

## Qué solicita la Universidad de la República en la Rendición de Cuentas y para qué

Roberto Markarian, Rector de la Universidad de la República

El jueves 31 de mayo de 2018 enviamos los diversos documentos relacionados con la Rendición de Cuentas 2017 (esa es la fecha en el lenguaje jurídico) a diversos poderes del Estado. Esta nota trata de hacer un breve resumen de los documentos presentados y describir algunos aspectos de las necesidades presupuestales de la institución. **Expresamente se dejan de lado los pedidos para la atención de salud, en particular para el Hospital de Clínicas, que podrán ser objeto de una nota independiente.**

Para esta Rendición de Cuentas (RC) la Universidad ratifica los lineamientos generales de la solicitud presupuestal para el quinquenio 2015-2019 que coincidían con las metas enunciadas por el Gobierno.

- A) Alcanzar al 2019 una inversión pública en educación pública de al menos 6% del PBI, incrementando la participación de la Universidad de la República.
- B) Alcanzar al 2019 una inversión pública en I+D de al menos 1% del PBI.

La inversión pública en educación actualmente está en el orden del 4.9% del PBI, el porcentaje destinado al presupuesto de la Universidad es el 0.8%.

Para alcanzar las metas planteadas es necesario incrementar el presupuesto universitario actual (Fin. 1.1 – Rentas Generales \$ 13.830 millones + Art. 542 \$ 382 millones) en \$ 9.133 millones lo que corresponde a un aumento del orden del 64%.

Damos un cuadro comparativo de la solicitud en 2015 y lo que fuera aprobado en la ley de presupuesto y las rendiciones de cuentas posteriores a precios 01.01.2018

Año	En 2015: Solicitud incremental	Ley Pto. y RC	Diferencia	% Satisfacción
2016	1.898	691	1.207	36%
2017	4.081	1.302	2.779	32%
2018	7.092	1.672	5.420	24%
2019	10.805	1.672	9.133	15%

### ¿Para qué se necesita ese aumento?

Analizaremos unos pocos indicadores:

#### Aspectos salariales

En una Institución de Educación Superior donde su principal recurso lo constituye el personal, resulta impostergable la adecuación salarial de sus funcionarios docentes, técnicos, administrativos y de servicio.

En 2005 el salario en la Universidad estaba notoriamente deprimido. Durante el quinquenio 2005-2009 recibió un incremento muy significativo que superó el 50%. En el quinquenio 2010 - 2014 el incremento

del salario real fue muy menor alcanzando el 10% y, en lo que va de este quinquenio, es de casi el 11%. Sin embargo, comparando la evolución de los índices de salario real líquido de los sectores General, Público y Privado con el Universitario, este último ha permanecido por debajo del sector Privado (10% por debajo en 2017) e incluso por debajo del Índice General.

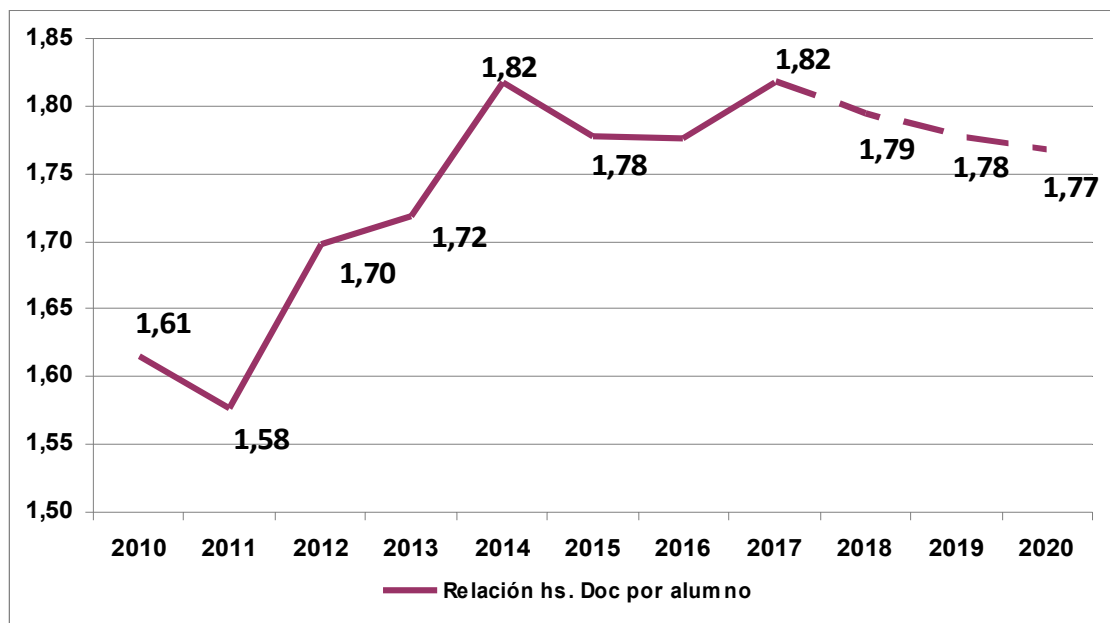
En 2015, la Universidad había firmado acuerdos salariales con sus funcionarios que permitirían llegar a salarios dignos para los cargos de ingreso no docente. Se está muy lejos de cumplir con esas metas, las que consideramos muy razonables.

### **Diversos parámetros relacionados con el alumnado**

En una nota reciente aparecida en La Diaria (25 mayo 2018) el Pro-Rector de Enseñanza Fernando Peláez ha desarrollado este aspecto, pero aún así abundaremos un poco.

**La relación horas docente por alumno se va deteriorando, por lo cual deben multiplicarse los esfuerzos institucionales para seguir manteniendo la calidad de la enseñanza.** De no mediar incrementos importantes no se podrán contratar nuevas horas docentes que acompañen el crecimiento del alumnado, ni contar con el personal de servicio y administrativo acorde con ese crecimiento.

### **Relación horas docentes por alumno**



La matrícula de ingreso (personas inscriptas por primera vez y que han tenido actividad al término de un año, en carreras de grado, técnicas y tecnológicas) ha crecido a razón de más del 5% anual entre 2011 y 2017, pasando de 12.813 a 17.627 personas. El porcentaje es parecido si en vez de contar a las personas se cuentan las inscripciones (la misma persona puede estar inscripta en diversas carreras): han pasado de 18.705 a 25.546.

Aún más ha crecido el número de estudiantes activos (estudiantes que en el período de dos años anteriores registran alguna actividad más la generación ingresada este año); ver cuadro sobre “Evolución

de planta física”. Otro indicador del crecimiento de la matrícula surge de comparar los padrones de las elecciones universitarias, controladas por la Corte Electoral, que en general no toma en cuenta los alumnos ingresados este año. El incremento entre 2010 y 2018 fue de ¡ 36% !

En virtud de ello, a pesar de que la planta física ha aumentado mucho especialmente entre 2008 y 2014, la cantidad de metros cuadrados por estudiante activo disminuyó dramáticamente (alrededor del 30%), como muestra el cuadro siguiente:

### **Evolución Planta Física de Universidad y su relación con el estudiantado activo**

	Total, m <sup>2</sup>	Udelar Sin HC, m <sup>2</sup> (SH)	Estudiante Activo (EA)	Indicador (SH/EA)
<b>2008</b>	386.377	<b>282.377</b>	<b>75.538</b>	<b>3,74</b>
<b>2010</b>	406.540	<b>305.546</b>	<b>93.606</b>	<b>3,26</b>
<b>2012</b>	411.605	<b>310.611</b>	<b>123.240</b>	<b>2,52</b>
<b>2014</b>	472.975	<b>374.556</b>	<b>133.544</b>	<b>2,80</b>
<b>2016</b>	517.036	<b>414.682</b>	<b>143.027</b>	<b>2,90</b>
<b>2017</b>	510.385	<b>408.014</b>	<b>148.634</b>	<b>2,75</b>

Los metros cuadrados en 2017 disminuyen levemente debido a la venta del edificio de la ex-Escuela Scoseria, al final de la calle Sarandí, en Montevideo. Cabe recordar que en el quinquenio anterior todo lo que pidió la Universidad para el desarrollo en el interior le fue concedido por el Parlamento, así como también alrededor del 80% de lo pedido para construcciones.

### **Investigación y fortalecimiento de postgrados**

La proporción de docentes enteramente dedicados a la institución bajo el régimen de Dedicación Total (DT), que actualmente es el 11% del total de docentes, es muy baja y su distribución desigual, especialmente baja en el área Salud.

El número de docentes con DT ha crecido sostenidamente en los últimos diez años por una política sistemática de la institución, pero ahora estamos en un momento crítico por falta de fondos: al 31 de marzo de 2018 había 42 solicitudes aprobadas para ingresar al régimen de DT y no poseemos financiamiento.

La mayoría de los DT pendientes son de los grados de ingreso, algo así como el comienzo de la carrera docente, grados 2 y 3 (94%) aprobados académicamente y 62% de los que están en etapa final de evaluación. Se trata de docentes jóvenes que están completando o han finalizado su formación de postgrado.

Nuestros docentes con alta dedicación constituyen una proporción muy significativa de los investigadores uruguayos (más del 70%) y desempeñan sus actividades en estrecha vinculación con otros actores del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación.

Por lo tanto, debe medirse el impacto al desarrollo de la investigación a nivel nacional que provocará no contar con el financiamiento de esta propuesta. No hay país autónomo, capaz de pensarse con cabeza propia, sin investigadores propios de primer nivel.

En el mismo sentido, acompañar la formación de los más jóvenes otorgando becas de postgrados en las más variadas disciplinas es la manera de promover la investigación desde la base y es un criterio usado en todos los lugares donde es política de Estado ganar a las nuevas generaciones para el trabajo científico y cultural serio y comprometido. En el mismo sentido va la reciente creación de un programa de becas postdoctorales.

### **Estatuto de Personal Docente (EPD)**

El EPD es el instrumento por excelencia que tiene la Universidad de la República para organizar, estimular, y evaluar la tarea de sus docentes en todas sus funciones. Un nuevo EPD está en una etapa muy avanzada de elaboración y persigue especialmente:

- (i) promover un aumento significativo del personal docente con alta dedicación;
- (ii) implementar un conjunto de definiciones sobre las tareas que deben desempeñar los docentes, buscando su mayor calificación, generando adecuados mecanismos de evaluación;
- (iii) impulsar las carreras funcionales docentes generando procesos de promoción que permitan que los cargos que se ocupen estén acorde a la calificación y experiencia.

Este instrumento está siendo revisado luego de más de 50 años de vigencia, pero su implementación requiere de un importante incremento presupuestal.

El nuevo EPD define con claridad cuáles son las funciones de los docentes universitarios, cuáles son las responsabilidades de los mismos en función de su grado y dedicación horaria a la institución.

Por ejemplo:

- Para los grados 3, 4 y 5 se exige formación de postgrado o formas equivalentes de capacitación académica, cuando dichos estudios no existan. En el caso de los ayudantes y asistentes se promueve su formación académica. La definición de los grados se concentra en el avance académico y se independiza del ejercicio de tareas de dirección, buscando alejarse del sistema de cátedras.
- Todo docente tiene la obligación de realizar tareas de enseñanza de grado.
- Se definen franjas horarias que permitirán evitar la dispersión actual en los horarios de los docentes.
- Se generaliza la limitación en el tiempo en que se pueden ocupar cargos de grados 1 y 2, así como también ocupar interinatos.

Esta racionalización de las estructuras será acompañada de un riguroso sistema de evaluación en base a los conocimientos y a la experiencia sustantiva de los candidatos. Se incorpora la exigencia de presentar planes de trabajo en las renovaciones de los docentes y la inclusión de los mismos en las instancias de renovación. También se incorporan medidas de apoyo a la maternidad y la paternidad.

Muchas de estas modificaciones que actualizan el Estatuto involucran importantes gastos. De no financiarse el programa propuesto en la RC resultará difícil retener una parte importante de los docentes actuales y reclutar nuevos. En un marco de fuerte expansión de la matrícula estudiantil, y de fuerte demanda de personal calificado tanto dentro como fuera del país, la falta de estímulos asociados a la carrera docente puede redundar en un fuerte deterioro de la actividad académica.

### **La universidad en el interior del país**

En los últimos 10 años la Universidad de la República ha logrado una importante presencia en el interior, con el desarrollo de las actividades de enseñanza, investigación y extensión, que constituyen un factor de transformación territorial a escala local y regional, caracterizado por:

**Más investigación.** Se han radicado en el interior, en el marco del Programa Polos de Desarrollo Universitario (PDU), 200 docentes con alta dedicación organizados en 64 proyectos, dependientes del programa de trabajo en el interior, que se suman a otros docentes ya radicados. Se desarrollan proyectos y programas de investigación regionales, interregionales e internacionales, con la integración de ayudantes, asistentes y estudiantes de grado y postgrado.

**Más estudiantes.** En 2017 ingresaron 3676 estudiantes en el interior, el 14,4% del total de ingresos a la Udelar (en 2018 ingresan más de 4000). Actualmente hay 12.000 estudiantes universitarios estudiando en el interior, con un perfil de origen en sectores de menores recursos. Los estudiantes en el interior pasaron de ser el 3% en 2010 a ser el 11% en la actualidad.

**Más carreras.** El aumento progresivo de estudiantes en el interior genera un aumento y diversificación del número de carreras de grado, tecnicaturas, ciclos iniciales optativos y formación de postgrado: en 2018 hay 118 ofertas de enseñanza en el interior. También se incrementan los cursos de Educación Permanente en el interior: 195 por año, superando los 6.000 participantes.

**Más infraestructura y equipamiento.** El crecimiento de las actividades universitarias en el interior necesitó la ampliación de la planta física. En el último período se destinaron importantes recursos, completando un total de 62.314 m<sup>2</sup>, donde se instaló importante equipamiento científico, en algunos casos, único en el país. En 2018 se avanza en obras en cinco sedes.

**Consolidación de los Centros Universitarios Regionales.** Se continúa avanzando en la consolidación institucional de los Centros Universitarios Regionales en el Litoral Norte, Este y Noreste. En 2017 se aprobó la Ordenanza para la creación de Departamentos Académicos para el interior, para consolidar estructuras académicas permanentes en el interior.

**Sin embargo:** La Udelar en el interior debió trabajar en los últimos años con la misma asignación presupuestal que en años anteriores, con una tasa general de crecimiento de las actividades universitarias entorno al 10% anual en el conjunto del interior. De todas formas se logró cerrar el balance anual sin déficit y con el cumplimiento del conjunto de las actividades previstas y la continuidad en la ejecución del plan de obras, gracias a un cuidadoso seguimiento y al compromiso del personal involucrado.

A pesar de los importantes resultados obtenidos en el proceso de descentralización, aún se encuentran muchas dificultades:

- \* Estructura administrativa insuficiente que limita el desarrollo universitario a mediano plazo.
- \* Estructura académica insuficiente para consolidar un sistema universitario robusto.
- \* Insuficiencia edilicia asociada al aumento del número de estudiantes inscriptos.
- \* Partidas de gastos e inversiones insuficientes que de no resolverse debilita las ofertas de enseñanza, las actividades de investigación y de extensión universitaria.

**Desafíos:** La Udelar se enfrenta a partir del 2018 a una nueva fase de crecimiento, cuantitativa y cualitativa del conjunto de actividades universitarias en el interior. Ello implica: mayor número de estudiantes, más carreras en funcionamiento, crecimiento de las actividades de extensión y de investigación. La mayor coordinación de las actividades universitarias intra y extra regional implica más movilidad de docentes y estudiantes, todo esto nos enfrenta a la necesidad de mayores recursos para

financiar este crecimiento. La inauguración de los nuevos edificios, necesariamente demanda mayor número de docentes y funcionarios técnicos, administrativos y de servicios trabajando en el interior. Las evaluaciones primarias indican que con los recursos disponibles resulta imposible afrontar la situación actual y la tasa de crecimiento universitario registrada y proyectada para los próximos años.

Esta situación nos plantea serias interrogantes e incertidumbres para el futuro.

### **Incentivo vigoroso al Bienestar Universitario**

El acceso democrático a la Enseñanza Superior de calidad en todas las etapas del grado incluye diversas medidas: inversión edilicia, docentes, equipamiento, personal de servicios, etc. y también Programas de Bienestar Universitario.

En el último Censo Estudiantil se constató que aproximadamente el 29% de los estudiantes provienen de hogares con bajo nivel educativo. Existen, además, otras condicionantes que llevan a que un alto porcentaje de jóvenes uruguayos no acceda a la educación superior, y aquellos que sí logran ingresar a la Universidad de la República vean afectadas sus posibilidades de permanencia, avance en los estudios y desempeño por diversas razones socioeconómicas, laborales y culturales propias, así como por la falta de recursos con que se cuenta. Igualmente diversas normativas universitarias (ingreso, reválidas) se han adaptado para atender el flujo inmigratorio reciente.

Las becas de ayuda económica son canalizadas mayoritariamente a través del Fondo de Solidaridad de los egresados universitarios, pero se entiende oportuno fortalecer también el Departamento de Programas y Proyectos Sociales, Becas, de la Universidad

En 2018 se recibieron 3.343 solicitudes, de las cuales todas aquellas que califican son satisfechas en cuanto a alimentación y transporte, no así en lo que refiere a apoyo económico y alojamiento.

En efecto, se otorgan 300 becas de apoyo económico y 150 de alojamiento a cargo del SCBU, en tanto que el MVOTMA financia otras 150 becas de alojamiento, todas ellas y cada una por el equivalente a 2 BPC mensuales por 10 meses.

Atento a la demanda insatisfecha de estas becas en 2017 y a las solicitudes del presente año, entendemos que deberían autorizarse las partidas suficientes para atender otras 200 becas económicas y 150 de alojamiento.

Estas metas están muy lejos de las que nos planteáramos en 2015, al elaborar el Presupuesto Quinquenal, cuando pretendíamos tener ahora unos 15 mil becarios cobrando montos sensiblemente mayores a los actuales (en 2018 los becarios del Fondo son algo más de 8 mil, con un tope de cobro de 8 mil pesos).

**Nota:** La elaboración de este artículo contó con el apoyo del equipo de la Dirección General de Planeamiento y de diversos miembros de la Comisión Programática - Presupuestal.