia Civil, Penal, Laboral, de Familia, etc.) y Jueces de Paz.

5.- Sistema de educación.

La Constitución y las leyes recogen principios básicos de la educación muchos de los cuales provienen de los albores como nación independiente. Libertad de pensamiento, de enseñanza, de cátedra, laicidad de la educación, obligatoriedad, gratuidad (en todos sus niveles) y autonomía de la enseñanza respecto del Poder Ejecutivo. De la libertad de enseñanza se desprenden el derecho de enseñar y el derecho de aprender de todos los ciudadanos.¹⁵

La estructura del sistema pretende facilitar el libre acceso de los ciudadanos a los diferentes niveles educativos. La educación formal se estructura de la siguiente manera:

- (a) Educación Inicial: niveles 3 a 5 años;
- (b) Educación Primaria: 1º a 6º año, con modalidad común y especial (enfocada a niños con discapacidades);
- (c) Ciclo Básico de Educación Media: 1º a 3º año, con modalidades (i) enseñanza media general, (ii) enseñanza técnica y (iii) ciclo básico rural;
- (d) Ciclo Superior de Educación Media: 4º a 6º año, incluye los ciclos de enseñanza secundaria (educación general y educación tecnológica) o formación técnico profesional (en todos los casos su culminación habilita para el ingreso a estudios terciarios);
- (e) Educación Terciaria (incluye cursos técnicos no universitarios, tecnicaturas y educación tecnológica superior, formación en educación con carácter universitario y educación terciaria universitaria).

Por Ley 18.154 del 9 de julio de 2007, a partir del año 2009 se ha establecido la obligatoriedad de la educación durante 11 años, extendiéndose desde el nivel 4 de la educación inicial hasta completar el Ciclo Básico de Educación Media.

Desde el punto de vista de su institucionalidad el sistema se encuentra en transición a partir de la promulgación de la Ley 18.437 (Ley General de Educación), en enero de 2009. No obstante la reciente modificación legal y orgánica, la Universidad de la República se rige por su Ley Orgánica del año 1958 y el sistema universitario privado por un Decreto del año 1995. La regulación del subsistema privado de educación superior, establece una tipología de instituciones universitarias privadas distinguiendo entre “Universidades” y los “Institutos Universitarios”. Las universidades deben realizar actividades de enseñanza, investigación y extensión en tres o más

¹⁵ Información con mayor detalle se encuentra disponible en:
<http://www.campus-oie.org/quipu/uruguay/index.html>

áreas disciplinares no afines orgánicamente estructuradas en Facultades, Departamentos o Unidades Académicas equivalentes (art. 4º). La denominación “Instituto Universitario” se aplica a aquellas instituciones que desarrollan programas de nivel universitario en menos de tres áreas disciplinares. Los títulos que expiden ambos tipos de instituciones tienen el mismo valor, por lo cual no existen diferencias a la hora de la habilitación para el ejercicio de profesiones universitarias.

El resto del sistema educativo era regulado hasta el presente por la Ley de Educación (Nº 15.739) del año 1985 donde se creó el Ente Autónomo denominado “Administración Nacional de Educación Pública” (ANEP) y sus demás órganos.

En la actualidad se considera a la educación como un derecho humano fundamental, así como un bien público, donde los titulares del goce y efectivo ejercicio del derecho a la educación son los educandos. El objetivo fundamental de la política educativa nacional se orienta a que todos los habitantes logren aprendizajes de calidad, a lo largo de toda la vida y en todo el territorio nacional, a través de acciones educativas de carácter formal o no formal. Los principios de la educación estatal radican en la gratuidad, la laicidad y la igualdad de oportunidades o equidad.

El sistema nacional de educación cuenta con dos componentes: (a) la Comisión Nacional de Educación (COMINE) y (b) el Congreso Nacional de Educación. En ambos casos son instancias deliberativas, de consulta y de asesoramiento, con una cantidad importante de miembros y de participantes.

El sistema nacional de educación pública está integrado por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), la Universidad de la República (UR) y demás entes autónomos de la educación pública estatal. Es coordinado por la Comisión Coordinadora de la Educación Pública.

El MEC tiene potestades limitadas al desarrollo de los principios de la educación, facilitar la coordinación de políticas, promover la articulación de la educación con la investigación científica, tecnológica y la cultura, relevar y difundir información estadística, realizar propuestas a otros organismos de la educación, etc.¹⁶ En su órbita se ubican también (a) la Comisión Coordinadora del Sistema de Educación Pública (integrada por el Ministro de Educación y Cultura, el Director de Educación del MEC, el Rector de la UR, dos miembros del Consejo Directivo Central de la UR, el Presidente y dos integrantes del Consejo Directivo Central de la ANEP, así como un representante por cada una de las nuevas instituciones que se crean); (b) el Consejo Nacional de Educación No Formal dirigido por una Comisión Directiva de tres miembros designados respectivamente por la ANEP, la UR y el MEC.

¹⁶ Romero, Carlos – Diagnóstico de los títulos de educación superior en Latinoamérica y El Caribe. Informe Uruguay. Proyecto “Observatorio de la Educación Superior en América Latina y El Caribe”. IESALC. Montevideo, 2005.

La ANEP es un ente autónomo regido por los artículos 202 y siguientes de la Constitución Nacional y por la Ley General de Educación N° 18.437. Sus órganos son (a) el Consejo Directivo Central, los Consejos (b) de Educación Inicial y Primaria, (c) de Educación Media Básica, (d) de Educación Media Superior y (e) de Educación Técnico – Profesional.

El Consejo Directivo Central estará integrado por cinco miembros, tres de ellos designados por el Presidente de la República actuando en Consejo de Ministros y previa venia de la Cámara de Senadores y los dos restantes electos por el cuerpo docente del ente. Para la integración de los restantes cuatro consejos de tres miembros cada uno, dos de ellos son designados por el Consejo Directivo Central y el restante es electo por el cuerpo docente respectivo. Por ley se prevé la incorporación con voz y sin voto de un representante estudiantil para los consejos de Educación Media Superior y de Educación Técnico – Profesional.

Por su parte, la educación terciaria pública está constituida por la Universidad de la República, el Instituto Universitario de Educación y los Institutos de Educación Terciaria. En el primer caso se rige por su Ley Orgánica y los restantes por las previsiones contenidas en la nueva normativa. La Ley General de Educación dispone la creación de dos nuevas instituciones: (i) el Instituto Universitario de Educación (IUDE) y (ii) el Instituto Terciario Superior (ITS). Para ello se constituyen dos comisiones de implantación que tienen a su cargo la elaboración de una propuesta general para las respectivas estructuras académicas, oferta curricular y desarrollo institucional.

La educación policial y militar se encuentra a cargo de los Ministerios del Interior y de Defensa Nacional respectivamente. Respecto a los programas educativos terciarios que desarrollan, éstos se rigen por lo dispuesto en la Ley General de Educación.

Finalmente, la ley incorpora dos previsiones que merecen destaque. Se crea el Instituto Nacional de Evaluación Educativa, como persona jurídica de derecho público no estatal el que será administrado por una Comisión Directiva. Sus principales cometidos radican en evaluar la calidad educativa y aportar información que contribuya a garantizar el derecho de los educandos a recibir una educación de calidad en los niveles correspondientes a la educación inicial, primaria y secundaria.

En segundo término, la LGE en el Título VI destinado a las disposiciones transitorias, incorpora la previsión de que en un plazo de 90 días el Poder Ejecutivo debería remitir al Poder Legislativo un proyecto de ley que establezca procedimientos adecuados, técnicamente diseñados y que ofrezca garantías a las instituciones y a la sociedad, para la autorización, el reconocimiento y el seguimiento de las instituciones privadas de educación terciaria.¹⁷

¹⁷ Al respecto, ver el apartado dedicado a la Normativa y prácticas de creación y reconocimiento oficial de las IES que se ubica más adelante en este documento.

6.- Población estudiantil.

La población estudiantil ascendía a 948.443 matriculados en el año 2007 (último año que se poseen datos oficiales). Dicha cantidad comprende a todos los participantes desde el nivel de primera infancia (no obligatorio hasta el nivel 4 de educación inicial), hasta la educación terciaria universitaria y no universitaria, considerando a su vez los centros oficiales y las instituciones privadas.

Matrícula del sistema educativo por año lectivo (2000-2007) según nivel, forma de administración y modalidad								
NIVEL / FORMA DE ADMINISTRACIÓN / MODALIDAD	AÑO LECTIVO							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Total Sistema Educativo	866443	880259	942510	948983	954037	936894	946753	948443
Total Educación en la PRIMERA INFANCIA [1]	s/d	s/d	38096	30345	35413	28069	34429	34429
Total Educación INICIAL (a) + (b)	105790	105797	106223	103619	105215	105571	106636	106878
Total Inicial pública (4 y 5 años) (a)	84984	87155	86906	85628	84612	83546	81833	81176
Total Inicial privada (b)	20806	18642	19317	17991	20603	22025	24803	25702
Total Educación PRIMARIA (c) + (d)	359759	358231	365004	365495	367428	365840	365879	360653
Total Primaria pública (c)	309416	313134	316832	320025	319903	317665	314251	308056
Educación Común	301182	304452	307756	311141	311350	309286	306030	300143
Educación Especial	8234	8682	9076	8884	8553	8379	8221	7913
Total Primaria privada (d)	50343	45097	48172	45470	47525	48175	51628	52597
Educación Común	50343	45097	46070	43702	44218	45491	47498	48436
Educación Especial	s/d	s/d	2102	1768	3307	2684	4130	4161
Total Educación MEDIA (e) + (f) + (g)	304560	314791	331815	343636	339150	329457	329521	323344
Ciclo básico rural (7º, 8º y 9º) (e)	641	1037	1498	1771	1869	1797	1818	1784
Total SECUNDARIA (f)	244486	254741	269205	276600	271730	265255	261768	255297
Total Ciclo Básico	137254	142102	146588	147146	144374	140743	142350	142420
Público	115154	120226	125367	127162	123869	120487	121195	120960
Privado	22100	21876	21221	19984	20505	20256	21155	21460
Total Ciclo Superior	107232	112639	122617	129454	127356	124512	119418	112877
Público	93433	99008	108589	115157	112669	108459	103938	97136
Privado	13799	13631	14028	14297	14687	16053	15480	15741
Total Educación Técnica (sólo CETP) (g)	59433	59013	61112	65265	65551	62405	65935	66263
Ciclo básico	14700	14250	14578	15263	15493	15591	15860	16163
Nivel básico	20508	20149	20154	21719	20724	18180	19336	18539
Nivel superior	24225	24614	26380	28283	29334	28634	30739	31561
Total Educación Terciaria NO UNIVERSITARIA (h) + (i)	17700	21762	21611	26026	27181	25554	26539	27743
Total Terciaria pública (h)	15350	18879	21138	24782	26736	25249	26408	27590
Formación Docente	13166	14788	16610	19298	20968	20435	21175	21992
CETP	283	2314	2564	3514	3671	4024	3961	3896
Otras ofertas terciaria pública	1901	1777	1964	1970	2097	790	1272	1702
Total Terciaria privada (i)	2350	2883	473	1244	445	305	131	153
Total Educación UNIVERSITARIA	78634	79678	79761	79862	79650	82403	83749	95396
Universidad de la República	70156	70156	70156	70156	70156	70156	70156	81123
Universitaria privada	8478	9522	9605	9706	9494	12247	13593	14273

FUENTE : Anuario Estadístico de Educación (MEC) 2007

La enseñanza primaria es el nivel educativo que alcanza mayor cobertura de matriculación. A partir de allí, desciende en los siguientes ciclos y se revierte en el nivel universitario donde el reclutamiento aumenta. La cobertura en el ciclo superior de enseñanza secundaria señala una sensible disminución en la matrícula que no cabe adjudicar a factores demográficos.

La población estudiantil atendida desde la oferta pública supera todos los niveles educativos a la oferta de las instituciones privadas. Estas últimas tienen mayor presencia en la capital que en el interior del país (ver Anexo 12).

La evolución en la educación terciaria no universitaria a lo largo del tiempo es creciente (56,7%), impulsada fundamentalmente por el incremento de matriculados en los cursos de formación docente y técnico profesional.

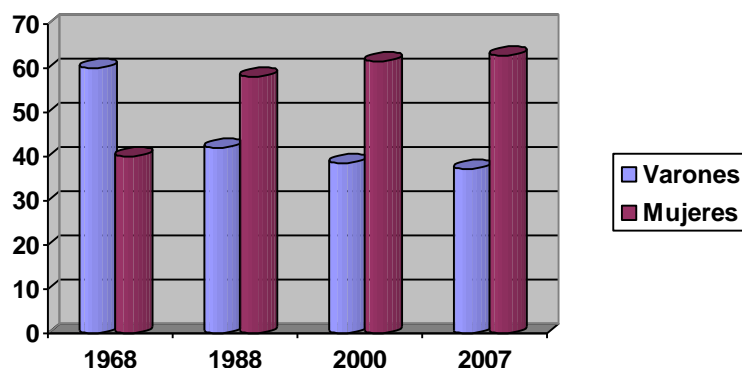
La participación del sector educativo privado en su conjunto crece durante el período 2000 a 2007. En el nivel universitario el crecimiento alcanzó el 68,4 %. Las instituciones privadas se concentran fundamentalmente en la capital del país.

Los números correspondientes a la Universidad de la República refieren a la cantidad de estudiantes (81 mil personas), no así a las matrículas existentes (cifra que supera las 110 mil matriculaciones).

La matriculación por género señala que la participación femenina se asemeja a la masculina con las excepciones de la enseñanza técnica (55,9 % de hombres) y la educación terciaria no universitaria (fuerte participación femenina que alcanza 70,9 %).

El proceso de feminización de la matrícula en la educación superior acompaña al proceso de incremento general en las matriculaciones. Si se compara la variación operada según sexo se comprueba que el crecimiento de la matrícula femenina supera al de los hombres. Si se toma en consideración la evolución en la UR (que posee aproximadamente el 80 % de las matrículas en este nivel y realiza censos de manera periódica), la feminización es la tendencia predominante en las últimas décadas. El gráfico incluido a continuación da cuenta de ello.

VARIACION POR GÉNERO EN LA MATRICULA DE LA UR (1968 – 2007)



FUENTE: Elaboración propia en base a: (a) Papadópulos, Jorge y Radakovich, Rosario – Educación Superior y Género en Uruguay. Primer Seminario Internacional: Los géneros en la Educación Superior de América Latina y el Caribe. UDUAL – IESALC/ UNESCO-ANUIES. México. 2003. (b) Censo 1999. Principales características de los estudiantes de la UR en 1999. Oficina del Censo. Dirección General de Planeamiento. Universidad de la República. Montevideo. 2000; (c) Censo 2007. VI Censo de estudiantes universitarios. Principales

características de los estudiantes de la UR en 2007. Dirección General de Planeamiento. Universidad de la República. Montevideo. 2007.

7.- Acceso y equidad.

Los datos disponibles para el año 2007 indican que en el tramo correspondiente a la educación primaria el nivel de escolarización se ubica en niveles próximos al 100 %; la cobertura es casi total. A su vez, si se considera el tramo de edades entre los 5 a 12/13 años, los resultados señalan cierta tendencia hacia una cobertura educativa total en casi todo el período de edades teóricas donde la escolarización resulta obligatoria. La cobertura crece a partir de las edades más tempranas (3 a 5 años), alcanza su cota máxima en el tramo señalado anteriormente, para luego disminuir paulatinamente a medida que se avanza en la edad.

En términos simplificados se afirma que 8 de cada 10 jóvenes entre los 12 y 15 años de edad se encuentran asistiendo a algún centro educativo. A partir de allí el porcentaje de asistencia disminuye alcanzado el 31,5 % entre quienes tienen 22 años de edad. Al respecto, desde la ANEP se sostiene que el proceso de abandono escolar se concentra en la enseñanza media y se lo caracteriza como un “... fenómeno de alta selectividad asociada a una fuerte inequidad social...”¹⁸

Los estudios realizados identifican dos factores principales que repercuten sensiblemente en la equidad del sistema educativo: (a) las diferencias socioeconómicas de los participantes y (b) la distribución geográfica de la oferta educativa. En cuanto a la primera, si bien la cobertura general se ha ido ampliando, se aprecia una sensible desigualdad en la participación de jóvenes de niveles socioeconómicos diferentes que se profundiza luego de culminada la enseñanza primaria.

También hay evidencias empíricas respecto a las consecuencias en cuanto al egreso de los distintos ciclos educativos según las diferentes situaciones socioeconómicas de los participantes. La culminación a nivel de instrucción primaria es universal, sin apreciarse diferencias notorias según el quintil de ingresos al hogar considerado. A partir de allí se produce una brecha determinada en que en los dos primeros quintiles (tramos de ingresos menores) el grado de culminación de los estudios se reduce sensiblemente, estando por debajo de la media nacional para el caso del segundo ciclo de la enseñanza secundaria. Al final del informe se ha incluido un gráfico del cual surge que durante el tramo correspondiente al nivel de los ciclos educativos obligatorios los porcentajes de egreso según quintiles no guardan sensibles diferencias, situación que se revierte a partir del ciclo superior de la enseñanza secundaria (Anexo 13).

Respecto al segundo de los factores de inequidad, no hay diferencias significativas en la cobertura según se trate de Montevideo o Interior si se considera a los jóvenes entre 5 y 12 años. Según se aprecia en la tabla del

¹⁸ Educación: gasto, desarrollo humano y equidad. Documentos de Trabajo del Rectorado. Universidad de la República. Montevideo, 2004.

Anexo 14, a partir de los 13 años se aprecia una sensible separación entre la participación de jóvenes de Montevideo y el interior del país que se acentúa a partir de los 19 años, situación atribuible a la escasa oferta educativa de nivel superior fuera de la capital.¹⁹

Finalmente, si se analiza el comportamiento de los egresos de cada ciclo en función de la variable género puede constatarse globalmente que las mujeres tienden a culminar más que los hombres cada período educativo. Así por ejemplo, para el año 2007 y considerando los egresos del segundo ciclo de enseñanza media entre jóvenes de 21 y 22 años, el 28,9 % de los hombres alcanzó esa situación mientras para el caso de las mujeres alcanzó el 40,7 %. En el Anexo 15 se incluye una tabla según datos extraídos del Índice de Desarrollo Humano (2007-2008) que permite comparar la situación de Uruguay con otras naciones seleccionadas respecto a los niveles de Desigualdad de Género en la Educación.

Un último aspecto a resaltar es la progresiva sensibilización y atención al alumnado que presenta capacidades diferentes. De manera creciente las obras de infraestructura escolar contemplan diversas situaciones (accesos, SS.HH., etc.), hasta la reciente disposición de lograr la cobertura total de intérpretes por señas para sordomudos que ingresan en la universidad estatal.

II.- Estructura institucional de la educación superior

1.- Número total de instituciones de educación superior y su evolución durante el período 2004-2008.

El número total de IES asciende a 16 instituciones universitarias y dos institutos terciarios no universitarias. En el nivel universitario, las mismas pueden ser del tipo de universidades o institutos universitarios, públicas o privadas. La tabla incorporada a continuación señala la evolución operada dentro del subsistema.

¹⁹ “De la totalidad del área que la UdelaR destina a sus servicios académicos, apenas el 15,2 % se localiza en el interior. De esta cifra, apenas la cuarta parte está destinada a servicios con clara vocación local y/o regional, mientras que el resto se destina a servicios dependientes de sus respectivas sedes montevideanas”. Folco, Carlos y Urruzola, Juan Pedro – A propósito de la construcción de una política territorial universitaria. Unidad del Plan Director. Universidad de la República. Montevideo, 2004.

Evolución de las instituciones de Educación Superior en el Uruguay

Nro.	Institución	Pública/Privada	Antes 1984	1984 - 1995	1996 - 2000	2001 - 2003	2004 - 2008
1	Universidad de la República	Oficial	■				
2	Universidad Católica del Uruguay	Privada		■			
3	Universidad ORT Uruguay	Privada			■		
4	Universidad de Montevideo	Privada			■		
5	Universidad de la Empresa	Privada			■		
6	Inst. Univ. Autónomo del Sur	Privada			■		
7	Inst. Univ. CLAEH	Privada			■		
8	Inst. Univ. ACJ	Privada			■		
9	Inst. Univ. Maldonado Pta. del Este	Privada			■		
10	Inst. Univ. Francisco de Asís	Privada				■	
11	Inst. Univ. CEDIIAP	Privada				■	
12	Inst. CIEP (*)	Privada				■	
13	Inst. Centro de Navegación (*)	Privada				■	
14	Inst. Univ. Crandon	Privada				■	
15	Inst. Univ. Monseñor Mariano Soler	Privada					■
16	Inst. Univ. CEDDU	Privada					■
17	Inst. Univ. De Posgrado en Psicoanálisis	Privada					■
18	Inst. Univ. BIOS	Privada					■

(*): Institutos terciarios no universitarios.

Fuente: elaboración propia en base a datos del MEC.

Se desprende de lo anterior que: (a) la UR mantuvo el monopolio de la educación superior durante más de cien años; (b) el Decreto 308/995 al regular la educación terciaria privada produjo la creación de IES que se concentró fundamentalmente en el período 1996 a 2003; (c) en esos años se crean todas las universidades privadas y (d) durante los años 2004 a 2008 se crearon cuatro nuevas instituciones (ninguna a partir del año 2007), todos ellos encuadrados bajo la forma de Institutos Universitarios.

Desde la perspectiva normativa es necesario precisar que a fines del año 2008 el Parlamento Nacional sancionó la nueva Ley General de Educación por la que se pone en marcha el proceso de creación de nuevos institutos universitarios de carácter oficial. Acá no son considerados en la medida que dicho proceso recién culminará durante el año 2010.

2.- Número de instituciones universitarias públicas y privadas.

Desde el punto de vista cuantitativo se advierte una supremacía notoria de las instituciones privadas. Sobre un total de 16 IES universitarias, solo la Universidad de la República es de carácter oficial.

3.- Número de instituciones universitarias y no universitarias.

El sector de instituciones terciarias no universitarias tiene características particulares para el caso uruguayo. No existe una clara regulación sobre su institucionalidad, comprendiendo un conglomerado heterogéneo de entidades que se rigen por estatutos muy diversos.

Este tipo de instituciones tiene restricciones normativas importantes. Debido a la dependencia interna se encuentran sujetas a jerarquía imposibilitando con ello encuadrarse en la previsión constitucional del artículo 202. Tampoco les cabe la regulación aplicada a las IES privadas (Decreto 308/995) puesto que no constituyen personas jurídicas de ese tipo. En la última década muchas de

estas entidades han experimentado procesos de reconversión interna, modificación de sus planes, realizando auto evaluaciones y evaluaciones externas, intentando elevar el nivel académico y acompasar su funcionamiento con los requisitos y exigencias académicas similares a las de las demás IES.²⁰

Según lo expresado por Martínez Larrechea y Chiancone (2006): “Formalmente, constituyen instituciones no universitarias, pero en algunos casos, la formación impartida puede alcanzar el reconocimiento de su equivalencia con el grado universitario”.²¹ Como ejemplo de ello se ubican los casos de la Licenciatura en Ciencias Militares (reconocido su carácter universitario por Decreto 376/001), la Licenciatura en Sistemas Navales (Decreto 497/001) y la Licenciatura en Seguridad Pública (Decreto 246/002).

El siguiente es un listado de las instituciones que podrían considerarse incluidas en esta categoría²²:

Nro.	Instituciones públicas no universitarias	Dependencia	Carácter
1	Instituto Militar de Estudios Superiores	Ministerio de Defensa Nacional	No autónomo
2	Escuela Naval – Academia Nacional de Guerra	Ministerio de Defensa Nacional	No autónomo
3	Escuela Militar de Aeronáutica	Ministerio de Defensa Nacional	No autónomo
4	Escuela Nacional de Policía	Ministerio del Interior	No autónomo
5	Centro de Diseño Industrial	Ministerio de Educación y Cultura	No autónomo
6	Escuela Municipal de Arte Dramático	Intendencia Municipal de Montevideo	No autónomo
7	Instituto Artigas del Servicio Exterior	Ministerio de Relaciones Exteriores	No autónomo
8	Formación Docente (*)	Administración Nacional de Educación Pública	Autónomo
9	INAU - Centro de Formación y Estudios	Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay	No autónomo

(*) Incluye: magisterio, profesorado (IPA - IFD y los CERP) y maestros técnicos (INET)

Fuente: elaboración propia.

Es necesario advertir que este listado no es pacífico entre los especialistas. Existen otras entidades que en ocasiones se las incluye dentro de las instituciones no universitarias o se las incorpora al listado de organizaciones que integran el conjunto dedicado a la educación no formal (por ejemplo, la Escuela de Funcionarios Públicos de la Oficina Nacional del Servicio Civil).²³

En todo caso, las IES del tipo universitario alcanza a 16 instituciones, en tanto las instituciones no universitarias no supera una decena, destacándose por su dimensión el conjunto institucional dedicado a la formación docente (actualmente en transición hacia la instalación del Instituto Universitario de Educación).

²⁰ Antelo, Graciela y Repetto, Daniella – La educación superior no universitaria en el Uruguay: estudio descriptivo. UNESCO. IESALC.

²¹ Martínez Larrechea, Enrique – La Educación Superior en Iberoamérica 2006: el informe Uruguay. CINDA. Chile, 2006.

²² El Centro de Diseño Industrial se encuentra en transición desde el MEC a la UR con dos licenciaturas. Fuente: Rendición Social 2008. Universidad de la República. Montevideo, 2008.

²³ Un ejemplo de las diferentes visiones al respecto puede ubicarse en: Marrero, Adriana y Barros, Germán – Estructura y titulaciones en la Educación Superior en Uruguay.

4.- Distribución de programas según instituciones universitarias.

Considerando el año 2007 en el ámbito estatal se ofrecían 80 carreras de grado excluyendo las tecnicaturas (ver Anexo 16) y 119 programas de posgrado (Anexo 18). En el mismo año, las instituciones universitarias privadas contaban con 77 carreras de grado (Anexo 17) y 93 de programas de posgrado (Anexo 19).

La tabla incluida a continuación da cuenta de la oferta pública y privada en carreras de grado y de posgrado para el año 2007.

Institución	Tipo	Número de carreras de grado	Número de carreras de posgrado	Total
UR	Estatal	80	119	199
UCU	Privada	26	36	62
U ORT Uruguay	Privada	14	16	30
UM	Privada	15	12	27
UDE	Privada	10	10	20
IU Autónomo del Sur	Privada	2	-	2
IU ACJ	Privada	1	-	1
IU CLAEH	Privada	1	14	15
IU Metodista Crandon	Privada	1	-	1
IU Mariano Soler	Privada	1	-	1
IU Francisco de Asís	Privada	4	1	5
IU APU	Privada	-	1	1
IU CEDDU	Privada	-	1	1
IU BIOS	Privada	2	2	4
TOTALES	-	157	212	369

Fuente: elaboración propia.

En el Anexo 20 se incluyen tres gráficos que indican para el sector de las IES privadas la evolución de carreras en el período 1995 a 2008, a través de la acción del Ministerio de Educación y Cultura.

5.- Modalidades de la oferta de programas en educación superior (distancia, presenciales, semi-presenciales; diurno, vespertino; etc.).

Las modalidades en el dictado de las carreras guardan una gran diversidad ajustándose a las características de los actores directos (docentes y estudiantes). Las IES privadas excepcionalmente replican el dictado de sus carreras en más de un turno, mientras que en la UR es una de las principales estrategias para enfrentar los problemas derivados de la masificación. Respecto a ésta última, dos factores inciden fundamentalmente en las condiciones de máxima flexibilidad de los cursos: (a) el importante número de

estudiantes que trabajan y lo hacen en condiciones de alta dedicación semanal y (b) la característica del personal docente que en muchos servicios cuenta con una reducida dedicación horaria semanal, en tanto que la actividad de enseñanza no es la principal actividad remunerada sino el ejercicio profesional del profesor.

Por lo general en las IES privadas se exige la presencialidad en los cursos, fiscalizándose a través de diversos procedimientos. En la UR el requisito de la presencialidad varía según la carrera, pero una buena parte de su oferta se diseña a través de cursos libres (asistencia no fiscalizada) con algunas asignaturas consideradas obligatorias (prácticos por ejemplo). El perfil del profesorado nacional hace que las actividades se concentren fundamentalmente en los turnos diurno y nocturno, siendo mucho más reducida la actividad durante la tarde para todas las instituciones. Por otra parte, en situaciones de doble dictado de cursos (en más de un turno), el curriculum de la carrera no varía según el horario de concentración de las clases.

La educación a distancia es aún incipiente entre las IES. Son pocos los ejemplos de carreras diseñadas enteramente en esta modalidad (Tecnicultura en Relaciones Laborales de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República o el Diploma en Educación de la Universidad ORT Uruguay por ejemplo). Sin embargo es notorio la adaptación y utilización de recursos provenientes de las TICs en todos los ámbitos, tanto en la modalidad de cursos como de tutorías, sistemas de apoyo al estudiante, consultorías, etc. Como demostración de la incorporación progresiva de estas modalidades, la nueva Ley General de Educación ha incorporado una previsión expresa al respecto en el artículo 36^o.²⁴

6.- Normativa y prácticas de creación y reconocimiento oficial de las instituciones de educación superior, con especial énfasis en las universidades.

Para el caso de Uruguay la educación superior se maneja con un régimen normativo dual al no existir una única norma de regulación para este nivel.

La educación oficial se rigió hasta el año 2008 por la Constitución Nacional y la Ley Orgánica de la Universidad de la República (Ley 12.549 del 16 de octubre de 1958). A partir de la reciente Ley General de Educación (aprobada por el Parlamento Nacional a fines del año 2008), se dispone que la educación

²⁴ “La educación a distancia, en línea o asistida, comprenderá los procesos de enseñanza y aprendizaje que no requieren la presencia física del alumno en las aulas u otras dependencias similares, para el dictado regular de sus cursos, siempre que se empleen materiales y recursos tecnológicos específicamente desarrollados para obviar dicha presencia, y se cuente con una organización académica y un sistema de gestión y evaluación específico, diseñado para tal fin. La modalidad semipresencial, además de las características anteriores, requiere instancias presenciales. Las certificaciones de estas modalidades serán otorgadas por los organismos competentes del Sistema Nacional de Educación Pública, los cuales reglamentarán la habilitación y autorización de instituciones privadas para el dictado de cursos a través de estas modalidades y el reconocimiento de los certificados otorgados”.

terciaria pública se constituirá con la Universidad de la República, el Instituto de Educación y los Institutos de Educación Terciaria (artículo 79º).

El sector privado se encuentra regulado hasta el presente por el Decreto-Ley Nº 15.661 del año 1984 y el Decreto 308/995.

El Decreto-Ley 15.661 establece que los títulos expedidos por las universidades privadas reconocidas y registrados ante el Ministerio de Educación y Cultura tendrán “...*idénticos efectos jurídicos que los expedidos por la Universidad de la República Oriental del Uruguay.*” Esta norma habilita al Poder Ejecutivo a reconocer el funcionamiento de instituciones privadas que imparten educación terciaria al amparo de los principios constitucionales.²⁵

Entre los años 1985 y 1995, se reconoce a la Universidad Católica del Uruguay y como de “nivel terciario” a ofertas curriculares de otras instituciones. Esta nueva realidad llevó a la discusión y posterior aprobación en el año 1995 del Decreto 308/995 con el objetivo de producir un ordenamiento del sistema de enseñanza terciaria privada.

La regulación jurídica del subsistema universitario privado uruguayo se caracteriza por tres exigencias: en primer lugar, por no admitir la existencia de instituciones universitarias con fines de lucro, debiendo constituirse como Asociaciones Civiles o Fundaciones. En segundo término, por exigir que el estatuto jurídico establezca una “autonomía institucional y académica” de las autoridades de la institución universitaria para la realización de un conjunto de funciones como la creación de carreras, la formulación de los planes de estudio, el otorgamiento de títulos y la designación del personal tanto académico como administrativo. El tercer requisito es que se prevea la participación de docentes y estudiantes en los órganos de dirección o de asesoramiento académico.

La autorización para funcionar como institución universitaria refiere a las carreras incluidas en la solicitud inicial o en las solicitudes de inclusión posteriores. Su vigencia se otorga inicialmente por un lapso de cinco años, tiempo en el que podrá ser revocada por “apartamiento relevante de las condiciones tenidas en cuenta para su otorgamiento o por incumplimiento de los planes y programas de desarrollo presentados para ese lapso”. Pasados esos cinco años sólo podrá revocarse por “apartamiento relevante de las condiciones tenidas en cuenta para su otorgamiento o por manifiesta inadecuación superviniente de la enseñanza impartida a la evolución científica, técnica o artística ocurrida. La revocación puede recaer sobre la actividad global de la institución o sobre una o más carreras incluidas en ella.” (Art. 7).

Para la solicitud del reconocimiento institucional se debe presentar documentación incluyendo los Estatutos de la institución, los antecedentes de la institución en actividades de enseñanza, datos personales de los integrantes de los órganos de dirección administrativa y académica; el proyecto

²⁵ Landoni, Pablo – Educación Superior en el Uruguay 2009. Red de Observatorios de Buenas Prácticas de Dirección Universitaria en América Latina y Europa. Universidad Católica del Uruguay. Montevideo, 2009.

institucional fundamentando los programas o unidades académicas, donde se incluya las carreras ofrecidas y el personal docente asignado. Asimismo información sobre la biblioteca, laboratorios o equipos técnicos acordes a la oferta de carreras prevista, las vinculaciones interinstitucionales y la información sobre la planta física disponible, inventario inicial y balances constitutivos y un Plan de desarrollo en un plazo de cinco años (art. 11).

Con relación a cada una de las carreras comprendidas en la autorización para funcionar, la institución debe proveer información sobre la pertinencia y objetivos de la propuesta; el Plan de estudios que incluya las orientaciones metodológicas, asignaturas, duración total, carga horaria global y por asignatura, sistema de preiaturas, perfil esperado del egresado, formas de evaluación y régimen de asistencia de los estudiantes, así como los programas analíticos de cada asignatura con bibliografía básica. Debe indicarse el Director o responsable académico de la carrera y los curriculum vitae de los docentes de cada asignatura (art. 12)

La normativa fija estándares con relación al personal docente estableciéndose que tres cuartas partes deben poseer un nivel formativo al menos equivalente al de la culminación de la carrera en que revistan, así como exigencias sobre su experiencia en docencia o investigación, nacionalidad y dominio del idioma español (art. 13)

La principal innovación del Decreto 308/995 radicó en introducir reformas sustanciales a la arquitectura del sistema universitario uruguayo al atribuir al Ministerio de Educación y Cultura un rol relevante en el reconocimiento y supervisión de las instituciones privadas, y al crear categorías de instituciones distinguiendo entre el nivel universitario y el no universitario (Landoni y Romero 2006 a).

Recientemente, la Ley General de Educación (inc. F del Título VI), dispone que el Poder Ejecutivo deberá remitir al Parlamento un proyecto de ley que establezca procedimientos para la autorización, reconocimiento y seguimiento de las instituciones privadas de educación terciaria.

La revisión del proceso que terminó en la sanción de la Ley General de Educación permite afirmar que no obstante no existir impedimentos constitucionales ni legales para la creación de otras universidades públicas, dos factores han operado en contrario para que ello acontezca. Por un lado, la posición oficial de las autoridades de la Universidad de la República (expresadas a través de resoluciones y declaraciones de su Consejo Directivo Central y de la Asamblea General del Claustro), opuestas a la creación en el país de una segunda entidad universitaria. En segundo término, los impedimentos y restricciones para la creación de nuevas instituciones a partir del marco teórico que definiera el concepto de Universidad lo que ciñe cualquier intento a esquemas preestablecidos.

Las nuevas instituciones de educación superior cuyo proceso de instalación comienza a partir de la nueva Ley General de Educación fueron creadas bajo la forma de institutos universitarios. Para los casos del Instituto Universitario de

Educación y el Instituto Terciario Superior se dispone la creación de Comisiones de Implantación con los cometidos de elaborar (para antes del 30 de abril del año 2010), una propuesta para las estructuras académicas y curriculares respectivas. A partir de los documentos elaborados el Poder Ejecutivo remitirá al Parlamento Nacional un Proyecto de Ley Orgánica que regule el funcionamiento de cada una de estas nuevas instituciones.

En el escenario de la educación superior privada, el último reconocimiento de una universidad data del año 1998 (no han existido otras solicitudes). A partir de entonces solo se ha procedido a otorgar reconocimiento a institutos universitarios por parte del MEC.

7.- Descripción del esquema de gobierno del sistema de educación superior a nivel del gobierno central y de los estados (provincias, regiones).

La educación superior en Uruguay se organiza en un sistema binario con una primaria división entre instituciones públicas y privadas y una segunda división basada en el nivel de las instituciones: universitarias y terciarias no universitarias.

Diversas fuentes normativas consagran la autonomía de las instituciones universitarias (artículo 202 de la Constitución Nacional, artículo 1º de la Ley Orgánica de la UR y artículo 10º del Decreto 308/995). Las instituciones no universitarias generalmente carecen de autonomía.

El nivel de coordinación sistémica es reducido, situación que también alcanza a los subsistemas. Las políticas públicas en materia de educación superior son diseñadas básicamente por la Universidad de la República y para algunos casos, en conjunto con la Administración Nacional de Educación Pública.

Los ámbitos de coordinación establecidos hasta la entrada en vigencia de la Ley General de Educación²⁶ eran los siguientes:

- I. Una Comisión Coordinadora de la Educación (Ley N° 15.739, artículo 23 y siguientes), con potestades acotadas a la formulación de recomendaciones.
- II. El Ministerio de Educación y Cultura a quien le cabe el reconocimiento y autorización para funcionar a las IES privadas. No tiene potestades en la asignación de fondos o recursos para las instituciones ni cuenta con facultades de supervisión o control para el caso de la UR, pero sí ante las instituciones del sector privado.

²⁶ La nueva ley prevé a nivel general una Comisión Nacional de Educación (COMINE, artículo 42) en tanto que a nivel oficial una Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública que funcionará en el ámbito del MEC (artículo 106). Asimismo se dispone que los Consejos Directivos Autónomos y demás organismos que actúen en la Educación Pública deberán coordinar sus acciones a fin de cumplir con los principios, orientaciones y fines de la educación (artículo 47).

- III. La labor del Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada (CCETP) en el ámbito de la Dirección de Educación del Ministerio de Educación y Cultura. Su cometido principal ha sido la producción de asesoramientos en trámites de creación de nuevas instituciones y el reconocimiento de carreras. Muchos de sus dictámenes constituyen orientaciones de política que alcanza únicamente al ámbito privado.²⁷
- IV. En el sector universitario privado existe el Consejo de Rectores de Universidades (integrado por todas las IES) de funcionamiento regular y excepcionalmente ampliado con la participación de las autoridades académicas de los institutos universitarios.
- V. A nivel oficial hay una creciente vinculación entre la UR y la ANEP (organismo rector de los ciclos educativos previos), dando nacimiento a una Comisión Mixta desde la cual se ha venido impulsado la puesta en funcionamiento de varios Programas Regionales de Enseñanza Terciaria en el Interior.²⁸

Durante el período considerado no existe regulación ni normativa que asigne participación o atribuya alguna función en términos de gobierno y gestión del sistema de educación superior a organismos o entidades regionales o departamentales.

8.- Descripción de las formas institucionales de gobierno y gestión de las universidades públicas y de las universidades privadas.

Para analizar los sistemas de gobierno de las instituciones universitarias se debe distinguir, nuevamente entre el sector estatal y el sector privado.

La **Universidad de la República** se rige por su Ley Orgánica (aprobada en el año 1958), herencia del modelo reformista de Córdoba.²⁹ Su conducción es cogobernada, participando en todos los ámbitos miembros delegados de los tres ordenes universitarios (docentes, profesionales y estudiantes). El máximo organismo de gobierno es el Consejo Directivo Central, integrado y presidido por el Rector y la participación de nueve miembros designados por la Asamblea General del Claustro (tres por cada orden universitario) y un delegado designado por cada Consejo de Facultad, Instituto o Servicio asimilado a Facultad. Actualmente el CDC cuenta con 25 integrantes, de los cuales 15 son delegados de cada una de las Facultades o servicios universitarios de igual rango. Funciona de manera ordinaria en forma quincenal y le corresponde

²⁷ Así por ejemplo, el artículo 3º del Decreto 309/002 del 9 de agosto del año 2002, el Dictamen N° 198 del Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada de fecha 27 de diciembre de 2005 y la Resolución Ministerial del 7 de julio de 2006 regulan las formas y requisitos para la apertura y funcionamiento de nuevas sedes para las instituciones privadas.

²⁸ Por ejemplo, programas tendientes a la formación de tecnólogos agro energéticos (perfil sucro-alcoholero), en carne y en madera.

²⁹ Publicación disponible en línea en:

http://www.universidad.edu.uy/ley_organica_universidad_de_la_republica.pdf

todos los asuntos generales de la universidad así como su administración y dirección.

El otro organismo pluripersonal es la Asamblea General del Claustro integrada por 3 delegados de docentes, 2 de profesionales y 2 estudiantes de cada Facultad, Instituto o servicio asimilado a Facultad. Es un órgano de asesoramiento y funciona como elector para el cargo del Rector y de los miembros de los tres órdenes al CDC.

La UR ha ensayado una serie de medidas no incluidas en su Ley Orgánica debido al tamaño adquirido y ciertas dificultades de coordinación. Al amparo de su capacidad de auto regulación se han realizado algunas creaciones institucionales que tienden a facilitar la conducción universitaria. Entre las innovaciones más relevantes puede anotarse:

- Creación de un Consejo Ejecutivo Delegado.
- Creación de cuatro Pro-Rectorados de Enseñanza, Investigación, Extensión y de Gestión Administrativa.
- Creación de Comisiones Sectoriales especializados con recursos propios, gestionadas mediante concursos de proyectos a fondos competitivos.
- El funcionamiento en base a áreas y macro áreas.

En este momento cuenta con más de una decena de Facultades o institutos asimilados a Facultades, las que están dirigidas por un Decano y un Consejo de Facultad integrado por cinco docentes, tres egresados y tres estudiantes.

Las instituciones universitarias privadas, desde el punto de vista jurídico, asumen formas de sociedades civiles, por lo que en todos los casos existen autoridades de las personas jurídicas (formalmente los “propietarios” de la organización) y las autoridades académicas de la institución. En el caso uruguayo, todas las instituciones universitarias privadas autorizadas fueron creadas por instituciones preexistentes. En algunos casos, siguen estando afiliadas a otras organizaciones como órdenes religiosas, asociaciones profesionales, instituciones de investigación y organizaciones no gubernamentales, que proporcionan legitimidad, prestigio, sentido de misión y objetivos, así como también recursos económicos y talento humano a la nueva institución universitaria.³⁰

Las instituciones universitarias privadas disponen de autoridades unipersonales y colegiadas de gobierno.

La primera universidad privada reconocida en el Uruguay, fue la **Universidad Católica del Uruguay “Dámaso Antonio Larrañaga”**. La Universidad recorrió un largo proceso de gestación y reconoce como antecedentes varias instituciones educativas terciarias de raíz católica como la Universidad Libre o Universidad Católica de Montevideo del año 1878 y el Instituto de Filosofía “Sagrado Corazón de Jesús” fundado el 1º de abril de 1954. (Monreal 2005). El

³⁰ Landoni, Pablo – op. cit.

proceso fundacional culmina en el año 1985 en el que comienza a funcionar luego de su reconocimiento oficial.

La Universidad Católica del Uruguay pertenece a la Iglesia uruguaya (Conferencia Episcopal Uruguaya- CEU) y es administrada por la Compañía de Jesús (Jesuitas) de acuerdo a un convenio firmado entre ambas organizaciones. El Gran Canciller de la Universidad es el Arzobispo de Montevideo y el Vice-Gran Canciller el Provincial de la Compañía de Jesús en el Uruguay. Las principales autoridades académicas de la Universidad son el Rector y el Consejo Directivo Universitario. El Consejo Directivo Universitario está integrado por el Rector, sus Vicerrectores (en la actualidad son cuatro: Académico, Administrativo, de Desarrollo y del Medio Universitario) y por tres docentes elegidos por el Rector. La Universidad se organiza en Facultades (en este momento cuenta con siete Facultades) cada una de ellas dirigida por un Decano asesorado por un Consejo de Facultad.

La segunda universidad en ser reconocida fue la **Universidad ORT Uruguay** en el año 1996, y ya de acuerdo a la normativa aprobada en el año 1995. La Universidad ORT Uruguay de acuerdo a sus estatutos es una Asociación sin fines de lucro y no afiliada a ninguna otra organización. Reconoce como antecedente a la Escuela Técnica ORT Uruguay, la que fue inaugurada el 11 de julio de 1943, y recibió en su personería jurídica en 1949 Esta organización tenía como objetivo la integración social de los inmigrantes judíos de escasos recursos a través de la capacitación gratuita en oficios productivos. Durante las décadas de 1950 y 1960, ORT Uruguay expande su propuesta educativa a la sociedad en general dictando cursos en otros campos del conocimiento, especializándose en áreas tecnológicas. A partir del año 1985, la institución comienza la presentación de solicitudes para el reconocimiento oficial de sus carreras terciarias y obtiene su reconocimiento de acuerdo a la nueva reglamentación en el año 1996.

La principal autoridad ejecutiva es el Rector, quien es asistido por un Consejo Académico Central que integran además, los Decanos, los Directores de Asuntos Institucionales y de Administración, y los Secretarios de Planeamiento e Información Institucional. La Universidad cuenta con cuatro Facultades y un Instituto, los que son dirigidas por Decanos elegidos por el Rector.

La **Universidad de Montevideo** fue reconocida como institución universitaria en el año 1997. Es una asociación civil sin fines de lucro, que recoge como antecedentes las actividades realizadas por el Instituto de Estudios Empresariales de Montevideo (IEEM) nacido en el año 1986. La Universidad de Montevideo solicitó a la Prelatura del Opus Dei, institución de la Iglesia Católica, la orientación de la formación cristiana y la asistencia espiritual que ella ofrece, sin distinción de credos religiosos.

La conducción de la Universidad está a cargo del Consejo Superior que preside el Rector, y está integrado además por el Secretario Académico, el Secretario General, el Administrador General, los Decanos de las Facultades y cinco Consejeros que designe la Comisión Directiva de la Asociación Civil.

Cada unidad académica (en este momento existen cinco Facultades, un Centro y la Escuela de Negocios) es dirigida por un Decano asesorado por un Consejo de Facultad.

La **Universidad de la Empresa** obtuvo su reconocimiento de nivel universitario en el año 1998. La Universidad de la Empresa ha sido creada por la Fundación ADM, de la Asociación de Dirigentes de Marketing del Uruguay. El antecedente educativo de la institución es la Escuela de Negocios de UDE con el patrocinio de la Asociación de Dirigentes de Marketing del Uruguay.

Los órganos ejecutivos son el Rector, el Vicerrector y los Decanos designados por el Consejo de Administración de la Fundación Asociación de Dirigentes de Marketing. Existen además una serie de cuerpos colegiados de tipo asesor como el Plenario Académico de Decanos y el Consejo Académico Consultivo.

Al igual que para el caso de las universidades, los institutos universitarios han adquirido formas de gobierno distintas en función de su regulación estatutaria no obstante lo cual existen ciertas similitudes en los modelos adoptados. En general existe una menor autoridad de los profesores en comparación con la influencia de los órganos de supervisión y administración, pese a lo cual, todos cuentan con organismos internos de asesoramiento donde participan miembros de la comunidad académica. Mientras en la universidad estatal el peso de las corporaciones y agremiaciones es categórico, se atenúa bastante en las universidades privadas, en tanto que en la mayoría de los institutos universitarios la preocupación ha estado centrada en cumplir con las regulaciones exigidas por la normativa del Ministerio de Educación y Cultura.

Dicho lo cual es preciso señalar que las IES privadas han adoptado modalidades orientadas a facilitar la autoridad burocrática en pos de una mayor eficiencia en los procesos de toma y ejecución de decisiones, mientras que en la UR la cuestión sobre el funcionamiento de las formas colegiadas de gobierno se encuentra transitando por una etapa de revisión a partir de la iniciativa de alcanzar una segunda reforma universitaria.³¹

9.- Normativa y procedimientos que rigen la conformación del gobierno en las universidades.

La Universidad de la República tiene una forma de gobierno colegiada (cogobierno). La conformación del mismo emana de un procedimiento de elecciones universitarias en las que participan los tres órdenes (docentes, estudiantes y profesionales).³² Las elecciones se realizan cada dos años aunque ello no significa que se renueven en su totalidad los cargos. El orden de profesores es mayoritario en los Consejos y en las Asambleas del Claustro de las Facultades así como en la Asamblea General del Claustro de la Universidad, peso que se ve relativizado por un número similar compuesto por

³¹ Ver al respecto “Segunda Jornada Extraordinaria del CDC”. Plan de Trabajo. Líneas sobre: (a) Transformación de las estructuras de decisión y ejecución y (b) El cogobierno y el debate propositivo. Consejo Directivo Central de la UR. 15 de abril de 2007.

³² Los funcionarios no cuentan con representantes orgánicos aunque en la práctica participan con voz y sin voto en buena parte de los organismos de gobierno.

los otros dos órdenes universitarios. En el Consejo Directivo Central (principal órgano de dirección), existe paridad entre los representantes de los órdenes (tres miembros en cada delegación), pero la presencia de profesores se hace mayoritaria al considerar a los delegados de los servicios universitarios, cargos que en su inmensa mayoría son ejercidos por los Decanos (en consecuencia, docentes universitarios). Los órganos de gobierno y dirección no incorporan otros miembros de fuera de la comunidad universitaria.³³

Las elecciones son reguladas mediante ordenanza universitaria (aprobada por el Consejo Directivo Central) y el procedimiento así como su fiscalización se encuentra a cargo de la Corte Electoral.³⁴ Las elecciones en la UR constituyen el acto electoral más grande luego de las elecciones nacionales y de las municipales. Los padrones son confeccionados por la propia universidad y entregados a la Corte Electoral para la organización de las elecciones.

En complementación a los organismos colegiados existen órganos unipersonales, cuyo perfil funcional incorpora actividades ejecutivas, administrativas y de representación (Rector, Vice Rectores, Decanos, Directores, etc.).

En cuanto a las formas de gobierno de las IES privadas éstas se diseñan y rigen por las previsiones contenidas en los respectivos estatutos, en virtud de lo cual resultan esquemas muy diversos.

El Decreto 308/995 únicamente contiene algunos requisitos formales como por ejemplo (a) que la mayoría de los integrantes de los órganos de dirección administrativa y académica deberán ser ciudadanos naturales o legales, o bien contar con una residencia en el país no inferior a tres años, (b) que los titulares de cargos de dirección académica (Rector, Decano, Director de unidad académica o equivalentes) deberán poseer grado universitario y experiencia académica no inferior a cinco años, o (c) sobre los estatutos que deberán prever la participación de docentes y estudiantes en los órganos de asesoramiento académico o en los órganos de dirección.

10.- Estructura académica de las universidades.

El siguiente es un esquema básico sobre cómo se encuentra organizada la UR en relación a su estructura académica, la que se divide en cinco grandes áreas de conocimiento.

³³ Existe una Comisión Social Consultiva de la UR que es un organismo asesor honorario del CDC cuyo objetivo primordial es el de crear un ámbito de diálogo con la sociedad. Se integra por 9 representantes de la UR, doce representantes de los actores sociales y un Legislador por cada partido político con representación parlamentaria.

³⁴ Ordenanza de Elecciones Universitarias Generales. Resolución 18 del CDC de fecha 28/8/2001, Resolución 10 y 29 del CDC del 15 y 22/7/2003 y Resolución 15 del CDC del 9/8/2005.

ÁREAS	FACULTADES, ESCUELAS, INSTITUTOS DE LA UR
Ágraria	Facultad de Agronomía
	Facultad de Veterinaria
Artística	Instituto Escuela Nacional de Bellas Artes
	Escuela Universitaria de Música
Científico – Tecnológica	Facultad de Arquitectura
	Facultad de Ciencias
	Facultad de Ingeniería
	Facultad de Química
Salud	Facultad de Medicina (1)
	Facultad de Enfermería
	Facultad de Odontología (2)
	Facultad de Psicología
	Instituto Superior de Educación Física
Sociales y Humanas	Facultad de Ciencias Sociales
	Facultad de Ciencias Económicas y de Administración (3)
	Facultad de Derecho
	Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación
	Escuela Universitaria de Bibliotecología y Ciencias Afines
	Licenciatura en Ciencias de la Comunicación

(1): Incluye Escuela de Parteras, Escuela Universitaria de Tecnología Médica, Escuela de Nutrición y Dietética.

(2): Incluye la Escuela de Tecnología Odontológica.

(3): Incluye la Escuela de Administración.

Fuente: elaboración propia a partir de Rendición Social de Cuentas 2009. UR.

De la tabla anterior se desprende que la UR cuenta con 14 Facultades, un Instituto Escuela, el Instituto de Superior de Educación Física³⁵, el Centro de Diseño Industrial³⁶ y la Licenciatura en Ciencias de la Comunicación. En la actualidad varios servicios llevan adelante procesos internos hacia la creación de nuevas Facultades, como la de Artes (que integrará a la Escuela Universitaria de Música y al Instituto Escuela Nacional de Bellas Artes), o la de Información y Comunicación (comprendiendo preliminarmente a la Escuela Universitaria de Bibliotecología y Ciencias Afines más la Licenciatura en

³⁵ El proceso de incorporación del ISEF a la UR fue dispuesto en la Ley 17.556 (Artículo 142 – Ley de Rendición de Cuentas del año 2001).

³⁶ En transición, desde el Ministerio de Educación y Cultura a la UR, Facultad de Arquitectura.

Ciencias de la Comunicación). El Anexo 21 contiene un gráfico con el organigrama principal de la Universidad de la República.³⁷

A lo anterior corresponde agregar dos componentes de relevancia. Uno de ellos es el Hospital de Clínicas (integrante principal del Programa de Atención Universitaria a la Salud) y el otro es el Servicio Central de Bienestar Universitario (encargado de becas, comedores universitarios, promoción deportiva y cultural, etc.).

La UR cuenta con desarrollos diversos en el interior del país. La Regional Norte concentra el mayor agrupamiento de servicios y carreras, trabajando coordinadamente con el Centro Universitario de Paysandú, el Hospital Escuela del Litoral y una Estación Experimental (Facultad de Agronomía). También en la región norte se ubica el Centro Universitario de Rivera (frontera con Brasil) y la Casa Universitaria de Tacuarembó. A partir del año 2007 se ha impulsado la creación del Centro Universitario del Este (CURE), cuya zona de influencia alcanza los departamentos de Maldonado, Rocha y Treinta y Tres.

Desde fines del 2006 la UR ha encarado un proceso tendiente a una reforma universitaria. En lo atinente a eventuales mutaciones en su estructura académica es posible mencionar la iniciativa tendiente a crear un nuevo tipo de servicio académico denominado como Espacio Interdisciplinario. Aunque todavía es prematuro aventurar el resultado de este esfuerzo, el mismo: “Debe llegar a constituir un Servicio de similar jerarquía que las Facultades, pero de tipo a la vez muy diferente y complementario. No se trata de contraponer un tipo de Servicio a otro sino de sumar aportes varios, construyendo una estructura universitaria diversificada. Con el EI se busca contribuir al estudio de ciertos temas relevantes que sólo pueden ser abordados de manera interdisciplinaria, combinando por supuesto enseñanza, investigación y extensión”.³⁸

En cuanto a la IES del sector privado, sus estructuras académicas son bastante más reducidas en función del tamaño institucional. En complemento de lo expuesto anteriormente relativo a la forma en cómo están organizadas, a continuación se realiza una somera descripción de la forma que ha adquirido su estructura:

Universidad Católica del Uruguay: los cargos de más alta responsabilidad (Rector, Vicerrector, Decanos, Directores, etc.), son designados por un procedimiento que involucra la participación de la Iglesia Católica. Los órganos pluripersonales principales son el Consejo Directivo de la Universidad, el Consejo Académico General y el Consejo de Administración. Se han desarrollado 7 Facultades (Ciencias Empresariales; Ciencias Humanas; Derecho; Enfermería y Tecnologías de la Salud; Ingeniería y Tecnologías;

³⁷ Publicación disponible en línea en:
http://www.universidad.edu.uy/institucional/organigrama_udelar.pdf

³⁸ Extraído: Plan de Trabajo del Equipo Rectoral. Para impulsar la Reforma Universitaria. Febrero, 2008. UR.

Odontología y Psicología). Simultáneamente cuenta con veinte departamentos (por ejemplo, Economía, Educación, Filosofía, Matemática, Ingeniería Eléctrica, Derecho Civil, Comunicación, etc.), una Unidad de Innovación y Desarrollo, una dedicada a ofrecer su capacidad de consultoría (Universidad Católica Consulting) y diversos programas dedicados a la investigación en temas específicos. Realiza actividades educativas más acotadas en dos sedes del interior del país en los Departamentos de Maldonado y Salto.

Universidad de Montevideo: el Consejo Asesor es el máximo órgano directivo integrado por el Rector, Secretario Académico, Secretario General, los Decanos, los Directores de Unidades Académicas (Institutos por ejemplo), así como cinco miembros consejeros designados por la Asamblea General prevista en sus estatutos. Cuenta con 5 Facultades (Ciencias Empresariales y Economía; Comunicación; Derecho; Humanidades e Ingeniería), un Centro de Ciencias Biomédicas, una Escuela de Negocios (IEEM) y un Instituto Superior de Educación. En paralelo despliega distintos servicios para los miembros de su comunidad como por ejemplo una Secretaría de Deportes, un sector dedicado a la coordinación de actividades de voluntariado, el de Prácticas y Salidas Profesionales, etc. No tiene otras locaciones en el interior.³⁹

Universidad ORT Uruguay: la máxima autoridad es el Rector. Existe un Consejo Académico Central del que participan los Decanos, Directores y responsables del planeamiento e información institucional. A su vez, las Facultades cuentan con Consejos Consultivos, presididos por los Decanos, integrando en su seno a representantes de los estudiantes y de los profesores. Básicamente está organizada en Facultades e Institutos, junto a una estructura de diversos servicios de apoyo (bibliotecas, salas de informática, etc.).

Universidad de la Empresa: el Consejo de Administración de la Fundación Asociación de Dirigentes de Marketing es quien designa a los máximos cargos ejecutivos: Rector, Vicerrector, Decanos y Directores de Departamento. A nivel de Facultades existen cuerpos colegiados con la participación de estudiantes y profesores. Incluye 4 Facultades (Ciencias Empresariales, Ciencias Jurídicas, Ciencias Agrarias y de Diseño y Comunicación), una Escuela de Desarrollo Empresarial y un Departamento de Posgrados. Cuenta con algunos servicios instalados en el interior del país (Tacuarembó por ejemplo), en el área agraria.⁴⁰

³⁹ Información disponible en línea en: <http://www.um.edu.uy/universidad>

⁴⁰ Información disponible en línea en: <http://www.ude.edu.uy>

III.- Acceso a la educación superior

1.- Evolución de la matrícula universitaria y superior no universitaria desde el año 2004 al año 2008 por sexo, grupo de edad, áreas del conocimiento y tipo de gestión (privada/pública).

El sub sistema de educación superior (considerando entidades universitarias y no universitarias) contaba con 106.831 matriculados al año 2004, cantidad que se elevó hasta 123.139 en el año 2007 (último año en que se dispone de datos). La tabla incluida a continuación da cuenta de ello según la característica (universitaria y no universitaria) y el tipo de gestión (pública y privada).

Matrícula del sistema educativo por año lectivo (2003-2007) según nivel, forma de administración y modalidad					
NIVEL / FORMA DE ADMINISTRACIÓN / MODALIDAD	AÑO LECTIVO				
	2003	2004	2005	2006	2007
Total Educación Terciaria NO UNIVERSITARIA (h) + (i)	26026	27181	25554	26539	27743
Total Terciaria Pública (h)	24782	26736	25249	26408	27590
Formación Docente	19298	20968	20435	21175	21992
CETP	3514	3671	4024	3961	3896
Otras ofertas terciaria pública	1970	2097	790	1272	1702
Total Terciaria Privada (i)	1244	445	305	131	153
Total Educación UNIVERSITARIA	79862	79650	82403	83749	95396
Universidad de la República	70156	70156	70156	70156	81123
Universitaria privada	9706	9494	12247	13593	14273

FUENTE : Anuario Estadístico de Educación (MEC) 2007

Según se desprende de la tabla siguiente que examina la evolución operada en siete años de la presente década, en el año 2004 las matrículas totales correspondientes a las IES universitarias (públicas y privadas) alcanzaba la cifra de 80.392, cantidad que se eleva a 131.000 al año 2007 (último año con datos disponibles (ver Anexo 23)).⁴¹

EVOLUCION DE LA MATRICULA DE LAS INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS 2000 - 2007

INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS	AÑO LECTIVO							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
TOTAL	78634	80258	80109	80976	80392	85019	86802	131000
Universidad de la República	70146	70156	70156	70156	70156	70156	70156	112891
IES Privadas	8478	10102	9953	10820	10236	14863	16646	18109

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Anuario Estadístico de Educación. MEC. 2007.

Al apreciar los datos de las tablas anteriores puede extraerse algunas conclusiones generales: (a) el nivel universitario es el segmento que ha contribuido más al crecimiento que se verifica en los últimos años; (b) el

⁴¹ Resulta necesaria realizar una advertencia metodológica. Los números totales que aporta la UR corresponden a matrículas y no a personas. Los procedimientos censales y estadísticos de la entidad estatal permiten que un mismo estudiante figure matriculado en más de un programa educativo, lo que explica que las matrículas sean sensiblemente más altas que los estudiantes universitarios. Esta situación explica las diferencias en los cuadros, según se adopte uno u otro de los criterios expuestos.

crecimiento de la matrícula en la UR es relevante, tanto si se considera el número de estudiantes como el de matrículas (en el último período inter censal, 2007 – 2009, la matrícula universitaria pública creció más de 20 %) y (c) el aporte del sector universitario privado es significativo si se observa que el total de matrículas de las IES privadas en el año 2003 alcanzaba el 13,8 % de las matrículas de la UR variando hasta el 17,59 % al año 2007.

En cuanto a la distribución de la matrícula por área del conocimiento, los datos para el año 2007 indicaban la concentración en las carreras pertenecientes a la Enseñanza Comercial y en Administración, seguido por Derecho, mientras en el extremo opuesto, las Ciencias Físicas reclutan el menor número de matrículas. La tabla siguiente da cuenta de ello:

ÁREA DE CONOCIMIENTO	UR	IES Privs.	TOTALES
Formación de personal docente y ciencias de la educación	1040	184	1224
Artes	2188	307	2495
Humanidades	4597	137	4734
Ciencias sociales y del Comportamiento	12229	570	12799
Periodismo e información	3243	1494	4737
Enseñanza comercial y Administración	22434	5342	27776
Derecho	14423	677	15100
Ciencias de la vida	3533	0	3533
Ciencias físicas	622	0	622
Matemáticas y estadísticas	1370	0	1370
Informática	4099	2684	6783
Ingeniería y profesiones afines	7437	704	8141
Industrias y producción	837	245	1082
Arquitectura	6152	540	6692
Agricultura, silvicultura y pesca	1751	197	1948
Veterinaria	2897	0	2897
Medicina	1290	199	1489
Servicios sociales	995	377	1372
Servicios personales	4924	472	5396
TOTALES	96061	14129	110190

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Anuario Estadístico de Educación 2007. MEC.

Un último aspecto a considerar es la evolución de la matrícula de educación superior según sexo. También acá los datos disponibles permiten afirmar que se mantiene y confirma la tendencia ya advertida en la década anterior de masificación y feminización (Anexo 25). Lo adelantado en el apartado dedicado a la Población Estudiantil también puede ser observado en la tabla siguiente que muestra lo sucedido durante el período 2004 a 2007:

AÑO	M	F
2007	50.763	77.788
2006	34.537	52.265
2005	33.693	51.326
2004	31.131	48.519

2.- Cambios de la matrícula universitaria y no universitaria en los últimos 4 años. Distribución de la matrícula por tipo de institución de educación superior (pública/ privada; universitaria/ no-universitaria)

Los datos manejados no permiten afirmar que hayan existido cambios sustantivos en el último período. Sin embargo, existe cierto margen para realizar algunas observaciones en términos de tendencias o particularidades que merecen señalarse:

1º) la evolución de la matrícula privada universitaria no solo parece consolidarse sino que crece en relación al sector oficial (ver Anexo 22).

2º) en la educación terciaria no universitaria se advierte cierta estabilización, aunque al desagregar los datos se observan tendencias contradictorias entre el sector público (crece fundamentalmente en Formación Docente) y el sector privado (decrece de forma abrupta).

3º) respecto a otros proveedores en la educación terciaria no universitaria (si se excluye ANEP), también demostraría cierta tendencia a la disminución en sus matrículas.

3.- Distribución de la matrícula de educación superior por quintil de ingreso per capita familiar.

No ha sido posible acceder a datos actualizados en relación a este aspecto. La información disponible proviene de algunos relevamientos realizados a comienzos de la década de los años 90 (Davrieux, 1991) y en el año 2000 (Torello y Casacuberta). La UR realizó su último censo en el año 2007 pero la información en cuanto a las características socioeconómicas de los estudiantes universitarios no está disponible al público.

4.- Políticas y procedimientos de acceso.

El acceso a la enseñanza universitaria estatal no está restringido. A la Universidad de la República ingresa todo individuo que ha logrado culminar el ciclo educativo previo. Las condiciones establecidas son muy flexibles, no existiendo limitaciones salvo algunas excepciones muy particulares.⁴² En complemento, la educación pública es gratuita incluyendo a la universitaria, existiendo sistemas que apoyan a los estudiantes a solventar sus requerimientos económicos (becas, beneficios, etc.).

Los requisitos de ingreso a las IES privadas son similares al ámbito oficial. Puede advertirse incluso una mayor flexibilidad en cuanto a la culminación completa del ciclo anterior (lo que comúnmente se denomina ingresar con asignaturas previas), requisito que igualmente debe cumplirse previo a

⁴² Por ejemplo, la carrera de Traductorado requiere la aprobación de una prueba en idiomas o el Instituto Superior de Educación Física aplica un proceso de selectividad por pruebas de conocimientos y rendimiento físico al tener cupos limitados.

cualquier evaluación curricular en el nivel universitario. Todas las instituciones privadas cobran aranceles y en paralelo han desarrollado sistemas de becas.

5.- Cobro de aranceles y financiamiento.

La Universidad de la República es gratuita para el estudiante en todas sus carreras de grado y en muchos programas de posgrados (aquellos declarados predominantemente profesionales), aunque por Ley 16.226 del año 1991 se habilitó a la UR a cobrar matrícula, extremo que no ha aplicado.

El CDC de la UR aprobó en el año 2001 la Ordenanza de Carreras de Posgrado en la cual se incluye una disposición (artículo 10º) que habilita el arancelamiento de carreras cuando éstas cuentan con un perfil como el expresado anteriormente. No se admite el cobro de aranceles en carreras del tipo académico (consideradas como aquellas orientadas a la formación de docentes e investigadores), ni en los programas conducentes a la obtención de doctorados.

La definición respecto del cobro de aranceles se realiza por el Consejo de cada Facultad. Previo a su aprobación por el CDC requiere informes de la Comisión Académica de Posgrado (organismo asesor a nivel central de la universidad) y de los asesores jurídicos de la UR. Si bien no constituye un requisito formal, suele recomendarse a los servicios con este tipo de carreras que implementen un sistema o procedimientos para el otorgamiento de becas.

En el otro extremo, todas las universidades privadas cuentan con un sistema de becas para facilitar el acceso de los estudiantes a estudios universitarios. Los sistemas combinan exigencias de antecedentes académicos de los estudiantes con requisitos sobre el ingreso del núcleo familiar del aspirante o requieren niveles de excelencia en el ciclo previo.⁴³ El monto del subsidio oscila entre 30% y 80% de la matrícula, siendo excepcionales las becas totales. En complemento, existen otros beneficios que pueden acumularse, como por ejemplo bonificaciones por cursar más de una carrera, asistir con otros familiares, descuentos en carreras de posgrado para ex alumnos, etc.

No resulta posible hacer una estimación del total de estudiantes que reciben becas por institución.

Los estudiantes universitarios del sector privado no pueden acceder a recursos del Fondo de Solidaridad, en tanto tampoco aportan a él los graduados de dichas instituciones. Las universidades privadas ofrecen a sus estudiantes sistemas de crédito educativo, pero en todos los casos es de naturaleza bancaria. La evidencia indica que este mecanismo es de baja utilización por los estudiantes y sus familias.

⁴³ Así por ejemplo, el Fondo de Becas Concursables (FBC), el Fondo de Excelencia Académica (FEXA) y las Becas Concursables para Reválidas Universitarias de la Universidad ORT Uruguay. Información disponible en línea en: <http://www.ort.edu.uy>

6.- Sistema de becas y préstamos estudiantiles.

La Ley 16.524 del 25 de julio de 1994 creó el Fondo de Solidaridad con el objetivo de financiar un sistema de becas para estudiantes de la Universidad de la República y del nivel terciario del Consejo de Educación Técnico – Profesional (el Poder Ejecutivo reglamentó esta norma mediante los Decretos 460/995 y 345/996).

La Ley 17.451 del 10.01.02 modificó el Fondo de Solidaridad instituyéndolo como persona jurídica de derecho público no estatal (una Comisión Honoraria compuesta de siete miembros tiene a su cargo la organización y administración de la misma), y en el artículo 7º se modificó la contribución adicional en relación a los siguientes aspectos:

- a) grava a los egresados de la Universidad de la República cuyas carreras tengan una duración igual o superior a 5 años;
- b) desaparece la excepción por cargos docentes y se exonera de acuerdo al monto de ingresos generados (ingresos mensuales hasta 6 salarios mínimos);
- c) establece como sujeto pasivo los profesionales universitarios con ingresos mensuales superiores a 6 salarios mínimos nacionales;
- d) el pago corresponde a partir del quinto año de egreso y durante 25 años o hasta que se produzca el cese de actividades por causal jubilatoria, y
- e) el monto anual de la contribución se fija en 5/3 de un salario mínimo nacional que podrá ser pagada anualmente o en cuotas

Se mantuvieron los destinos y los porcentajes respectivos, así como los tres organismos recaudadores: la Caja de Jubilaciones y Pensiones de Profesionales Universitarios, la Caja Notarial de Jubilaciones y Pensiones y el Banco de la República Oriental del Uruguay.

Posteriormente, por el art. 8 de la Ley 16.524 se faculta a los organismos recaudadores a deducir el 1% por gastos de administración y a la Comisión Administradora del Fondo a utilizar y administrar hasta un 1% de los aportes recibidos para sus gastos de funcionamiento.⁴⁴

El Fondo de Solidaridad realiza inversiones temporarias en la modalidad de colocaciones bancarias (depósitos a plazo fijo en unidades indexadas) en el Banco de la República Oriental del Uruguay.

El objetivo primordial de este beneficio es el de apoyar económicamente a los estudiantes que por razones económicas enfrentan dificultades para mantenerse en el sistema educativo. Como condición se exige al beneficiario cierto rendimiento académico anual.⁴⁵

⁴⁴ ALVAREZ CAMPBELL, Ana M. - Informe al Consejo de la Facultad de Derecho - UR. Nota 69/03. Universidad de la República. Montevideo, Julio, 2003.

⁴⁵ Información adicional disponible en línea en: <http://www.fondosolidaridad.org.uy/>

Analistas externos han expresado al respecto: “El sistema está basado en el concepto de solidaridad intergeneracional, según el cual un profesional egresado en estas instituciones debe contribuir a la financiación de un sistema de becas para estudiantes que cuentan con buenos resultados académicos pero carecen de ingresos suficientes para sufragar los costes de su formación. Por tanto, el impuesto al graduado en Uruguay surge en un principio como un instrumento de financiación de los estudiantes. ... Lejos de la relación prestamista – prestatario entre administración y estudiante, con el impuesto al graduado el gobierno actúa como “inversor institucional” que recibe “dividendos” o coparticipa de los beneficios obtenidos por el individuo gracias a la formación universitaria recibida”.⁴⁶

Por su parte la Universidad de la República cuenta con el Servicio de Bienestar Universitario cuya finalidad principal es la de contribuir a cubrir necesidades básicas de estudiantes y funcionarios. A través de este sistema los estudiantes pueden acceder a becas de distinta naturaleza así como a otros beneficios (garantía de alquiler, servicio odontológico, orientación de apoyo pedagógico y psicológico, etc.).⁴⁷

A continuación se ha diseñado una tabla en la que se presenta la evolución del número de becas otorgadas, según el beneficio considerado:

Clase de beneficio	2004	2005	2006	2007
Fondo de Solidaridad ⁴⁸	3.694	3.777	4.099	4.728
Comedor Universitario	3.315	1.597	1.511	1.418
Alojamiento	200	187	192	186
Apoyo económico	334	267	313	319
Transp. Interdepartamental	1.755	2.199	1.570	1.951
Transporte urbano	(*)	2.401	1.803	2.055

(*): La totalidad de becarios tienen boletos bonificados (50 % de descuento) mediante convenio entre la UR y la Intendencia Municipal de Montevideo.

Fuente: elaboración propia a partir de Estadísticas Básicas de la UR 2006, Rendición Social de Cuentas 2007 UR y Fondo de Solidaridad.

Para el caso de la IES privadas, como fuera expresado en el apartado anterior, todas cuentan con sistemas de becas y crédito bancario, si bien no existen datos estadísticos ni información acabada al respecto.

⁴⁶ Fernández Alfaro, Susana y Fernández López, Sara – El impuesto al titulado como fuente de financiación de la Educación Superior: el caso de Uruguay. XV Jornadas de la Asociación de la Economía de la Educación. Publicación disponible en línea en: <http://www.pagina-aede.org/Granada/5%20El%impuesto%20al%20titulado.pdf>

⁴⁷ Servicio de Apoyo a Bienestar Universitario. Universidad de la República. Información disponible en línea en: <http://www.bienestar.edu.uy/principal.htm>

⁴⁸ Como dato adicional, en el año 2008 fueron concedidas 5.782 becas. El 89,47 % de las mismas respondió a beneficiarios del interior y el 10,53 % a estudiantes de Montevideo.

IV.- Resultados de la educación superior

1.- Tiempo promedio de titulación (graduación) – duración real de la formación universitaria.

No existe información disponible al respecto. El dato no es incorporado en la publicación anual de Estadísticas Básicas de la UR, ni se aporta en el Anuario Estadístico de Educación del Ministerio de Educación y Cultura (MEC).

2.- Tasa de titulación (graduación) de la educación superior y niveles de deserción.

Los datos que se disponen respecto a este ítem son muy reducidos y difieren según su procedencia. Una aproximación primaria surge de recurrir a la información que proporciona el Instituto de Estadística de la UNESCO (Programa Mundial de Indicadores de Educación – WEI).⁴⁹ Según dicho organismo, la tasa bruta de titulación para Uruguay estaría superando apenas el 10 % para el nivel universitario y aproximadamente la mitad de ello para las carreras terciarias no universitarias (ver Anexo 32).

Estudios realizados a nivel nacional indican que la eficiencia de titulación en la UR es aproximada al 28 % tomado como el promedio del período 1999 a 2003 (con una oscilación entre el 23 y el 34 %). El resto (cercano al 70 %) está compuesto por situaciones de diversa índole, como rezagos, repeticiones y deserciones, atribuibles a las características de cierto tipo de institución de libre acceso, gratuita, sin limitación en los años de permanencia, etc. No hay evidencias que demuestren diferencias relevantes por sexo tanto en cuanto a la titulación como al nivel de deserción (Boado: 2006).⁵⁰ A continuación se incluye una tabla (período 1999 a 2003) sobre la eficiencia de titulación.

SEXO	1999	2000	2001	2002	2003	PROMEDIO
MASCULINO	0.32	0.23	0.33	0.25	0.27	0.28
FEMENINO	0.28	0.23	0.34	0.26	0.29	0.28
TOTAL UDELAR	0.29	0.23	0.34	0.25	0.28	0.28

Fuente: Boado (2006)

Con un mayor nivel de desagregación para la enseñanza universitaria oficial se puede apreciar que existen diferencias sensibles en los promedios de titulación y por lo tanto en el rezago y la deserción entre las distintas áreas de conocimiento. Por ejemplo, la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación es la que demuestra – según el estudio referido – la más baja eficiencia mientras en el otro extremo aparecen los servicios universitarios que componen el área agraria.

⁴⁹ Información adicional disponible en línea en: <http://www.uis.unesco.org/wei2007>

⁵⁰ Boado, Marcelo – Una aproximación a la deserción estudiantil universitaria en Uruguay. IESALC. UNESCO. Montevideo, 2006.

Eficiencia de Titulación para el Período 1999-2003 según Área del Conocimiento						
AREA DE CONOCIMIENTO	FIN1999	FIN2000	FIN2001	FIN2002	FIN2003	PROM
<i>Agropecuarias</i>	0.70	0.41	0.57	0.49	0.46	0.526
<i>Artes y Arquitectura</i>	0.20	0.13	0.22	0.19	0.26	0.200
<i>C. Básicas</i>	0.17	0.12	0.16	0.12	0.19	0.152
<i>C. Sociales</i>	0.09	0.08	0.18	0.16	0.18	0.138
<i>Derecho</i>	0.26	0.21	0.33	0.26	0.32	0.276
<i>Hum. y Cs. Educ.</i>	0.04	0.06	0.06	0.03	0.05	0.048
<i>Ingeniería</i>	0.39	0.27	0.42	0.28	0.30	0.332
<i>Adm. y Com.</i>	0.28	0.22	0.38	0.24	0.23	0.270
<i>C. Salud</i>	0.42	0.37	0.48	0.37	0.39	0.406
TOTAL UDELAR	0.29	0.23	0.34	0.25	0.28	0.280

Fuente: Boado (2006)

Finalmente, con relación a las causas de la deserción y el rezago, el autor lo analiza como un proceso acumulativo de resultados académicos en las que es necesario reconocer fases y diferentes combinaciones de factores explicativos en cada fase. Entre los factores incluyen aspectos personales (motivación, interés en la carrera, vocación), factores extra - académicos (como el trabajo y estudio simultáneos) y aquéllos que refieren al funcionamiento y la infraestructura de los centros de estudio. Los mismos se manifiestan en momentos diferentes, por ejemplo la doble condición de estudiante y trabajador impacta más fuertemente en etapas avanzadas de la carrera. Por otra parte, los factores motivacionales y vocacionales son más significativos al inicio de los estudios.

En cuanto a las IES privadas se carece de información que permita contribuir con los datos requeridos. Muchas instituciones no realizan seguimiento de estos datos o cuando están disponibles, son de manejo interno. Tampoco son indicadores relevados por el Ministerio de Educación y Cultura. Hasta el presente año el relevamiento estadístico sobre Educación Superior del MEC ha sido bastante elemental, situación que se ha intentado revertir a partir de la convocatoria realizada desde el propio sector de estadísticas del Ministerio para la reformulación e incorporación de nuevos datos al relevamiento que anualmente se realiza y que por primera vez se aplica en el año en curso. Ello explica la imposibilidad material de aportar en este aspecto.

3.- Número total de titulados (graduados) de carreras universitarias y no universitarias.

Durante el año 2007, según datos proporcionados por el Ministerio de Educación y Cultura, el total de graduados alcanzó la cantidad de 8.828 titulados. Más de la mitad de los casos correspondió a la UR.

Egresos en la educación universitaria pública, privada y terciaria no universitaria (año 2007)		
	Egresos	Porcentaje
Universidad Pública	4.808	54,5%
Universidad Privada	1.573	17,8%
Terciaria no Universitaria	2.447	27,7%
TOTAL	8.828	100,0%

Fuente: Anuario Estadístico de Educación 2007 (MEC)

Los titulados egresados de la educación terciaria no universitaria corresponden a: (i) 2.091 graduados en Formación Docente; (ii) 248 graduados de institutos militares y el policial y (iii) 108 que corresponden a otras ofertas (INAU, Centro de Diseño Industrial, etc.).

4.- Número de titulados (graduados) de la educación superior universitaria por año, provenientes de instituciones públicas y privadas.

El cuadro incorporado a continuación da cuenta de los ingresos y egresos según el sector público o privado, durante el período 2000 a 2007.

Ingresos y egresos por año lectivo según UR e IES privadas (2000-2007)								
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ingresos Público	14.895	15.648	16.360	17.346	17.744	18.497	18.668	18.569
Ingresos Privados	2.285	2.562	2.026	2.264	2.578	3.433	4.130	4.445
Egresos Público	3.053	4.182	3.714	4.247	3.999	4.219	4.776	4.808
Egresos Privados	738	743	901	1.149	1.118	1.265	1.375	1.573

Fuente: Anuario Estadístico de Educación 2007 (MEC)

5.- Número de titulados (graduados) universitarios según áreas del conocimiento.

Considerando el año 2007 el total de graduados fue de 6.380 para el total de las IES. Las cuatro opciones de mayor titulación corresponden a: (a) Medicina (1.726 egresos), (b) Enseñanza Comercial y Administración (1.071), (c) Derecho (777) y (d) Ciencias Sociales y del Comportamiento (641). En el otro extremo se ubican: (a) Industrias y Producción (31 egresos) y (b) Servicios Sociales (47 egresos).

Del cuadro que figura en el Anexo 26 pueden realizarse algunas anotaciones: (i) a lo largo del período relevado (2000 – 2007) se mantiene la supremacía en las titulaciones de las carreras referidas en el párrafo anterior; (ii) tres de ellas tienen una tendencia levemente creciente mientras las graduaciones del área

de Ciencias Sociales y del Comportamiento se duplican; (iii) se advierte un notorio descenso en los graduados de las carreras agroveterinarias.

6.- Número de titulados (graduados) en cada programa e institución.

Considerando el año 2007 el total de titulados a nivel de carreras de grado en todas las IES (públicas y privadas) fue de 5.063 (1.722 hombres y 3.341 mujeres). Del total, 4.224 corresponde a egresados de la UR mientras el resto se tituló en IES privadas.⁵¹

A su vez, si se considera el mismo año, el total de titulados a nivel de carreras de posgrado en todas las IES (públicas y privadas) fue de 1.304 (474 hombres y 830 mujeres). Del total, 589 corresponde a egresados de la UR mientras el resto se tituló en IES privadas.

En el Anexo 27 se incluye un listado del número de egresados según carrera de grado de la UR, mientras que en el Anexo 28 se incorpora información relativa a graduados de los programas de posgrado de esa misma institución. La misma información ha sido incluida en el Anexo 24 (grado) y en el Anexo 25 (posgrado) para el caso de las IES privadas.

En resumen, la tabla incluida a continuación ejemplifica respecto de los graduados universitarios durante el año 2007, según corresponda a carreras de grado y/ programas de nivel de posgrado.

Instituciones	Egresos a nivel de Grado	Egresos a nivel de Posgrado	Totales de graduados
UR (Estatal)	4.224	583	4.807
IES Privadas	840	384	1.573

Fuente: elaboración propia a partir del Anuario Estadístico de Educación 2007. MEC.

7.- Empleabilidad y colocación.

Los análisis sobre nivel de empleo y rentabilidad de la formación de los egresados titulados de la educación superior comenzaron a surgir a partir de la preocupación respecto a la posible sobre titulación de profesionales en el Uruguay. Durante la década de los años 90 diversas circunstancias llevaron a la discusión y debate universitario - trasladándose también a la opinión pública - respecto a la adecuación del número de profesionales con el mercado de trabajo, las eventuales consecuencias relacionadas con el empleo / desempleo y el impacto de ello en el nivel de las remuneraciones.

Estudios realizados por Torello (2000) presentaron las primeras conclusiones. Por ejemplo, los trabajadores con formación completa universitaria son afectados en menor medida por la desocupación y tienen empleos de mejor calidad, situación que se hace progresivamente más notoria desde mediados

⁵¹ Se han detectado algunas inconsistencias en cuanto a las cantidades total de graduados al considerar la variable género, pero las diferencias no alcanzan a constituir un desvío de relevancia.

de la década anterior. O sea, la tasa de desempleo tiende a ser mayor cuanto menor es el nivel educativo de los trabajadores, por tanto comparativamente el segmento menos afectado es el de los trabajadores con estudios universitarios completos.

Al calificar las condiciones de trabajo, las peores condiciones para los egresados universitarios parecerían coincidir en muchos casos con el trabajo por cuenta propia, donde sin embargo aparecen compensados con mayores retribuciones pecuniarias. Asimismo, señala que este tipo de trabajo demuestra una estructura estable en el tiempo con una evolución hacia el crecimiento.

Otra característica observada por Torello se relaciona con que en el grupo de los trabajadores con estudios universitarios completos hay una mayor presencia del multiempleo que combina horas de distintos puestos de trabajo que resultan similares al total de horas semanales de aquellos grupos con menor nivel educativo. O sea, los profesionales universitarios al combinar puestos de trabajo logran alcanzar una carga horaria semanal de tiempo completo.

Respecto a la prima salarial, la autora llega a la conclusión que: “...los egresados universitarios adquieren calificaciones específicas rentables”. Advierte que existe un premio por ingresar al nivel de estudios universitarios, si bien los graduados (estudios completos) obtienen un premio mayor que aquellos que cuentan con estudios parciales en este mismo nivel (la pirámide salarial se va ampliando a medida que se asciende en el nivel educativo). A su vez, concluye que los conocimientos adquiridos por los egresados universitarios son demandados en el mercado de trabajo, no advirtiendo en ello señales de saturación, sobre oferta de trabajo o desajustes entre demanda y oferta en el mercado de trabajo (Torello y Casacuberta: 2001).

Por su parte los estudios realizados por Amarante (2000) coinciden en señalar la existencia de retornos salariales positivos debido al nivel en la formación. Igual opinión expresa Olesker (2003), señalando que la tasa de desempleo cae a medida que se avanza en el nivel educativo.

Finalmente, los análisis producidos por Marroig y Oreiro (2008) al observar los determinantes del ingreso durante el período 1991 a 2005 concluyen que la distribución del ingreso en los hogares se explica fundamentalmente por los retornos a la educación en el mercado de trabajo, causando a la vez un impacto sensible en el aumento de la desigualdad y la pobreza. Expresan que: “El efecto precio de la educación se presenta como el de mayor importancia para explicar el incremento en la desigualdad en todos los períodos analizados. Este resultado es coherente con el incremento experimentado, durante todo el período de análisis, de los retornos a la educación para los niveles educativos más altos, lo que se complementa con el hecho de que las personas más educadas tienen mayor participación en los deciles superiores de la distribución. Otro fenómeno que se añade al razonamiento anterior se relaciona con la tasa de actividad que presentan las personas según su nivel educativo. Se observa un comportamiento muy claro, en el sentido que la tasa de actividad es mayor en los deciles más altos de la distribución y, además, es

superior para las personas con mayor nivel educativo. Esto se alinea al efecto concentrador de los retornos a la educación”.

V.- Financiamiento del sistema de educación superior

1.- Descripción del esquema nacional de financiamiento de la ES y su evolución reciente (2004-2008).

La descripción que se realizará a continuación se desarrolla a partir del origen de los recursos que financian la educación superior en el Uruguay. Para ello se recurre a segmentar los recursos como fuentes públicas o privadas, según sean institucionales o domésticos y nacionales o internacionales. Al respecto deberá distinguirse nuevamente entre IES públicas y privadas.

El sector público se financia básicamente por el presupuesto nacional, aunque para el caso de la UR hoy día cuenta con una matriz más diversificada. Los demás componentes corresponden a ingresos autogenerados (por ejemplo, proventos y recursos extra presupuestales), la partida ingresada anualmente proveniente de la recaudación del Adicional al Fondo de Solidaridad, el endeudamiento externo y la cooperación. Si se considera la ejecución del presupuesto nacional 2007 puede concluirse que la universidad estatal insumió el 2,6 % del mismo, lo que significa el 0,7 % del PBI. En el mismo período la ejecución de la ANEP en su conjunto alcanzó el 10,2 % del presupuesto nacional, representando el 2,5 del PBI.

Las IES privadas tienen en el cobro de matrículas la principal fuente de financiamiento. Gozan de algunas exoneraciones tributarias. Factores estructurales como el tamaño, la reciente creación o el perfil de sus miembros académicos no han operado como factores contributivos para alcanzar en corto tiempo capacidades endógenas competitivas para la obtención de fondos externos. No obstante es una práctica que ha venido creciendo en los últimos años.

No existe un marco regulador de los recursos de las instituciones privadas ni organismos que realicen un control sobre los mismos, salvo en situaciones excepcionales en que el MEC ha recurrido a efectuar una revisión de la información disponible a partir de denuncias o problemas emergentes (a dichas acciones la Dirección de Educación del ministerio las ha denominado como “evaluaciones externas”, circunstancias que - en la práctica - se han verificado muy pocas).

Desde la perspectiva de la evolución del esquema nacional de financiamiento de la educación superior merece referirse a algunas situaciones. La primera desde el punto de vista cuantitativo, luego de la crisis financiera y la fase recesiva de la economía uruguaya, el gasto público en educación (y en educación superior) ha venido creciendo desde el año 2004, tanto considerado en términos del PBI como en precios constantes. Ello obedece a la combinación de decisiones sobre políticas públicas en educación y a factores

relacionados con la evolución de la economía nacional (ver al respecto Anexo 29).⁵²

El segundo aspecto está referido a la diversificación de las fuentes de financiamiento en la educación superior estatal, en especial desde la incorporación de las partidas del Adicional del Fondo de Solidaridad que tal como expresa Oddone: “...lo anterior permite conjeturar que la Universidad cuenta ahora con fondos que son menos sensibles al ciclo económico que los recursos provenientes del presupuesto nacional” (2005).

En tercer término y derivado de lo anterior, cabe interrogarse sobre la influencia o impacto que podría estar generando al interior de las IES (o al menos en ciertos enclaves dentro de las mismas), la creciente oferta de recursos externos (en su mayoría competitivos).⁵³ No existen estudios al respecto pero sería interesante medir las consecuencias que tiene la actividad desplegada por el entramado institucional nacional en materia de Ciencia y Tecnología, en algunos casos de reciente incorporación, sobre las IES tanto públicas como las privadas. Así por ejemplo, en el último trimestre del año 2008 se efectuó el llamado para el Sistema Nacional de Investigadores en la órbita de la nueva Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII). Del mismo podían participar investigadores provenientes de instituciones públicas y privadas.⁵⁴

Otro aspecto que no ha podido cuantificarse se relaciona con el cobro de aranceles en las carreras de posgrado. Los datos sobre ingresos extra presupuestales en la UR no están desagregados o los recursos son gestionados por otras entidades externas (por lo general son Fundaciones). Estos mismos datos tampoco están disponibles en las IES privadas. De todas formas, las cantidades ingresadas deben considerarse como crecientes en la medida que la evolución de la oferta (fundamentalmente en programas del tipo profesionales) ha sido muy dinámica en el último quinquenio.

2.- Recursos de fuentes públicas y privadas destinados a las IES.

Como en tantos otros aspectos el esquema de financiamiento de la educación superior es diferente según se trate de la educación oficial o el ámbito privado.

⁵² La meta del actual gobierno ha sido alcanzar el 4,5 % del PBI destinado a la educación.

⁵³ El período aquí considerado 2004 – 2008 casi coincide totalmente con el período que abarca el PLEDUR 2 de la Universidad de la República (2005 – 2009). La nueva versión consolida la práctica interna de fondos concursables instaurada en el plan estratégico anterior. Comparativamente puede expresarse que mientras los académicos de la UR acumulan ocho años de experiencia en modalidades alternativas internas para la obtención de recursos, muchas de las IES privadas cuentan con una antigüedad menor o aproximada.

⁵⁴ En marzo de 2009 se conocieron los resultados de la convocatoria del Sistema Nacional de Investigadores, en la que se seleccionaron 1.016 investigadores activos. El 70% de los mismos se desempeña en la Universidad de la República, un 4% en Universidades privadas, y el resto en otras entidades estatales de investigación. En términos de distribución por áreas del conocimiento, 39% pertenece al áreas ciencias naturales y exactas, 17% ciencias sociales, 13% al área ciencias médicas y de la salud, 12% ciencias agrícolas, 11% ingeniería y tecnologías, y 8% las humanidades (Landoni, Pablo – op. cit.).

El sector público es financiado por Rentas Generales fundamentalmente a partir de la recaudación impositiva. La UR cuenta principalmente con tres fuentes de recursos: a) partidas provenientes del presupuesto nacional⁵⁵; b) fondos aportados por el Adicional del Fondo de Solidaridad y c) ingresos extra presupuestales.

El financiamiento básico de la UR se concreta a través de **partidas presupuestales** que provienen principalmente de: a) la ley de presupuesto quinquenal y b) ingresos adicionales (altamente contingentes), otorgado por el Poder Legislativo durante el proceso anual de Rendición de Cuentas. En los hechos, esta modalidad significa un alto grado de dependencia respecto de la evolución de la economía y a los resultados de las finanzas públicas.

En el año 1994 se aprobó la Ley N° 16.524 por la que se crea el Fondo de Solidaridad con la finalidad de solventar un sistema de becas para estudiantes de la UR y otros de nivel terciario del Consejo de Educación Técnico - Profesional (los Decretos del Poder Ejecutivo 460/995 y 345/996 reglamentaron la norma mencionada).

Dos años después, mediante Ley de Presupuesto Nacional (N° 17.296) se crea un aporte anual **adicional al Fondo de Solidaridad** (artículo 542), cuya recaudación se asigna a la UR con los destinos siguientes: (a) 35% para proyectos Institucionales en el interior del país; (b) 25% para mejoras en infraestructura no edilicia destinada a la enseñanza, bibliotecas, formación de docentes y publicaciones, y (c) 40% para infraestructura edilicia destinada a la enseñanza.

Sobre la base de información disponible a la fecha la siguiente tabla muestra los montos ingresados a la UR por tal concepto:

DEPOSITOS DE LA COM. HONORARIA ADMINISTRADORA DEL FONDO DE SOLIDARIDAD

1er. ejercicio 01 - 2002	2do. ejercicio 02 - 2003	3er. ejercicio 03 - 2004	4to. ejercicio 04 - 2005	5to. ejercicio 05 - 2006	6to. ejercicio 06-2007
58.206.813	72.303.687	75.565.695	87.555.976	97.489.697	101.391.483

Cifras en moneda nacional. Precios corrientes.

Fuente: elaboración propia a partir de Estadísticas Básicas 2007, Universidad de la República.

El tercer rubro de financiamiento está constituido por **ingresos extra presupuestales**. Estos se generan a partir de actividades pactadas con terceros bajo la forma de convenios, asesorías, proyectos de investigación o de transferencia tecnológica, el cobro de aranceles en algunas carreras de posgrado con perfil preponderantemente profesional, etc.

A continuación se incluye una tabla donde se informa respecto a la ejecución presupuestal de la UR durante el período 2004 a 2008, en la cual se han discriminado los montos según procedencia:

⁵⁵ Ver Anexo 31.

Universidad de la República Presupuesto Ejecutado

Años	Rentas Grales Pesos corrientes	Artículo 542 Pesos corrientes	Recursos Propios Pesos corrientes	Total Gral Pesos corrientes	TCpromedio	Equiv.en U\$S
2004	2.001.122.630	84.624.075	200.026.131	2.285.772.836	28,70	79.632.554
2005	2.173.216.000	72.351.928	234.160.025	2.479.727.953	24,48	101.300.215
2006	2.585.667.786	62.000.496	306.717.245	2.954.385.527	24,07	122.726.105
2007	3.129.895.042	93.823.014	405.237.830	3.628.955.886	23,42	154.944.532
2008	3.962.094.643	97.337.290	458.442.773	4.517.874.706	20,95	215.660.638

Notas:

Año 2006 Incluye fondos sentencia TCA (\$ 129,461,786)

Año 2007 Incluye fondos sentencia TCA (\$ 105,734,224)

Año 2008 No incluye fondos Convenio ASSE - Facultad de Medicina

Fuente: Dirección General de Planeamiento Universitario. UR. 2009.

La estructura de la ejecución presupuestal para el año 2007 muestra los siguientes destinos de las partidas disponibles: (a) 72,07 % para Retribuciones Personales, Cargas Legales y Prestaciones; (b) 13,95 % corresponde a Gastos de Funcionamiento; (c) 7,52 % destinado a Bienestar Universitario y (c) 6,46 % aplicado a Inversiones (Anexo 30).⁵⁶

Al comparar la ejecución presupuestal de los cuatro años (2004 – 2008) es posible realizar algunas anotaciones: (a) la reducción en los montos destinados a gastos de funcionamiento; (b) el incremento sostenido en inversiones, fundamentalmente aquellas destinadas a equipamientos; (c) reducción de las cantidades destinadas a Bienestar Universitario; (d) el gasto corriente se mantiene sin cambios en cuanto al peso dentro del total, representando la porción más importante de la ejecución de cada año. Esto es natural puesto que el destino es el pago de salarios para el personal docente y de funcionarios, situación que resulta común para los sectores de trabajo intensivo en educación como son las IES. Otro dato a considerar es que el presupuesto universitario solventa el funcionamiento del Hospital de Clínicas “Manuel Quintela”, un centro de salud universitario de gran porte que insume aproximadamente un tercio del presupuesto total (dicho porcentaje también se ha ido reduciendo en las últimas décadas).

Por su parte las universidades e institutos universitarios privados se solventan fundamentalmente a partir del cobro de las matrículas a sus alumnos. No reciben subvención estatal, a excepción de algunas exoneraciones impositivas que los amparan por el hecho de ser instituciones educativas.

El artículo 69 de la Constitución establece una exoneración tributaria a las instituciones educativas privadas, de la que se benefician también las instituciones universitarias. En este aspecto el nuevo marco tributario significó la reducción de asimetrías entre el sector público y el privado al alcanzar a las IES de este último sector las previsiones contenidas en los artículos 70, 78 y 79 sobre el Impuesto a la Renta de las Actividades Económicas (IRAE). Las instituciones privadas no eran alcanzadas por ciertos beneficios tributarios que

⁵⁶ Balance de Ejecución Presupuestal. Anexo. Universidad de la República.

se otorgaban a las donaciones que realizaban las empresas a las entidades educativas. Hoy día tienen un tratamiento similar.

La información disponible sobre el financiamiento de las instituciones universitarias de gestión no estatal es limitada en el Uruguay (Martínez Larrechea: 2003; Oddone: 2005).

Otras fuentes de financiamiento a las que recurren las instituciones son la presentación y realización de proyectos académicos (en su mayoría investigaciones), la venta de consultorías y la cooperación internacional aunque se padece del mismo problema anotado anteriormente.

3.- Modalidades de asignación de los recursos públicos a las universidades públicas.

El procedimiento en la UR se rige por lo previsto en el artículo 23º de la Ley Orgánica. Las solicitudes de recursos son confeccionadas en primera instancia a nivel de los servicios universitarios y son elevados al CDC, el que mediante asesoramientos de comisiones y el soporte técnico respectivo (Dirección General de Planeamiento), diseñan una propuesta que es analizada, reformulada por lo general y aprobada por ese cuerpo orgánico. Aparte del presupuesto quinquenal también existe el procedimiento anual de Rendición de Cuentas y Balance de la Ejecución Presupuestal (del año inmediato anterior) que se remite al Poder Ejecutivo. En esa ocasión se realizan modificaciones al interior de los rubros (trasponer fondos) y cabe la posibilidad de realizar solicitudes de incremento presupuestal. El Poder Ejecutivo tiene la potestad de modificarlo y finalmente, con el asesoramiento de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto se remite al Poder Legislativo. En forma anual el parlamento recibe un informe de rendición de cuentas y de ejecución del presupuesto del año anterior culminado al 31 de diciembre, donde se describen los montos y la forma en cómo se gastó el presupuesto universitario.

La UR goza de amplia autonomía pero en el terreno del manejo de los recursos debe considerar algunas limitaciones. Por ejemplo, sin disponibilidad del dinero no puede proceder a efectuar gastos, lo que significa que las partidas asignadas tienen el tope de lo aprobado por el parlamento. Dentro de su autonomía la UR distribuye los montos que le son otorgados entre sus programas presupuestales: (a) Programa 101: Programa Académico; (b) Programa 102: Programa de Desarrollo Institucional; (c) Programa 103: Programa de Bienestar Universitario y (d) Programa 104: Programa de Atención a la Salud.

Una modificación introducida por la Ley de Presupuesto Nacional (2005-2009) habilitó a la UR a hacer uso de partidas no ejecutadas durante cada ejercicio condicionando su utilización a ciertos destinos institucionales específicos (artículos 453º y siguientes).

Otro mecanismo extraordinario que se verifica a través de autorizaciones contenidas en leyes (presupuesto quinquenal por lo general) es el del

endeudamiento externo. Se recurre a estos procedimientos en ocasión de encarar proyectos importantes de infraestructura educativa que debido a la dimensión no es posible financiar mediante los recursos corrientes. (por ejemplo, la construcción del edificio de la Facultad de Ciencias y los planes MEMFOD y MECAEP de la ANEP con préstamos a través del BID o las obras en el Hospital de Clínicas con el gobierno de Venezuela). Este tipo de inversiones requiere cierto tipo de flujo financiero que amerita recurrir a organismos de crédito multilaterales o internacionales (Fonplata, Banco Mundial, Corporación Andina de Fomento, etc.).⁵⁷

Las partidas presupuestales se gestionan considerando dos grandes segmentos: (a) los recursos necesarios para el funcionamiento básico de los servicios y (b) un componente más dinámico basado en un modelo planificador denominado como Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad de la República (PLEDUR), el que actualmente se desarrolla en su segunda versión (2005-2009).

4.- Descripción y cuantificación de los “otros ingresos” de las universidades públicas.

Según se ha expresado la UR se financia fundamentalmente a partir de recursos que asigna el Estado. También se ha dicho que la matriz se ha ido diversificando progresivamente, fundamentalmente por la contribución que realizan los profesionales universitarios (Fondo de Solidaridad y el Adicional del mismo), a lo que se añaden los ingresos extra presupuestales.

Estos últimos provienen de distinto tipo de actividades como por ejemplo los aranceles cobrados en cursos de Educación Permanente, las matrículas en los programas de posgrado con perfil profesional, convenios de asistencia técnica y consultoría, venta de productos y servicios (denominados proventos), contratos de investigación, etc.⁵⁸ El relevamiento efectuado por Oddone (2005) concluye que este tipo de ingresos representaría una cifra entre el 9 y el 10 % del presupuesto universitario.

La cooperación internacional es un recurso utilizado de manera creciente aunque no de manera similar en toda la universidad. No existe cuantificación al respecto. Las modalidades son muy diversas pero existen casos de

⁵⁷ En algunos casos las donaciones adquieren una dimensión considerable que merece su mención. Es el caso de la donación de tierras por parte de la Intendencia Municipal de Maldonado para la puesta en marcha del proyecto Centro Regional Universitario del Este. Ver al respecto: “Primer informe de avance del Equipo de alto nivel dedicado a la elaboración del programa Plan de Obras a Mediano y Largo Plazo en perspectiva Académica”. Consejo Directivo Central de la Universidad de la República. Sesión del 28 de octubre de 2008. Montevideo, 2008.

⁵⁸ A partir de la nueva Ley General de Educación se ha replanteado el tema de la posibilidad de cobrar matrícula en las carreras de posgrado en la UR. El artículo 16º de la mencionada norma establece el principio de la gratuidad para toda la educación pública y el artículo 22º incorpora como un quinto nivel de educación formal a la educación de posgrado. El tema se encuentra en la agenda del CDC en tanto que a nivel de los servicios se sigue cobrando la inscripción en estos cursos.

contundentes apoyos que viabilizan la realización integral de programas educativos completos (carreras de posgrado por ejemplo).

5.- Modalidades de financiamiento a las universidades.

La UR es gratuita, no existen aranceles ni préstamo estudiantil. La fuente principal de financiamiento proviene de recursos públicos obtenidos a través de impuestos. A esto se incorpora lo producido por el Adicional del Fondo de Solidaridad que constituye un impuesto al titulado.

Merece mencionarse que el Poder Ejecutivo o el Parlamento Nacional a través de respectivas iniciativas durante la década de los 90 autorizó a la UR a cobrar matrícula (Ley 16.226 del 29/19/91, extremo que no ha implementado) y dispuso la asignación de mayores recursos mediante la ampliación de un gravamen específico a los profesionales universitarios.

6.- Financiamiento público de universidades privadas.

Las fuentes de financiamiento público para las instituciones privadas son limitadas. Existen normas de nivel constitucional, legal y municipal que brindan exoneraciones pero no reciben subsidios específicos (Chiancone y otros: 2006).

En los últimos años, se han beneficiados de fondos concursables de proyectos en el campo de la ciencia y tecnología gestionados en la órbita del CONICYT y sus fuentes de financiamiento internacional (PDT), y el Fondo Clemente Estable. Asimismo, algunos investigadores a título individual se han beneficiado de las retribuciones establecidas por el Fondo Nacional de Investigadores (Ley 16.736, artículo 388) y su continuación bajo el nuevo Sistema Nacional de Investigadores de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (Landoni: 2009).

VI.- Políticas de educación superior que incidan sobre la calidad

Los temas comprendidos en este capítulo son abordados con mayor detalle en el siguiente.

VI.- Sistema de aseguramiento de la calidad

El sistema educativo nacional no tiene - formalmente - una estructura establecida bajo la lógica del aseguramiento de la calidad, por lo cual no existen agencias u organismos orientados al aseguramiento de la calidad con funciones asignadas a tales fines específicos.

Sin embargo, la autorización y gestión de las instituciones privadas se encuentra reglamentada y sujeta a evaluaciones externas. La universidad pública dispone de sus propios procedimientos internos surgidos de la ley que organizó su funcionamiento, por lo cual no le son aplicables los requisitos de las instituciones privadas.

Las nuevas instituciones terciarias privadas que deseen incorporarse al sistema deben solicitar la “autorización para funcionar”, así como requerir para sus carreras el “reconocimiento de nivel académico”. En ambos casos las solicitudes se presenten ante el Poder Ejecutivo, en particular al Ministerio de Educación y Cultura, a quien asesora el Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada. El Consejo Consultivo está integrado por ocho miembros: tres a propuesta de la Universidad de la República, dos a propuesta del Ministerio de Educación y Cultura, dos a propuesta de las instituciones privadas y uno a propuesta de la Administración Nacional de Educación Pública.

El sistema vigente⁵⁹ comenzó en el año 1995 y se basa en un Decreto (N° 308/995), denominado como “Ordenamiento del Sistema de Enseñanza Terciario Privado” que asume como modalidad de trabajo el ajuste a la norma de las instituciones y carreras, con un número limitado de criterios o estándares de calidad. Éstos están orientados fundamentalmente a temas referidos al cuerpo directivos o docente (titulación del mismo nivel a la que dictan cursos, nacionalidad, experiencia en docencia o investigación, dominio del idioma español, etc.) y se aplican de manera similar en las universidades e institutos universitarios y en prescindencia del tipo de carrera a la que estén vinculados.

Los dictámenes de asesoramiento del Consejo Consultivo se sustentan en la opinión de evaluadores individuales que realizan su trabajo con las pautas que le son proporcionadas por el Consejo tomando como base el Decreto 308/95.

Las instituciones privadas que aspiren a desarrollar educación superior necesitan el pronunciamiento del Poder Ejecutivo pues el uso de expresiones propias de este nivel (Universidad, Facultad, Licenciatura, Maestría o Magíster, Doctorado, etc.) se encuentra restringido por Ley, quedando reservadas esas expresiones para las instituciones que hubieran obtenido la “autorización para funcionar”.

El ejercicio profesional es libre en la mayor parte de las profesiones, pero existe un conjunto de ellas que están reglamentadas por Ley y para las cuales es necesario registrar en el Ministerio de Educación el título obtenido en las instituciones privadas. La creación de este registro surge del Decreto-Ley 15.661 del año 1984 y del cual el Decreto 308/995 es su norma reglamentaria.

La creación del registro de los títulos de universidades privadas se basa en que “para su validez” los mismos deban ser inscriptos en él, obteniendo así “idénticos efectos jurídicos que los expedidos por la Universidad de la República e independientemente de éstos”. Si bien, como se indicó, esta condición es imprescindible para el caso de las profesiones reglamentadas por Ley, se ha vuelto un procedimiento asumido casi como un requisito intrínseco y forma de comprobar que un título tiene el reconocimiento oficial.

⁵⁹ Está en elaboración un Proyecto de Ley que propone la creación de una Agencia de Acreditación, que se espera ingrese al Parlamento en el segundo semestre del año 2009. El nombre propuesto es el de “Agencia para la Promoción y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Terciaria” (APACET)

Dentro del “aseguramiento de la calidad” también pueden señalarse las acciones que realiza el Ministerio de Educación a través de su Dirección de Educación, con el fin de hacer el seguimiento de las instituciones y carreras reconocidas. Este seguimiento se realiza anualmente durante los primeros cinco años luego del reconocimiento inicial y cada tres años cumplido ese lapso.

El Decreto 308/95 establece que “El Ministerio de Educación y Cultura podrá disponer de oficio las diligencias probatorias que estime necesarias para comprobar el cumplimiento de las condiciones tenidas en cuenta para el otorgamiento de la autorización o reconocimiento, y de los planes y programas de desarrollo, así como la adecuación de la enseñanza impartida a la evolución superviniente, incluyendo las inspecciones que considere pertinentes” (art. 8º).

Por otra parte el artículo 15º impone la exigencia a las instituciones de mantener actualizada la información radicada en el Ministerio, previéndose que deberán presentar los cambios que se produzcan en los aspectos institucionales y académicos.

Como ya se indicó, los procedimientos llevados a cabo por el MEC no son aplicables en la UR y la Ley Orgánica no tiene previsiones sobre procedimientos similares o relativos a la posibilidad de estar sujeta a controles externos.

No obstante ello, en la “Ordenanza de las carreras de postgrado” del 25 de setiembre de 2001 la Universidad pública incorpora algunos procedimientos con la lógica de aseguramiento de la calidad. En su artículo 3º se indica que la actividad de posgrado estará orientada por la Comisión Académica de Posgrado (CAP), integrada por siete miembros de alta relevancia académica con el cometido de “supervisar todos los cursos de posgrado, velar por el cumplimiento de las reglamentaciones vigentes y asegurar el proceso de evaluación académica en forma periódica; elaborar criterios estandarizados de calidad y su reglamentación”.

Una excepción a lo que ha venido señalándose lo constituye la Comisión ad hoc de Acreditación para el Sistema ARCU-SUR, de acreditación de carreras de grado en el ámbito del MERCOSUR. La adopción de esta Comisión fue la opción válida para que el país pudiera participar activamente en los procesos regionales de acreditación, aún a falta de una agencia nacional.

Durante la ejecución del Mecanismo Experimental de Acreditación (MEXA) se optó por integrar una Comisión por cada titulación participante (tres en total), pero para el actual proceso la Comisión ad hoc es una sola, compuesta por cinco integrantes. Dos de ellos son a propuesta del Ministerio de Educación y Cultura, dos a propuesta de la Universidad de la República y uno a propuesta de las universidades privadas.

La Comisión adopta los instrumentos regionales como sus pautas de operación, por lo cual no existen instrumentos adicionales o propios que ésta haya diseñado. Es una instancia autónoma en sus decisiones y participa de la

Red de Agencias que se creó para administrar el ARCU-SUR y recibe del Ministerio de Educación el soporte administrativo para su funcionamiento.

Por otra parte, desde el punto de vista del aseguramiento de la calidad, nuestro país puede señalar el proceso de acreditación de carreras de grado para el MERCOSUR, más conocido como MEXA, como el lanzamiento de estas actividades a nivel nacional.

El MEXA, tuvo acciones que fueron entre 1998 y 2006 y se constituyó sin lugar a dudas, en el hito fundamental de implementación paulatina de estos procesos en el país, y el comienzo del análisis del tema de manera sistemática.

Al carecer de Agencia Nacional de acreditación para poder participar en el proceso regional, se acordó entre los actores (Ministerio de Educación, Universidad de la República y universidades privadas) que se integrarían “Comisiones Ad Hoc” para administrar cada una de las convocatorias.

En el proceso se constituyeron tres de estas Comisiones, una por titulación participante (Agronomía, Ingeniería y Medicina) con miembros propuestos por el MEC, UDELAR y Consejo de Rectores de Universidades Privadas, en total con 5 miembros cada una. En los hechos las integraciones se mantuvieron casi con los mismos representantes.

En todos los casos el marco de legalidad la daba un Decreto del Poder Ejecutivo y Resoluciones del Ministerio de Educación para el nombramiento de las personas.

Desde el punto de vista técnico, y dentro de la normativa regional del proceso, se contaba con una “Comisión de Especialistas” en cada una de las titulaciones que eran las responsables por la definición de los estándares de calidad, al tiempo que las Agencias aplicaban sus propios formularios de trabajo (en el caso que los tuvieran) o se aplicaban criterios regionales acordados (procedimiento que usó Uruguay, junto con formularios adaptados de alguno de los otros países intervinientes).

Si bien en la región se trató de una iniciativa experimental y que cubrió en algunos países a un número ínfimo de carreras con posibilidad de participar, en el caso de Uruguay permitió alcanzar al 100% de la oferta en todas las titulaciones. Por ejemplo, existía - y aún hoy existe- una sola carrera de Agronomía y una de Medicina en condiciones de participar, y por tanto en esas dos áreas resultó sencillo cubrir toda la oferta.

En el caso de las Ingenierías era mayor la cantidad de instituciones y carreras, pero de cualquier manera todas las que tenían las especialidades indicadas (y que además optaran por ello, pues es un mecanismo voluntario), pudieron aplicar.

En total fueron 8 las carreras que acreditaron (correspondiendo a un 12% del total de las del MEXA, que cubrió 64 carreras en la región), según el siguiente detalle:

- Ingeniero Agrónomo, Ingeniería Eléctrica, Ingeniería Química, Ingeniería Civil y Medicina , todas de la Universidad de la República
- Ingeniería Electrónica, de la Universidad Católica
- Ingeniería Electrónica, de la Universidad ORT
- Ingeniería Civil, de la Universidad de Montevideo

En todas las visitas actuaron en total, 22 Pares Evaluadores, provenientes de Argentina (8), Brasil (3), Bolivia (3) y Paraguay (1), siendo la primera vez que se aplicaba este tipo de procedimientos a nivel nacional (la Universidad de la República había utilizado procedimientos similares, pero auto-administrados por la propia institución).

En las evaluaciones nacionales participaron 7 pares uruguayos, y un número sin posibilidad de precisar (porque los vínculos se establecían entre los demás países con los pares interesados, de manera directa) que intervinieron en otros países.

En el proceso MEXA se vieron involucrados 11.309 estudiantes de todas las instituciones, así como 2.305 docentes.

Con resultado ampliamente satisfactorio de este proceso es que se vio conveniente de adherir e impulsar el Sistema regional que surgió a continuación, el “SISTEMA ARCU – SUR”, (acrónimo de “Acreditación de Carreras Universitarias del MERCOSUR”) que anima el mismo propósito pero ahora de manera masiva. Parte de un Memorándum firmado por los Ministros de Educación en Montevideo, en noviembre del año 2007, que luego adquirió nivel de Acuerdo del Grupo Mercado Común, en junio del 2008.

Ante la ausencia, aún, de una Agencia Nacional es que se vio conveniente reeditar la opción de una Comisión Ad - Hoc, con la misma cantidad de integrantes y procedencia, pero en este caso como única para todas las convocatorias (en lugar de las comisiones rotativas del proceso experimental).

El Sistema ARCU-SUR incorpora a las tres titulaciones del MEXA (que vuelven a intervenir en éste), las de Arquitectura, Odontología, Enfermería y Veterinaria, en convocatorias sucesivas cada seis meses.

Ya se ha expresado que el país se orienta a tener su sistema de aseguramiento de calidad instaurado. En ese sentido es que se ha venido trabajando desde fines del 2006 con varios grupos de especialistas en temas universitarios, buscando acordar los principales puntos que deberían ser incluidos en un sistema nacional que se adecue a su realidad educativa.

El resultado de ese trabajo ha sido un anteproyecto de ley, que ingresó en el Parlamento en agosto del 2009 y en el que se propone crear una Agencia para la Promoción y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Terciaria (APACET).

Si prospera la iniciativa en los términos en que figuran en el anteproyecto, el sistema de educación superior atendería:

- de manera voluntaria la participación de la Universidad de la República en los procesos de acreditación nacional y regional que se crearan. Incluiría también la posibilidad que esta institución, o alguno de sus Servicios o Facultades, solicitase evaluaciones externas sobre la calidad de sus propuestas.
- de manera obligatoria la participación de las instituciones universitarias privadas que solicitaran el reconocimiento para funcionar y el de sus carreras. Esta función que actualmente tiene el Ministerio de Educación, estaría incluida en la nueva Agencia
- de manera voluntaria para las instituciones universitarias privadas, la participación en procesos de acreditación regional y nacional que se crearan
- de manera obligatoria a las instituciones extranjeras que quisieran instalarse formalmente en el país
- de manera obligatoria a las instituciones públicas que ofrecen estudios de nivel equiparable al terciario (fundamentalmente la formación de cuadros de las Fuerzas Armadas) que pretendan un reconocimiento universitario
- de manera voluntaria para evaluar la calidad de sus propuestas, a las instancias públicas de formación docente, actualmente dependiendo de la Administración Nacional de Educación Pública (terciaria no universitaria) y en un futuro cercano, del Instituto Universitario de Educación

Es difícil suponer un cambio radical en la visión dual (pública / privada) de la educación terciaria y universitaria nacional, por lo cual la perspectiva que impulsó el equipo de trabajo (liderado por el Ministerio de Educación) fue la de ir creando las condiciones para que se pueda pensar en instancias que propugnen la calidad de la educación con una mirada más integradora a largo plazo.

De concretarse la iniciativa legislativa de creación de una Agencia con estas características, aún en la perspectiva que mantiene separadas acciones voluntarias para las instituciones públicas y obligatorias para las privadas, sería un avance sobre la situación actual.

Seguramente la amenaza principal de todo el proceso en marcha esté ejemplificado en la fuerte aspiración de la universidad estatal en adoptar roles que la conviertan en “juez y parte”, asumiendo un desmedido protagonismo, situación que dificulta el acuerdo con el resto de las IES privadas así como no está en línea con las buenas prácticas internacionales de los sistemas de aseguramiento de la calidad.

ANALISIS Y CONCLUSIONES.

Uruguay no cuenta con procedimientos operativos tendientes al aseguramiento de calidad. En comparación con la mayoría de los países de América Latina la educación superior ha tenido un proceso de adaptación o modernización tardía. La existencia de una única universidad durante la mayor parte de su historia y

la escasa atención desde los gobiernos hacia el subsistema provocaron la ausencia de una verdadera agenda de prioridades en la materia.

Los cambios operados en la educación superior son notorios aunque diste mucho de ser tildados como de planificados. El panorama actual es totalmente distinto al predominante a mediados de la década de los 80. Las principales transformaciones refieren al crecimiento de la matrícula, la feminización de la misma, la diversificación de las instituciones, la dinámica oferta de carreras de posgrados, una creciente articulación entre los dos principales organismos estatales de la educación (ANEP y UR), la mayor asignación de recursos para la enseñanza oficial y la expansión del sector educativo privado.

En una suerte de listado no exhaustivo de las razones que dan cuenta de la difícil relación entre la educación superior y los procesos de aseguramiento de la calidad, podrían señalarse:

- el acotado involucramiento de los sucesivos gobiernos con la educación superior,
- la fuerte segmentación entre lo público y lo privado,
- el alto nivel de autonomía de la institución de mayor porte sujeta a los avatares de sus procesos decisionales, que dependen de correlaciones de fuerzas coyunturales,
- los procesos de evaluación institucional y de aseguramiento de la calidad vistos por algunos actores como una fuente potencial de amenazas a la autonomía universitaria.

El lento tránsito hacia la generación de un nuevo marco legal que regule a las IES privadas y la creación de una futura Agencia de Acreditación da cuenta de ello, donde no se perciben señales claras que indiquen una fuerte convicción sobre la conveniencia de instaurar este tipo de procedimientos y donde los estímulos para participar en ellos aún aparecen muy difusos.

Por otra parte, la educación superior nacional se encuentra transitando la segunda fase de ordenamiento con un creciente cariz regulador de parte del Estado.

La primera etapa lo constituyó el decreto que permitió el reconocimiento de IES privadas en el año 1995. La segunda dio inicio con la aprobación de la Ley General de Educación a fines del 2008 y que sin normar sustantivamente este nivel, contiene disposiciones novedosas que reformularán la organización de la educación superior en el país con la incorporación de dos nuevos institutos universitarios de gran porte, una nueva regulación para la educación superior privada y la creación de una agencia para la promoción y el aseguramiento de la calidad de la educación terciaria.

A nivel macro mantiene dificultades en el trazado de políticas públicas, la falta de coordinación y la necesidad de continuar incrementando el gasto público en educación luego de un largo período de des inversión en esta área en comparación con otras naciones emergentes.

A nivel micro, los principales desafíos se concentran en atender la calidad, las importantes tasas de deserción, la prolongación de los estudios más allá de los tiempos formalmente previstos por las carreras, la carencia de metodologías que contemplen específicamente la situación de estudiantes trabajadores con altas cargas semanales laborales, las dificultades para retener a los más aptos, la fuga de cerebros, la profesionalización del cuerpo docente, etc.

A la vez, la educación superior está condicionada por algunos problemas estructurales que poco tienen que ver con eficiencia y la calidad del subsistema. El desgranamiento de los ciclos previos que señalan ciertas dificultades inclusivas para alcanzar una verdadera universalización de la educación media superior, sumado al alto número de emigrantes de los últimos años, son factores determinantes por fuera del tema central de este informe. Si estas circunstancias pudieran revertirse - como es deseable que acontezca - el subsistema estaría en problemas, fundamentalmente el sector oficial que absorbe la mayor proporción de estudiantes del ciclo anterior. Pudiera ser que la incorporación de nuevos institutos atenuara el impacto en la matrícula universitaria, aunque de todas formas constituye un desafío actual para la educación.

En materia de mejoramiento continuo de la calidad la UR demuestra tener mecanismos de promoción de la calidad aún débiles. El Proceso de Evaluación Institucional no ha logrado superar la primera experiencia iniciada en el año 1999 (de participación voluntaria para los servicios), mucho menos recrear una cultura pendiente de la calidad. Por su lado y en parte debido a la regulación estatal, las IES privadas han sido algo más permeables, fundamentalmente a raíz de las orientaciones emanadas desde el Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada, órgano asesor de la Dirección de Educación del MEC.

Existen algunas señales preliminares sobre los efectos de las acotadas experiencias de acreditación de carreras de grado. Las consecuencias e impactos se limitan al propio programa educativo, alcanzando también las estructuras académico administrativas directamente involucradas. Ello no alcanza para emitir juicios traducibles para toda la institución. En el caso de la Universidad de la República la posibilidad de que los efectos de los procesos de aseguramiento de la calidad sean realmente consecuentes con las metas establecidas dependerá de la capacidad de interpretar, interiorizar e incorporar estas acciones a la cultura institucional imperante. En tanto ello no suceda los efectos se mantendrán tan segmentados como es hoy su propia estructura institucional. Mientras que en las IES privadas, factores como el tamaño, la adaptabilidad, los procesos de toma de decisiones, la permeabilidad entre sus diversos niveles, etc., permite advertir una mayor posibilidad de impacto interno y extendido de los efectos resultantes de los procesos de aseguramiento de la calidad en tanto no prevalezcan visiones que consideran estos mecanismos como meros instrumentos burocráticos a los que hay que adherir.

En definitiva, para el caso de Uruguay la nota más típica en cuanto al aseguramiento de la calidad parecería derivar de las progresivas señales de su eminente instrumentación a la par con una nueva reconfiguración del propio subsistema. Mientras en algunas naciones los mecanismos de aseguramiento y

promoción de la mejora de la calidad se han incorporado a partir de cierto andamiaje institucional preexistente, el caso uruguayo parece encaminarse hacia el desarrollo casi en simultáneo de ambos.

ADDENDA

A los efectos de dar satisfacción al requerimiento establecido relativo a: “...se espera que sugieran criterios para la selección de una muestra de IES donde se pueda medir el impacto de procesos de aseguramiento de la calidad”, este consultor se permite aconsejar dos posibles vías.

Ambas sugerencias parten de la misma realidad. El país no tiene desarrollado ni instaurado un sistema de garantías de calidad y su creación puede demorar más de lo esperable. Al mismo tiempo, se han experimentado avances puntuales gracias a la participación y aprendizajes resultantes del proceso regional de acreditación (MEXA). Al no tener un sistema como tal, los requisitos actuales que rigen el funcionamiento de las instituciones públicas, por un lado y privadas, por otro, no son coincidentes.

Por eso una primera estrategia puede ser la de focalizar las muestras al interior de esos dos universos (público y privado),

Por otra parte, y partiendo del hecho que en el proceso regional se generaron posibilidades de comparar entre instituciones diferentes, en cantidad y tipos de gestión diversas, existen condiciones para realizar una mirada comparativa transversal, especialmente en el área de las Ingenierías.

Por tanto, se sugiere:

1) Identificar una muestra que se circunscriba a una institución en particular (sea pública o privada) que hayan participado en el proceso MEXA, para analizar cuáles han sido las estrategias adoptadas para continuar en la mejora permanente luego de haber pasado por un proceso de evaluación externa, por el cual obtuvieron la acreditación buscada. La nómina de estas instituciones y carreras es pública y disponible en la web del Ministerio de Educación, o solicitándola a la Comisión Ad Hoc de acreditación que administra este proceso.

Estas miradas que se orientan a relevar a cada institución en particular, son potencialmente comparables entre ellas, a la hora de identificar similitudes y diferencias, tanto entre instituciones privadas en comparación con la pública, como las privadas entre sí y las distintas Facultades de una misma universidad estatal.

2) Por otra parte, definir una muestra que se oriente a analizar horizontalmente al conjunto de las carreras de Ingeniería, ya que es la única titulación que incluyó a la universidad pública y a tres carreras de las IES privadas.

Puede resultar muy relevante verificar si las estrategias seguidas por carreras similares son coincidentes a la hora de formalizar sus políticas de mantenimiento y fomento de la calidad, o si por el contrario los caminos no son convergentes.

Este grupo de carreras constituye el único grupo, hasta el momento, con la posibilidad de verificar los resultados de la acreditación regional con una mirada comparativa horizontal.

SIGLAS UTILIZADAS

ACJ	Asociación Cristiana de Jóvenes
ANEP	Administración Nacional de Educación Pública
ANII	Agencia Nacional de Investigación e Innovación
ARCU – SUR	Sistema de Acreditación Regional de Carreras Universitarias del MERCOSUR
BCU	Banco Central del Uruguay
CAP	Comisión Académica de Posgrado - UR
CENFORES	Centro de Formación y Estudios - INAU
CERP	Centro Regional de Profesores
CETP	Consejo de Educación Técnico Profesional
CDC	Consejo Directivo Central - UR
CIEP	Centro de Investigación y Experimentación Pedagógica
CINE	Clasificación Internacional Normalizada de la Educación
CLAEH	Centro Latinoamericano de Economía Humana
ECH	Encuesta Continua de Hogares
ENHA	Encuesta Nacional de Hogares Ampliada
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IES	Instituciones de Educación Superior
IFD	Instituto de Formación Docente
IINN	Institutos Normales de Montevideo
INAU	Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay
INE	Instituto Nacional de Estadística
INET	Instituto Normal de Enseñanza Técnica
IPA	Instituto de Profesores Artigas
ISEF	Instituto Superior de Educación Física
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MEXA	Mecanismo Experimental de Acreditación
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONSC	Oficina Nacional de Servicio Civil
PBI	Producto Bruto Interno
UCU	Universidad Católica del Uruguay
UdelaR	Universidad de la República
UDE	Universidad de la Empresa

UNDP	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UM	Universidad de Montevideo
UR	Universidad de la República
UTU	Universidad del Trabajo del Uruguay

BIBLIOGRAFIA

Abadie, Panambí; Landoni, Pablo; Martínez, Fernando; y Romero, Carlos - “Relevamiento y análisis de programas de posgrados nacionales y posgraduados” Informe de Consultoría. Dirección Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, Montevideo, 2007.

Amarante, Verónica - Diferencias salariales entre trabajadores del sector público y privado. Instituto de Economía. Facultad de Economía y Ciencias de la Administración. Universidad de la República. Disponible en línea en: <http://www.bcu.gub.uy/autoriza/peiees/iees03j3131100.pdf>

Antelo, Graciela y Repetto, Daniella – La educación superior no universitaria en el Uruguay: estudio descriptivo. UNESCO. IESALC. Montevideo, 2004.

Banco Central del Uruguay. “Oportunidades de Inversión en Uruguay”, Unidad de Apoyo al Sector Privado. UNASEP / MEF. Disponible en línea en: http://www.conuruyork.org/Comercial/Invertir_en_Uruguay_-_UnASep.pdf

Bentancur, Nicolás – El Estado evaluador como nueva forma de racionamiento Estado – Universidades. Revista Uruguaya de Ciencia Política. Nº 10. 1997-1998. Instituto de Ciencia Política. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República. Montevideo. Disponible en línea en: http://www.fcs.edu.uy/icp/downloads/revista/RUCP10/RUCP-10-06_Bentancur.pdf

Boado, Marcelo - “Una aproximación a la Deserción Estudiantil Universitaria en Uruguay”. UNESCO – IESALC. Montevideo, 2005.

Boado, Marcelo (2006) “La deserción universitaria en Uruguay: Aproximación descriptiva y perspectivas”. Comisión Sectorial de Enseñanza. Universidad de la República (mimeo). Montevideo, 2006.

Buchelli, Marisa – El empleo de los trabajadores con estudios universitarios y su prima salarial. Departamento de Economía. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República. Montevideo, 2000.

Buchelli, Marisa y Casacuberta, Carlos – “Sobreeducación” y prima salarial de los trabajadores con estudios universitarios. Documentos de Trabajo. Departamento de Economía. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República. Montevideo, 2001.

CINDA - “Educación Superior en Iberoamérica – Informe 2007” CINDA, Santiago de Chile, 2007.

Chiancone, Adriana, Leonardo Veiga y Fernando Borraz - “Diversificación de las fuentes de financiamiento de las instituciones universitarias. Montevideo, Consejo de Rectores de Universidades Privadas / UNESCO/IESALC. Montevideo, 2006. Disponible en <http://www.iesalc.unesco.org.ve/>

Chiancone, Adriana y Martínez Larrechea, Enrique - “La Educación Superior en Iberoamérica 2006: Informe de Uruguay” En CINDA (2007) “Educación Superior en Iberoamérica – Informe 2007” CINDA, Santiago de Chile, 2007.

Domínguez, Ernesto – Formación de equipos técnicos para la elaboración de propuestas de política educativa. UNESCO / MEC. Montevideo, 2008.

Folco, Carlos y Urruzola, Juan Pedro – A propósito de la construcción de una política territorial universitaria. Unidad del Plan Director. Universidad de la República. Montevideo, 2004.

Grau, Carlos (2001) Cuantificación del Gasto Educativo en el Uruguay - Documento de Trabajo del Rectorado No. 13 (UDELAR). Disponible en línea: <http://www.rau.edu.uy/sui/>

Landoni, Pablo (2005) “New Private-Public Dynamics: Graduate Education in Uruguay” en Altbach, Philip y Daniel C. Levy (eds.) *Private Higher Education: a Global Revolution*. Boston and Albany: Boston College Center for International Higher Education, PROPHE (Program for Research on Private Higher Education).

Landoni, Pablo y C. Romero (2006a) “Aseguramiento de la Calidad y Desarrollo de la Educación Superior Privada: Comparaciones entre las experiencias de Argentina, Chile y Uruguay”, en *Revista Calidad en la Educación* No. 25 Santiago de Chile, Consejo Superior de Educación.

Landoni, Pablo y C. Romero (2006b). “Estudio sobre la Educación Superior Universitaria Privada en Uruguay”. IESALC/UNESCO. Disponible en: <http://www.iesalc.unesco.org.ve/>

Landoni, Pablo (2008) “Isomorfismo y Calidad: Redefiniendo los Espacios Públicos y Privados en la Educación Superior Uruguaya” En *Revista Uruguaya de Ciencia Política* - Vol. 17 N°1 – Montevideo, Instituto de Ciencia Política/ UDELAR

Macadar, Daniel y Pellegrino, Adela – Informe sobre migración internacional en base a los datos recogidos en el módulo migración. Encuesta Nacional de Hogares Ampliada 2006. Instituto Nacional de Estadística. Disponible en línea en: <http://www.ine.gub.uy/enha2006/informe%20Migraci%F3n%20ENHA%202006.pdf>

Marrero, Adriana y Barros, Germán. Estructura y titulaciones en la Educación Superior en Uruguay. Disponible en línea en:

<http://www.oie.es/homologaciones/uruguay.pdf>

Marroig, Alejandra y Oreiro, Cecilia – Determinantes de la distribución del ingreso en Uruguay. 1991 – 2005. Un análisis de micro simulaciones. Revista Quantum. Vol. III. Nº 2. Diciembre, 2008. Disponible en línea en:

<http://www.quantum.edu.uy/numero3/Distribucion%20del%20ingresos.pdf>

Martínez Larrechea, Enrique. La Educación Superior de Uruguay en transición: tensiones y tendencias de cambio. Informe Nacional de Educación Superior. IESALC/ UNESCO. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo, 2003.

Ministerio de Economía y Finanzas. Disponible en línea en:
<http://www.mef.gub.uy/indicadores.php>

Ministerio de Educación y Cultura. Anuario Estadístico de Educación. Año 2007. Dirección de Educación. Montevideo, 2008.

Monreal, Susana (2005) “Universidad Católica del Uruguay: El largo Camino hacia la Diversidad” Montevideo: UCU

Naciones Unidas. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. UNDP. Human Development Report, 2005. Disponible en línea en:
http://hdr.undp.org/en/media/hdr05_sp_summary.pdf

Naciones Unidad. Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008. Índice de Desarrollo Humano. Disponible en línea en:
http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_SP_Complete.pdf

Oddone, Gabriel (2005) “Educación Superior en Uruguay: descripción y financiamiento” UNESCO/IESALC

Olesker, Daniel – Empleo y desempleo: características básicas en el Uruguay. Seminario Nacional “Políticas de empleo y análisis macroeconómico”. OIT/PIT-CNT. Paysandú, 2003.

OIT - Panorama Laboral 2009: principales indicadores para Uruguay. Disponible en línea en: <http://www.oitchile.cl/pdf/09-05.pdf>

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. OIE – Sistemas Educativos Nacionales. Uruguay. Disponible en línea:
<http://www.campus-oie.org/quipu/uruguay/index.html>

Papadópulos, Jorge y Radakovich, Rosario – Educación Superior y Género en Uruguay. Primer Seminario Internacional: Los géneros en la Educación Superior de América Latina y el Caribe. UDUAL – IESALC/ UNESCO-ANUIES. México. 2003.

Pellegrino, Adela y Vigorito, Andrea – La emigración uruguaya durante la crisis del 2002. Instituto de Economía. Serie Cuadernos de Trabajo. DT03/05.

Facultad de Ciencias Económicas y de Administración. Universidad de la República. Montevideo, 2005.

Romero, Carlos y Landoni, Pablo - “Educación Superior Uruguay: del Monopolio a la Consolidación del Sistema.” en Sergio Martinic y Marcela Pardo, Economía Política de las Reformas Educativas en América Latina. CIDE/PREAL, Santiago de Chile, 2001.

Romero, Carlos. “Diagnóstico de los Títulos de la Educación Superior en Latinoamérica y el Caribe: Informe de Uruguay”. IESALC. Montevideo, 2005.

Torello, Mariella y Casacuberta, Carlos – Las características socio – económicas de la matrícula universitaria. Documentos de Trabajo N° 4. Rectorado. Universidad de la República. Montevideo, 2000.

Transparency International. Informe sobre el Barómetro Global de la Corrupción 2009. Disponible en línea en:

[http://www.transparencia.org.es/BAR%C3%93METRO%20GLOBAL%202009/Informe detallado sobre el Bar%C3%B3metro Global 2009.pdf](http://www.transparencia.org.es/BAR%C3%93METRO%20GLOBAL%202009/Informe%20detallado%20sobre%20el%20Bar%C3%B3metro%20Global%202009.pdf)

UNESCO. Informe sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe 2000 – 2005: La Metamorfosis de la Educación Superior IESALC – UNESCO, Caracas, 2005.

Universidad de la República (2002) “Censo 2000 Informe del II Censo de Docentes” - *Documento de Trabajo del Rectorado No. 15* Oficina del Censo, Dirección General de Planeamiento, Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Facultad de Ciencias Sociales. (UDELAR).

En <http://www.rau.edu.uy/sui/>

Universidad de la República (2006) Estadísticas Básicas 2006. Montevideo, UDELAR. En <http://www.rau.edu.uy/sui/>

Universidad de la República (2008) Memoria 2008. Montevideo, UDELAR.

Universidad de la República. Memoria de la Universidad de la República 2006 – 2007. Montevideo. Diciembre, 2007.

Universidad de la República. Censo 2007. VI Censo de estudiantes universitarios. Principales características de los estudiantes de la UR en 2007. Dirección General de Planeamiento. Universidad de la República. Montevideo, 2007.

Universidad de la República. Educación: gasto, desarrollo humano y equidad. Documentos de Trabajo del Rectorado. Universidad de la República. Montevideo, 2004.

ANEXOS

TABLA DE ANEXOS

Nro.	CONTENIDO
1	Pirámide de edad a partir de los emigrantes recientes.
2	Nivel educativo “más alto” alcanzado por los emigrantes residentes.
3	PIB (millones de U\$S)
4	PIB per cápita en U\$S
5	Reservas Brutas (millones de U\$S)
6	Inversión Bruta Interna (como porcentaje del PIB)
7	Exportaciones de bienes FOB (en millones de U\$S)
8	Importaciones de bienes CIF (en millones de U\$S)
9	Evolución del salario real (base: Diciembre 2002)
10	Pobreza (en % de población de 5.000 y más de habitantes)
11	Indigencia (en % de población de 5.000 y más de habitantes)
12	Matrícula según nivel y forma de administración según grandes áreas
13	Culminación de ciclos educativos por edades según quintiles de ingreso
14	Porcentaje de asistencia a algún establecimiento educativo por edades
15	Desigualdad de género en la educación
16	Carreras de grado en la UR en el año 2007
17	Carreras de grado de las IES privadas en el año 2007
18	Carreras de posgrado en la UR en el año 2007
19	Carreras de posgrado en las IES privadas en el año 2007
20	Evolución de la oferta educativa de las IES privadas
21	Organigrama de la Universidad de la República
22	Evolución de la matrícula universitaria por sector
23	Evolución de la matrícula de las instituciones universitarias (2000-2007)
24	Egresados de las carreras de grado de las IES privadas 2007
25	Evolución de la matrícula de educación superior según sexo (2004-2007)
25b	Egresados de las carreras de posgrado de las IES privadas 2007
26	Número de egresos según área de conocimiento (2000-2007)
27	Egresos de las carreras de grado de la UR 2007
28	Egresos de las carreras de posgrado de la UR 2007
29	Gasto público en educación según ámbito del gasto (2004-2007)
30	Evolución de la estructura de ejecución presupuestal en la UR (2004-2008)
31	Ley 17.930 de Presupuesto Nacional (artículos seleccionados)
32	Tasa bruta de graduación en educación terciaria, 2005.