

Diferenciación Regional de la Educación Universitaria Privada en Uruguay: Un abordaje preliminar.

Regional Differentiation of Private University Education in Uruguay: A Preliminary Approach.

ADRIANA CHIANCONE*

Fundación IUSUR

MABEL DÁVILA**

Fundación IUSUR

ENRIQUE MARTÍNEZ LARRECHEA***

Fundación IUSUR

Resumen:

Uruguay experimentó desde la década del setenta un progresivo incremento de la matrícula que condujo a un proceso de diferenciación institucional y curricular al interior de la Universidad de la República (UdelaR), la única universidad pública del país. Siguiendo las tendencias de diversificación y privatización que internacionalmente fueron incidiendo sobre los sistemas de educación superior, a partir de 1985, con el surgimiento de la Universidad Católica, y entre 1996 y 1998, con el surgimiento de otras tres universidades privadas, se consolida un proceso de diversificación institucional que se completó en las dos décadas siguientes con el surgimiento de centros universitarios regionales de la UdelaR y con el surgimiento de la Universidad Tecnológica (UTECH), la segunda universidad pública. En ese contexto de muy gradual diferenciación interna, en un sistema universitario predominantemente público hegemónico por la Universidad de la República, tuvo lugar también la implantación de servicios universitarios privados fuera de Montevideo. En el artículo se busca describir, conceptualizar y analizar ese proceso, con apoyo de información estadística, análisis documental y entrevistas a informantes calificados. La investigación desarrollada permite concluir que el desarrollo universitario fuera de la capital ha sido un proceso gradual, que acompaña las tendencias internacionales pero con fuerte influencia de la dinámica nacional. A su vez, es mediado por valoraciones político-académicas (la decisión de avanzar en el interior, por parte del sector público) de decisiones de expansión institucional a nivel regional con restricciones debidas a las limitaciones de escala, mercado y rentabilidad para el sector privado.

Palabras clave: Educación superior - Educación superior privada - Diferenciación regional - Universidad - Uruguay

Abstract:

Since the 1970s, Uruguay has experienced a progressive increase in university enrolment that led to a process of institutional and curricular differentiation within the country's only public university. Following the diversification and privatization trends that were influencing higher education systems internationally, in 1985 with the creation of the Catholic University. Moreover, the emergence of other three private universities consolidated a process of institutional diversification that was completed in the following two decades with the development of not only regional university centres within the public university, but also the Technological University, the second public university. In this context of very gradual internal differentiation, in a predominantly public university system hegemoned by the Universidad de la República, private university services were established outside Montevideo. To describe, analyse and conceptualize this process, the theoretical perspectives related to diversification processes are reviewed. Furthermore, statistical information, documentary analysis and qualified informants' interviews are used as well as some dimensions of analysis on the regional diversification of private university education are explored. The research carried out allows us to conclude that university development in other regions of the country, outside the capital, has been a gradual process, that accompanies international trends but strongly influenced by national dynamics. In turn, it is mediated by political-academic assessments (the decision to advance in the interior, on the part of the public sector) and institutional expansion decisions at the regional level with restrictions due to and limitations of scale, market and profitability for the private sector.

Keywords: Higher Education - Higher Private education - Regional differentiation - University - Uruguay

Cita Recomendada: Chiancone, A., Dávila, M. y Martínez Larrechea, E. (2021) "Diferenciación Regional de la Educación Universitaria Privada en Uruguay: Un abordaje preliminar", *Propuesta Educativa*, 30(55), pp. 58-72.

Introducción

En este trabajo, nos proponemos un abordaje preliminar a la cuestión de la diferenciación regional de la educación superior privada en Uruguay, con base en algunos trabajos previos.¹

El proceso de diferenciación regional de la educación superior se relaciona con el proceso de crecimiento de la matrícula que constituye la gran tendencia demográfica y política que explica la actual dinámica de los sistemas de educación superior. El incremento de la matrícula propició la diferenciación institucional, pública y privada, que ha alcanzado a los sistemas de educación superior a nivel internacional durante las últimas décadas.

En este trabajo, el término diferenciación alude a dos niveles de análisis: uno, el de la ampliación de la plataforma institucional de los sistemas de educación superior a través del surgimiento de nuevos tipos de instituciones, y otro, el de la diferenciación en clave regional. La diferenciación regional se procesó en diversas fases: implicó el establecimiento de servicios universitarios públicos en la ciudad de Salto a partir de la recuperación de la democracia (1985); la creación de centros de formación de profesores (1996), el establecimiento de algunos institutos universitarios privados en Maldonado y Punta del Este (desde el año 2000) y el llamado proceso de descentralización de la Universidad de la República desde 2008. En la última década, sobrevivieron la creación de la Universidad Tecnológica (2013) y el establecimiento de sedes de universidades privadas, insinuando un proceso de definición de nuevos perfiles en un contexto de regionalización.

A la salida de la dictadura se creó el Programa de Desarrollo de Ciencias Básicas (PEDECIBA) que representó el surgimiento de una estructura innovadora y el inicio de una política estratégica para el desarrollo científico. El PEDECIBA surgió de la convergencia de las comunidades científicas uruguayas (parcialmente trasplantadas al exterior durante la dictadura, la UNESCO y el nuevo gobierno democrático para crear un programa compartido entre la Universidad de la República y el MEC para la formación de posgrado en ciencias básicas. Con el PEDECIBA se inicia un sistema de posgrados que, junto a otras políticas, contribuyó a consolidar la formación de alto nivel de recursos humanos y la visibilidad de la ciencia uruguaya (Chiancone, 1996; Chiancone, 2019).

Con el restablecimiento de la autonomía desde 1985, se procesó un debate general respecto a la reconstrucción de las funciones universitarias y en la década siguiente se crearon diversas instituciones relevantes. Entre ellas, las Facultades de Ciencias y de Ciencias Sociales (Chiancone, 2020) y diversas comisiones cogobernadas, entre ellas la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC). Así, la primera ola de diferenciación institucional aconteció “intramuros” de la Universidad pública.

La creación de la Universidad Católica del Uruguay (UCU) en 1985 y de otras tres universidades privadas en el segundo lustro de la década de 1990 configuraron una segunda ola de diferenciación, esta vez fuera de *le mura* de la vieja institución pública. A principios de la década del 2000 se creó un conjunto de institutos universitarios privados, un tipo institucional previsto por la regulación.

Un tercer impulso hacia la diferenciación se produjo a partir de 2009 también en el sector público, cuando se dio inicio al proceso de implantación de servicios de la Universidad de la República (UdelaR) en otras regiones del territorio nacional, fuera de Montevideo. Este proceso de diferenciación institucional incluyó en 2012 la creación de Universidad Tecnológica del Uruguay (UTEC).

La más reciente autorización para el funcionamiento de una nueva universidad privada fue la de la Universidad CLAEH (2018).

El proceso de diversificación del sistema de educación superior uruguayo que tiene predominio de matrícula estatal y está fuertemente hegemonizado por la Universidad de la República ha seguido las tendencias internacionales de diferenciación institucional y privatización pero mediados por la lógica local. La hegemonía de la Universidad de la República se manifiesta además a través de su incidencia reglamentaria y procesual, directa o indirectamente, sobre la autorización y evaluación de las otras instituciones universitarias públicas como privadas. Esta dinámica impacta también sobre la expansión regional, que también es influida por valoraciones político-académicas (la decisión de avanzar en el interior, por parte del sector público) de decisiones de expansión institucional a nivel regional con restricciones debidas a las limitaciones de escala, mercado y rentabilidad para el sector privado.

La información utilizada en este trabajo se basa en dos fuentes: los datos provenientes del sistema estadístico de educación, de la observación y análisis de documentos institucionales, y de entrevistas a algunos informantes calificados (MEC, 2017a; 2017b; INE, 2011).

Se buscó caracterizar en un nivel ante todo conceptual, la pauta observable de distribución territorial de la oferta universitaria de grado. Además, se incorporó en lo posible, las perspectivas de los actores en el contexto territorial.

Los aportes de los informantes calificados fueron objeto de un análisis cualitativo que permite proponer categorías conceptuales vinculadas a las dimensiones del estudio. La información se obtuvo por medio de un cuestionario distribuido vía *e-mail* a participantes en instancias institucionales de las sedes regionales, incluyendo asimismo comunicaciones telefónicas.²

En las secciones siguientes se pasa revista a algunos aspectos conceptuales relativos al desarrollo de la educación superior privada. Se analiza además el proceso específico de diferenciación regional de la educación superior privada. En las conclusiones se intenta dar cuenta de los principales hallazgos de la investigación.

Aspectos conceptuales

El desarrollo de la educación superior privada es una de las mega tendencias contemporáneas, resultante de la diferenciación generada por el acceso masivo a la educación superior a partir de las décadas de 1960 y de 1970. Las viejas universidades de elite, pertenecientes en su mayoría al sector público, no estaban en condiciones financieras ni operativas de absorber el conjunto de la creciente demanda. Además, estaba cambiando la economía política de la relación entre estados e instituciones de educación superior. La idea de una crisis fiscal y el retiro de los estados de una serie de servicios públicos, con el consiguiente auge de la “nueva gestión pública”, inducidos por las crisis del petróleo en la primera mitad de los años 1970 (y en términos más abarcadores, de un “revival” liberal o neoliberal en la economía, la política y la sociedad) son fenómenos contemporáneos de la masividad.

En la década de 1970 Martin Trow caracterizó en un texto clásico, el pasaje de la universidad de elite a la universidad de masas; más tarde debió rever su categori-

zación para señalar el siguiente paso de la masividad a la universalidad (Trow, 1972; 1999; 2007).

Daniel Levy fue uno de los primeros en dirigir una mirada globalizadora a la cuestión de la educación superior privada, identificando olas de “desafíos privados” al predominio público. De acuerdo con este autor, este proceso se procesó en tres olas. La primera tuvo lugar a fines del siglo XIX y en las primeras décadas del siglo XX a través de la fundación de universidades católicas. Una segunda ola se dirigió a incluir a ciertos segmentos de los sectores socioeconómicos más altos, a través de universidades privadas de elite. Finalmente, en el nuevo contexto de masificación, la tercera ola fue protagonizada por instituciones privadas de “absorción de demanda”.

En un reciente trabajo, Levy (2020) constató que la educación superior privada se ha venido expandiendo en forma muy rápida, y da cuenta de una tercera parte de la matrícula mundial, mientras continúa creciendo y diversificándose. Se trata así de un “prominente segundo sector”, que ejerce o comparte el liderazgo en muchos países, y que ha adquirido significación en diversas dimensiones (Levy, 2020:1-2).

A nivel latinoamericano, Rama (2015) analizó las estrategias de regionalización de la educación superior. Con relación al caso uruguayo, Altmann Macchio (2018) estudió la descentralización universitaria desde el urbanismo y el planeamiento territorial.

También Landoni y Romero (2006:10) señalan la particularidad uruguaya en el cuanto al desarrollo del sector privado, indicando que Uruguay fue el último país latinoamericano (salvo Cuba) en habilitar instituciones privadas de educación superior.

En las próximas secciones, se pasa revista a la diferenciación regional de la educación superior. La dinámica central que parece regir la articulación entre sector público y privado ha sido la que conecta las tendencias isomórficas y homogeneizadoras provenientes de un largo monopolio público de hecho. Diversificación e isomorfismo son fuerzas que configuran los sistemas de educación superior (Levy, 1995; Landoni, 2008). La lenta dinámica de diferenciación no solo institucional, sino también regional, se explica porque la educación superior pública (modelo para el isomorfismo) prácticamente careció históricamente, y hasta fechas recientes, de implantación extra metropolitana.



Fotografía: pxhere.com

Por su parte, Chiancone y Martínez (1997; 2011) propusieron la idea de una gradual e inercial constitución del emergente “sistema” uruguayo, no diseñado intencionalmente por la política pública, sino resultante del paso de la “universidad-sistema” a la “universidad-en-un-sistema”, proceso regido por una dinámica de tipo transicional e inercial. En efecto, el largo ciclo de monopolio universitario de la UdelaR terminó formalmente en 1985, pero solo a partir de 1996 se conformó un emergente subsistema privado. En 2013 el monopolio de UdelaR en el sector público culminó con la creación de la UTEC. El sistema de educación superior estuvo contenido totalmente en una sola institución hasta 1984, pero solo a partir de 2013 dicha institución participa de un conjunto institucional más amplio, aun preservando un fuerte predominio. La “universidad-en-un-sistema” es aún tendencial, ya que la institución es predominante y el “sistema”, apenas marginal y sin una efectiva lógica sistémica.

Transformaciones de la educación superior (1985-2020)

Uruguay posee una estructura política y administrativa unitaria, es un país altamente urbanizado (95% de la población asentada en centros urbanos), macrocefálica y una asimétrica distribución demográfica. El Estado, los servicios públicos y el desarrollo universitario se concentraron histórica y estructuralmente en la zona sur y en particular en la capital (Rial y Klaczko, 1981; Aguiar, 1982).

Existe una marcada asimetría entre los centros urbanos del Uruguay: en la capital residen aproximadamente 1.349.000 habitantes. En el interior solo la ciudad de Salto supera los 100.000 habitantes (Instituto Nacional de Estadística, 2020). Esta escala urbana marcadamente desigual, representa un factor de obstáculo de un desarrollo universitario más regionalizado, fuera de la zona metropolitana. En este sentido la primera ola de diferenciación institucional “externa” a la Universidad de la República es la constitución de un subsector de instituciones privadas. La primera de ellas fue la Universidad Católica del Uruguay (UCU), en 1984-1985, habilitada por el decreto-ley de universidades privadas que por primera vez reconoció la posibilidad de títulos universitarios dictados por dichas instituciones, los cuales tendrían idénticos efectos a los extendidos por la Universidad de la República. (Decreto Ley 15.661/984 Fijación de disposiciones para títulos profesionales de universidades privadas).

Una década más tarde, otro decreto, estableció un sistema para la autorización de nuevas instituciones y para el reconocimiento del nivel universitario de sus carreras. En ese marco surgieron, entre 1996 y 2003, tres universidades y una decena de institutos universitarios y/o terciarios, que, con la incorporación posterior de dos nuevas universidades (una pública, la UTEC, en 2012) y una privada (CLAEH, en 2018), mantiene aún esa fisonomía.

La diferenciación de la educación superior universitaria en la dimensión regional fue un proceso posterior, desarrollado en los últimos veinte años en dos circuitos diferenciados: el así llamado proceso de descentralización de la Universidad de la República y la instalación de sedes regionales de tres de las cinco universidades privadas.

Cabría mencionar, al menos como dato contextual, la creación, desde 1996 de Centros Regionales de Profesores y de Institutos departamentales de formación docente en el marco de la Administración Nacional de Educación Pública.

El circuito público: “descentralización” de la Udelar y creación de la UTEC

El desarrollo de los servicios universitarios se realizó a lo largo del siglo XX casi exclusivamente en Montevideo. Al iniciarse el siglo XXI apenas el 10% de la matrícula correspondía a sedes situadas en el interior del país.

No obstante, existen diversos antecedentes históricos (Altmann Macchio, 2018). Al recuperarse la autonomía universitaria en 1985 se aprobó una ordenanza relativa a la Regional Norte y en 1989 se reunió el Consejo Directivo Central en la ciudad de Salto (en Salto) haciendo visible un nuevo interés de la institución por la realidad universitaria del interior (CENUR, s/f). En la década de 1990 se consolidó el proceso de incremento de la matrícula y en 2001 se inauguró un nuevo edificio (CENUR, 2017).

Esa segmentación entre los Servicios Universitarios radicados en Montevideo y la principal sede universitaria en el interior comenzó a superarse a partir de 2008, con la aprobación de una nueva Ordenanza. A partir de ese año se produce un importante proceso de “descentralización”, con la progresiva instalación de Centros Universitarios Regionales (CUR) (UDELAR. CCI, s/f).

El proceso de descentralización es impulsado por la Comisión Coordinadora del Interior (CCI), creada en 2004 y operativa desde 2005 como Comisión Gestora de Descentralización.

En 2007 fue creada la Comisión Coordinadora del Trabajo de la Universidad de la República en el Interior (CCI) con el objetivo de desarrollar la presencia institucional en el interior conformando Centros Universitarios Regionales. Se han conformado tres de estos centros (Litoral Norte, Noreste y Este). Las eventuales políticas para otras dos regiones, Sureste y Centro Sur, se encuentran aún en estudio. En este marco, se cuenta con 54 polos de desarrollo universitario en diversas localidades. Un conjunto de 120 carreras, de diferentes características, se dictan en los diversos centros (Universidad de la República. Comisión Coordinadora del Interior, s/f).

La Universidad de la República había establecido en Salto su antigua “Regional Norte” (hoy CUR Litoral) mientras que la Administración Nacional de Educación Pública posee en la ciudad un Instituto de Formación Docente (IFD) y un Centro Regional de Profesores (CERP). Además, la Facultad de Agronomía de la Udelar cuenta con una estación experimental aproximadamente a 20 kilómetros de la capital departamental dedicada a la realización de actividades de investigación, docencia y extensión. Esta estación experimental fue creada en 1912 y pasó a formar parte de la Universidad en 1925.

La Administración Nacional de Educación Pública posee en la ciudad un Instituto de Formación Docente (IFD) y un Centro Regional de Profesores (CERP).

Por su parte, la Universidad Tecnológica posee en presencia Colonia, desarrollando en La Paz una Licenciatura en Ciencia y Tecnología de Lácteos (LCTL) “*primera carrera en el país que forma profesionales universitarios específicamente para la industria láctea*” (UTEC, s/f).

En Colonia existe desde comienzos del siglo XX, una Estación Agronómica experimental, “La Estanzuela”, denominada desde 1989 como “Centro de Investigaciones Agrícolas Alberto Böerger - (CIAAB)”, que desarrolla investigación en Producción Animal y Vegetal, y que forma parte del Instituto Nacional de Investigaciones (INIA) creado en 1990, una institución estatal no universitaria de investigación tecnológica.

De acuerdo con datos del MEC (2017a) la Universidad de la República concentra más del 85% de los ingresos y matrículas universitarias de grado y el 72% del total de los egresados del país en el año 2017. (Ver Cuadro 1). En menor escala, la Universidad Tecnológica ha expandido su matrícula, la cual se asienta exclusivamente (por mandato de su ley orgánica) fuera de Montevideo: comenzó a dictar sus cursos en el 2014 con 55 ingresos y 55 matriculados y pasó, en 2017, a tener 389 ingresos y 721 matriculados, es decir, un incremento de 7 y 13 veces, respectivamente. (MEC, 2017a: 113).

Al analizar la distribución geográfica de los cursos de grado es apreciable el incremento de la presencia universitaria en el interior del país, tanto en los ingresos como en los egresos que para el quinquenio 2010-2015 aumentaron 11,4 y 14,6 puntos porcentuales, respectivamente. Si bien la tendencia se revierte en los dos últimos años, de todas formas, se mantiene un guarismo mayor al de 7 años atrás. En el año 2017 se registraron cursos de grado en las diferentes regiones del país (MEC, 2017a: 118).

Más allá de aspectos específicos, interesa una mirada más amplia hacia las tendencias comunes y las diferenciaciones de este proceso de implantación desconcentrada en las ciudades de Montevideo, Salto, Colonia y Maldonado. En este sentido es importante anotar dos aspectos convergentes en las cuatro ciudades: i) se trata, de algún modo, de cabeceras regionales, no en un sentido estrictamente formal, pero sí como ámbitos de atracción y canalización y recepción de recursos; ii) consti-

tuyen en cierto modo *hubs* o plataformas multi-institucionales, con presencia de las tres principales instituciones públicas (UdelaR, ANEP y UTEC) y de dos o más instituciones privadas, lo que parece indicar una tendencia del sistema a la "clusterización". Sin embargo, solo en Punta del Este se ha avanzado en la institucionalización de un *cluster* más formalizado.

Por otra parte, la consolidación de diferentes ramas de conocimiento y carreras, aun en forma incipiente o parcial, representa un salto cualitativo en términos de lo que Burton Clark (1996) denomina crecimiento del conocimiento distribuido.

En esos polos no hay evidencia de una preferencia por determinadas instituciones. Más



Fotografía: pxhere.com

bien parece que la demanda por educación superior intenta canalizarse a través de la oferta disponible. En Salto y Maldonado-Punta del Este, UdelaR ha implantado servicios relevantes de firme demanda.

CUADRO 1. DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LA MATRÍCULA

REGIÓN/ MATRÍCULA	GRADO					
	TOTAL		V		M	
TOTAL PAÍS	22,191		11,170	50.3%	11,021	49.7%
Montevideo	20,324	91.6%	10,393	51.1%	9,931	48.9%
RESTO DEL PAÍS	1,867	8.4%	777	41.6%	1,090	58.4%
Colonia	254	13.6%	88	34.6%	166	65.4%
Maldonado	1,112	59.6%	448	40.3%	664	59.7%
Salto	501	26.8%	241	48.1%	260	51.9%
POSGRADO						
TOTAL PAÍS	5,537		2,114	38.2%	3,423	61.8%
Montevideo	5,473	98.8%	2,071	37.8%	3,402	62.2%
Resto del país	64	1.2%	43	67.2%	21	32.8%
Maldonado	41	64.1%	38	92.7%	3	7.3%
Salto	23	35.9%	5	21.7%	18	78.3%

Fuente: Elaboración propia en base a MEC (2017b)

En suma, el sector público (la Universidad de la República, la Administración Nacional de Educación Pública y la Universidad Tecnológica) está presente en las tres ciudades en las que también se encuentran las instituciones privadas.

La diferenciación regional de la oferta universitaria privada

Dicho proceso de inserción regional se desarrolló muy lentamente en los últimos veinte años. En 2020 las instituciones universitarias privadas distribuían sus sedes fuera de Montevideo en las ciudades de Maldonado, Salto y Colonia, centros urbanos ubicados en regiones claramente diferenciadas.

Colonia. Colonia se encuentra en la región suroeste, a pocos kilómetros de Buenos Aires, y constituye un polo turístico y productivo en el país. Fue sede de un proyecto de internacionalización, promovido por una fundación internacional (con presencia de la Universidad Politécnica de Valencia UPV, España) que procuraba instalar un campus universitario interinstitucional en la vecindad de la antigua Plaza de Toros de Colonia del Sacramento, el Real de San Carlos. El proyecto naufragó debido a las crisis económicas experimentadas por Argentina (2001) y Uruguay (2002), (Martínez Larrechea, 2003: 155).

En la actualidad, el sector privado está representado en Colonia por una sola institución terciaria, que desarrolla cursos de grado (UDE, s/f).

Salto. Salto se sitúa en el litoral oeste, en el límite fluvial con Argentina en el río Uruguay, unida a la ciudad argentina de Concordia por un puente ferroviario. Se trata de una zona agropecuaria que cuenta con algunas de las tierras más productivas del país y se conecta con otras capitales de la región noroeste y norte. Se trata de la única ciudad del país (a excepción de Montevideo) que supera los 100.000 habitantes. Se encuentra además a ciento veinte kilómetros de la ciudad de Paysandú, una capital importante y a doscientos

cinco kilómetros de la ciudad de Artigas, la otra capital del litoral Norte.

Además, posee una historia que la confirma como la segunda ciudad del país en aspirar a contar con (y a albergar efectivamente desde 1957) estudios universitarios, pues reúne las condiciones para ser un polo regional, eventualmente complementario con otras ciudades de su región.

Maldonado. Maldonado y la vecina Punta del Este se ubican en el inicio de la costa atlántica, en la región sureste y conforman una zona de alto perfil turístico estacional. Es escenario de la instalación de algunos colegios de enseñanza básica y media de perfil internacional, de la Universidad de la República, de tres de las cinco universidades privadas, y de algunos institutos universitarios y terciarios locales. Algunas de estas instituciones se han congregado en un *cluster* universitario, que promueve a Punta del Este como una Ciudad Universitaria. Este busca ser

“una plataforma de acción colectiva constituida por organizaciones educativas y no educativas, públicas y privadas, que comparten una misión y una serie de intereses y objetivos comunes. La misión de este conglomerado es generar las condiciones para que el proceso de educación superior en la región se enmarque en los principios de calidad, innovación, desarrollo, cooperación y descentralización” (UCU, s/f).

En esa urbe se concentra la mayor cantidad de instituciones: dos universidades (UCUDAL y UCLAEH) y tres institutos universitarios, uno con sede central en Montevideo y otros dos institutos locales.

El Cuadro 2 que sigue, presenta la distribución de la matrícula por institución universitaria en las tres ciudades del interior. Comparando los cuadros 1 y 2 se puede observar que es menor la cantidad de instituciones que ofrecen carreras de grado con respecto a Montevideo.

CUADRO 2. DISTRIBUCIÓN REGIONAL DE LAS INSTITUCIONES			
REGIÓN/INSTITUCIÓN	MATRÍCULA GRADO		
	TOTAL	V	M
TOTAL, excepto Montevideo	1,867	777	1,090
Colonia	254	88	166
Universidad de la Empresa	254	88	166
Maldonado	1,112	448	664
UCUDAL	215	115	100
Inst Univ CLAEH	389	140	249
Fundación Politécnico de Punta del Este	35	12	23
Inst Univ Francisco de Asís	434	150	284
Inst Univ Asociación Cristiana de Jóvenes	39	31	8
Salto	501	241	260
UCUDAL	501	241	260
MATRÍCULA POSGRADO			
TOTAL, excepto Montevideo	64	43	21
Maldonado	41	38	3
Inst Univ Asociación Cristiana de Jóvenes	41	38	3
Salto	23	5	18
UCUDAL	23	5	18

Fuente: Elaboración propia en base a MEC (2017b).

Por último, los posgrados tienen menor difusión y sólo en dos ciudades: Maldonado y Salto.

Es interesante advertir que los departamentos en los que se encuentran las ciudades capitales que son sedes de instituciones de educación superior privada fuera de Montevideo concentran en conjunto a 412.381 habitantes, lo que constituye el 31% del 1,304.729 de la población censada en Montevideo en 2011. A esa población debe sumarse la de ciudades o departamentos aledaños (como podría ser el caso de Paysandú respecto a Salto) (INE, 2020).

La ciudad de Rivera, sede del Centro Regional Universitario del Norte de la Universidad de la República, no registra presencia de instituciones privadas nacionales, pero debe recordarse que Rivera (Uruguay) y Santa Ana do Livramento (Brasil) constituyen una ciudad binacional, con una importante oferta universitaria de instituciones federales, estatales, comunitarias y privadas presentes en la misma ciudad, del lado brasileño, o en sus cercanías, lo que supone un análisis más complejo y diferente.

La oferta universitaria regionalizada, *vis a vis* la de las sedes montevidéanas, no permite identificar heterogeneidades, fragmentaciones o asimetrías. Más bien, una lenta y muy gradual implantación isomórfica de la misma oferta académica ya dictada en la sede metropolitana. La excepción es la carrera de Medicina de la Universidad CLAEH, dictada inicialmente en Punta del Este.

En la perspectiva de los informantes calificados se destacan algunos aspectos convergentes: la asociación virtuosa entre características socioeconómicas de las regiones y el carácter tendencialmente universitario de las ciudades y el carácter no “segmentado” socialmente de la demanda.

La oferta universitaria parece no seguir al mercado, generándose incluso servicios al medio (por ejemplo, un Centro de Lenguas) o de investigación (un Observatorio Económico).

La presencia institucional responde a decisiones no coyunturales de las instituciones y más bien a proyectos de radicación regional permanente en ámbitos urbanos y regionales capaces de asegurar cierta escala.

En cuanto a los perfiles de los docentes del sector privado, su reclutamiento opera entre docentes y/o técnicos que se desempeñan en el sector público, o en profesionales de la plaza (suele señalarse que no operan en la sede regional criterios diversos de reclutamiento respecto de la sede central. La distinción básica sería entre docentes de aula y los de baja dedicación. También se subraya la apelación a estrategias de formación continua, gratuita o subsidiada y el involucramiento en proyectos de intervención social en todo el país y en políticas de atención a la población vulnerable a cargo de organismos públicos.

Dada la relativa pequeñez de los centros urbanos, se constata una íntima relación con los actores locales y muy especialmente con las Intendencias Departamentales y las instituciones educativas. En el caso de Maldonado-Punta del Este, esta articulación estrecha ha cristalizado en un *cluster* promotor del proyecto de una ciudad universitaria en Punta del Este como ciudad universitaria.

Los actores sociales de las regiones valoran como muy positivo el proceso de expansión de la educación superior privada y destacan su aporte complementario de la oferta de la Universidad de la República y en algunos casos, pionero.

Los informantes destacan asimismo el rol de la educación superior privada en los contextos regionales, uno de ellos subraya:

“En los sistemas universitarios desarrollados, se observa una lógica de concentración de recursos físicos y humanos en lugares centrales, atendiendo alguna actividad de docencia o investigación descentralizada en sedes regionales. Se facilita el acceso general a estos sistemas mediante residencias o becas, es decir, trasladando al estudiante y no a la universidad; y recientemente, mediante el uso de medios electrónicos. En muchos de estos sistemas existe la tradición social de que el estudiante se radica en la universidad durante sus estudios, alejándose de su familia y de su comunidad de origen. En estos sistemas desarrollados en general se observa mayor descentralización en los sistemas de gestión estatal que en las instituciones privadas”.

Conclusiones

Siguiendo las tendencias internacionales, la educación universitaria privada en el Uruguay ha incrementado su participación en la matrícula y el egreso del sector universitario en las últimas dos décadas, si bien la universidad pública (básicamente la Universidad de la República) sigue siendo dominante en el sistema, concentrando el 85% de la matrícula y el 72% del egreso.

La hegemonía de la Universidad de la República se manifiesta también en su fuerte influencia en los procesos de autorización de funcionamiento y evaluación de las demás instituciones universitarias tanto públicas como privadas de manera que, reglamentaria y procesualmente, termina trasladando su dinámica sobre el conjunto del sistema.

En el sector privado predominan las universidades y la oferta formativa de grado, con una importante concentración en Montevideo respecto al conjunto del país. Dicha oferta es impartida por un conjunto de cinco universidades y de aproximadamente doce institutos universitarios. La oferta de grado se concentra fundamentalmente en los programas de tipo profesional de cuatro años o más.

Fuera de Montevideo, la presencia universitaria privada se concentra en los departamentos de Maldonado, Salto y Colonia (y sus capitales homónimas).

El desarrollo universitario en otras regiones del país ha sido y es un proceso muy gradual, en el que cuentan dos factores relevantes: en el sector público la decisión de avanzar en un proceso de “descentralización”; y en el sector privado, las limitaciones de escala, que se constituyen en un obstáculo relevante.

En su conjunto, las tres ciudades del país (distintas a Montevideo) donde se asientan sedes del sector privado, alcanzan una población de 400,000 habitantes (más sus zonas de influencia). Esto es, aproximadamente una cuarta parte de la población de Montevideo (o incluso un porcentaje menor si consideramos a Montevideo y a su zona metropolitana).

La elección de las sedes regionales parece haber respondido a razones fundamentalmente económicas, dado que la expansión se ha dado hacia los centros urbanos con mayor cantidad de habitantes, pero también culturales: en el caso de Salto las demandas regionales y una larga vocación universitaria; en el caso de Colonia, la proximidad con un gran mercado regional en la vecina capital argentina; finalmente, en el caso de Maldonado y Punta del Este, la relevancia de la infraestructura disponible (vinculada a la funcionalidad turística y balnearia de la zona) y el propósito asumido por el sector educativo y por las instituciones gubernamentales en el sentido de configurar una “ciudad universitaria”.

Con respecto a las áreas disciplinarias, el proceso no presenta características de fuerte diversificación respecto de la oferta educativa presente en las sedes principales, que se reproduce en las sedes del interior. Se trata de carreras que por lo general no necesitan altas inversiones, más vinculadas a las Ciencias Sociales y Humanidades. Una excepción podría hallarse en la carrera de Medicina del CLAEH, dictada en forma exclusiva en Punta del Este. La oferta en otras regiones respondió a una pauta en los litorales del río Uruguay (Salto) y del Río de la Plata (Colonia y Punta del Este). En cambio, no hay (salvo algún antecedente que no prosperó) presencia en otras ciudades. Esa pauta fue la seguida inicialmente por el sector público con la Regional Litoral Norte y el Centro Universitario del Este de la Universidad de la República. Pero en el caso de esta institución esta pauta es complementada por la apertura de los Centros Universitarios del Norte y del Noreste, en la frontera con Brasil. En el caso de la UTEC, de acuerdo con su ley orgánica, su acción de desarrollarse fuera de Montevideo, lo que se expresa en la radicación en el interior de los Institutos Tecnológicos Regionales (ITR) en diversas ciudades y regiones (incluidos el litoral del río Uruguay, en Fray Bentos, y en la frontera con Brasil, en Rivera).

La investigación desarrollada permite concluir que el proceso de diversificación regional se desarrolla a lo largo de los últimos quince años en forma acumulativa y muy gradual. Pese a ello, los proyectos parecen responder a decisiones estratégicas, en un escenario de larga duración guiado por condiciones más estructurales que coyunturales que acompaña las tendencias internacionales pero con fuerte influencia de la dinámica nacional. A su vez, es mediado por valoraciones político-académicas (la decisión de avanzar en el interior, por parte del sector público) de decisiones de expansión institucional a nivel regional con restricciones debidas a las limitaciones de escala, mercado y rentabilidad para el sector privado.

Se trata de un tema que requiere ulterior profundización, dado que la diferenciación regional de la educación superior privada en Uruguay constituye un proceso en curso y que debe ser objeto de nuevos abordajes.

Bibliografía

- Aguiar, C. (1982) *Uruguay: país de emigración*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental
- Altmann Macchio, L. (2018) *Universidad y desarrollo urbano en el interior de Uruguay: dos estudios de caso: Maldonado y Salto*. Disponible en https://upcommons.upc.edu/bitstream/handle/2117/80494/32MVD_AltmannLeonardo.pdf?sequence=1&isAllowed=y - (último acceso 12 de abril de 2021).
- Clark, B. R. (1996) Substantive growth and innovative organization: new categories for higher education research. *Higher education*, 32(4), 417-430.
- CENUR (2017) "UDELAR en Salto", *El Diario de Salto*, 16 de abril de 2017. Disponible en http://www.unorte.edu.uy/sites/default/files/separata_pueblo_60anos_1.pdf (último acceso 3 de abril de 2021).
- CENUR (s/f) Historia. Disponible en <http://www.unorte.edu.uy/historia> (último acceso 13 de abril de 2021).
- Chiancone, A. (1996) *La definición de Políticas Públicas en una situación de transición política: El caso del PEDECIBA en Uruguay*. Buenos Aires: DAAD
- Chiancone, A. (2019) "Ciencias Básicas en Uruguay: el PEDECIBA 33 años después", *Revista de Educación Superior del Sur Global – RESUR*, 8, pp. 45-61.
- Chiancone, A. (2020) *La creación de la Facultad de Ciencias. Un hito de la ciencia uruguaya*. Montevideo: ANCIU/ UDELAR.
- Chiancone, A. y Martínez Larrechea, E. (1997) "El tránsito de la universidad al sistema de educación superior en Uruguay: aportes al estudio comparado de las políticas públicas de acreditación de instituciones", *Revista Educación Superior y Sociedad*, 8 (1), pp. 23-40.
- Cluster Universitario de Punta del Este (s/f) Punta del Este. Ciudad Universitaria. Sitio web. Disponible en: <http://www.puntadelesteciudaduniversitaria.com.uy/> (último acceso 13 de abril de 2021).
- IMPO (s/f) Decreto-ley N°15.661 de 1984. Disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos-ley/15661-1984> (último acceso 13 de abril de 2021).
- Instituto Nacional de Estadística (2020) Tabla de localidades censales. Disponible en: <http://www.ine.gub.uy/web/guest/tablas-localidades> (último acceso 13 de abril de 2021).
- Instituto Nacional de Estadística (2020) Anuario Estadístico Nacional. Disponible en: <https://www.ine.gub.uy/documents/10181/697245/Anuario+Estadistico+2020/c6b1ba16-f91e-47d9-bc58-799e42c88d16> (último acceso 13 de abril de 2021).
- Instituto Nacional de Estadística (s/f) Censo 2011. Disponible en: <https://www.ine.gub.uy/web/guest/censos-2011> (último acceso 13 de abril de 2021).
- Landoni, P. (2008) "Isomorfismo y calidad: redefiniendo los espacios públicos y privados en la educación superior uruguaya", *Revista Uruguay de Ciencia Política*, 17(1), pp. 183-202.
- Landoni, P. y Romero, C. (2006) "Aseguramiento de la calidad y desarrollo de la educación superior privada: comparaciones entre las experiencias de Argentina, Chile y Uruguay". *Calidad en la Educación*, 25, pp. 263-282.
- Levy, D. (2020) "Private Higher Education Globally: A distant second place?", *International Higher Education*, 100, pp.1-3.
- Levy, D. C. (1995). *La educación superior y el Estado en Latinoamérica: desafíos privados al predominio público*. México: FLACSO México.
- Martínez Larrechea, E. (2003) *La educación superior de Uruguay. Inercias y horizontes de cambio*. Montevideo: IESALC-UNESCO - FCU.
- Martínez Larrechea, E. y Chiancone, A. (2011) "La Educación Superior en Uruguay: Matriz inercial y escenarios de cambio", *Innovación Educativa*, 11(57), pp.123-132.
- MEC (2017a) *Panorama de la Educación 2017*. Montevideo: Ministerio de Educación y Cultura.

- MEC (2017b) *Anuario estadístico 2017*. Montevideo: Ministerio de Educación y Cultura.
- Rama, C. (2015) "Nuevas formas de regionalización de la educación superior en América Latina: la universidad red y los cluster universitarios", *Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL*, 8(2), pp. 302-328.
- Rial, J. y Klaczko, J. (1981) *Uruguay: el país urbano*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- Trow, M. (1972) "The expansion and transformation of higher education", *International review of Education*, pp. 61-84.
- Trow, M. (1999) "From mass higher education to universal access: The American advantage", *Minerva*, 37 (4), pp. 303-328.
- Trow, M. (2007) "Reflections on the transition from elite to mass to universal access: Forms and phases of higher education in modern societies since WWII" en Forest J.J.F., Altbach P.G. (eds) *International Handbook of Higher Education. Springer International Handbooks of Education*, 18. Dordrecht: Springer, pp. 243-280.
- UDE (s/f) Sitio web Sede Colonia. Disponible en: <https://ude.edu.uy/colonia/> (último acceso 13 de abril de 2021).
- UDELAR - CCI (s/f) Sitio web. Disponible en: <https://udelar.edu.uy/portal/comision-coordinadora-del-interior/> - (último acceso 13 de abril de 2021).
- Universidad Católica del Uruguay (s/f). Campus de Punta del Este. Disponible en: https://ucu.edu.uy/es/estudiar_en_punta_del_este (último acceso 13 de abril de 2021).
- Universidad de la República. Comisión Coordinadora del Interior (s/f) Ofertas de enseñanza en el interior. Disponible en: <https://www.cci.edu.uy/node/83> - (último acceso 13 de abril de 2021).
- UTEC (s/f) Ciencia y Tecnología de Lácteos. Disponible en: <https://utec.edu.uy/licenciatura-en-ciencia-y-tecnologia-de-lacteos/> (último acceso 13 de abril de 2021).

Notas

- ¹ El presente trabajo se basa en los resultados del proceso de investigación realizado por un equipo de la Universidad CLAEH en el marco del Proyecto de Investigación sobre *La Oferta de Grado en la Educación Universitaria Privada en el MERCOSUR: Escalas Urbanas y Diferenciación Regional*, coordinado por la Universidad Nacional de Tres de Febrero -UNTREF (Argentina).
- ² El trabajo de campo se realizó durante 2019 y 2020 e incluyó el análisis documental (aspectos regulatorios, históricos y conceptuales sobre el sistema de educación superior y su diferenciación y descentralización). Se consultó información estadística y bases de datos del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) y del Instituto Nacional de Estadística (INE). Se trabajó en el análisis de información editada por las instituciones universitarias, fundamentalmente a partir de información accesible en las páginas web institucionales. Asimismo, se distribuyó por correo electrónico un cuestionario a un núcleo de una decena de informantes calificados (académicos, gestores, expertos en desarrollo local y/o participantes de instancias de coordinación, así como responsables institucionales de los *campi* de las tres instituciones privadas con sedes regionales fuera de Montevideo). En algunos casos fueron complementadas telefónicamente. La respuesta a los instrumentos fue parcial, sin perjuicio de lo cual fue posible complementar aspectos o cuestionarios no respondidos con información de otras fuentes. En su conjunto, aun presentando limitaciones, este abordaje permitió actualizar el conocimiento empírico sobre la oferta privada de educación superior en perspectiva regional.
- ³ Decreto N°308/995. Adicionalmente esta norma fue complementada por el decreto N°309/2002 sobre nuevas sedes de las instituciones privadas (respecto de las cuales se requería un proceso de información

y autorización) y en 2014, por el decreto N°104/2014, que incorporó un artículo relativo a la educación a distancia, e introdujo otros cambios específicos, sin alterar el esquema básico inaugurado por el decreto de 1995.

- 4 La Facultad de Agronomía también cuenta con estaciones experimentales en los Departamentos de Paysandú, Cerro Largo y más recientemente en Canelones.
- 5 La Administración Nacional de Educación Pública es un organismo estatal a cargo de administrar el sistema educativo público no universitario: primario, secundario y superior no universitario.
- 6 El perfil de alta dedicación se concentra en muy pocos docentes, lo que refleja el modo gradual y acumulativo en que se desarrollan las funciones universitarias a partir de la docencia.



* Adriana Chiancone es Doctora en Estudios Sociales de la Ciencia; Magister en Ciencias Sociales con orientación en Educación, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales; Antropóloga, Universidad de la República; Miembro del Consejo Académico de la Fundación IUSUR – Punta del Este; Investigadora SIN – ANII, Uruguay. E-mail: achiancouniversidad@gmail.com

** Mabel Dávila es Doctora en Ciencia Política, Universidad Nacional de San Martín, Magister en Ciencias Sociales con orientación en Educación, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales; Ingeniera agrónoma, Universidad de la República; Docente de posgrado de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales; Investigadora y consultora, Uruguay. E-mail: mabdavila@gmail.com

*** Enrique Martínez Larrechea es Doctor en Relaciones Internacionales, Magister en Ciencias Sociales con orientación en Educación, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales; Sociólogo, Universidad de la República; Miembro del Consejo Académico de la Fundación IUSUR – Punta del Este; Director Nacional de Educación en dos períodos y ex Decano de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad de la Empresa, Uruguay. E-mail: martinez.larrechea@gmail.com