

Investigaciones y experiencias

Artículos derivados de investigaciones en educación superior
y sobre experiencias educativas sistematizadas



Foto: Manuel Antonio Aguilar Cubillo

Carolina Cabrera

Prof. Asist. Unidad de Enseñanza, Facultad de Ciencias, Udelar. Magíster en Enseñanza Universitaria, CSE-Udelar.
Lic. en Ciencias Biológicas, Facultad de Ciencias, Udelar

carolina@fcien.edu.uy

Luján Criado

Prof. Asist. Facultad de Derecho, Udelar.
Dra. en Derecho y Ciencias Sociales y Escribana Pública, Udelar.

lcriado@adinet.com.uy

Mariana Gulla

Prof. Adj. Facultad de Ciencias Económicas, Udelar. Dra. en Derecho y Ciencias Sociales, Udelar.

mgulla@oce.edu.uy

Citación recomendada

CABRERA, Carolina; CRIADO, Luján; GULLA, Mariana (2016). «Reflexiones sobre la carrera docente y la organización de los servicios docentes en la Universidad de la República». En: *InterCambios*, Vol. 3, n.º 2.

Reflexiones sobre la carrera docente y la organización de los servicios docentes en la Universidad de la República

Thoughts on the teaching career and the teaching services organization at Universidad de la República

Resumen

A partir de la consideración de la docencia universitaria como una profesión académica, pretendemos dar respuesta a los interrogantes que a continuación presentamos, los cuales se analizarán, en cada caso, en el marco del régimen estatutario vigente para los funcionarios docentes de la Universidad de la República (Udelar) y su propuesta de modificación actualmente en discusión en el seno del órgano jerarca de la institución, el Consejo Directivo Central. El análisis se hará de acuerdo a las dimensiones identificadas en la documentación recabada y dentro del marco teórico correspondiente a este campo de estudios. Se presentarán y analizarán asimismo una serie de datos cuantitativos que dan cuenta de las principales características del cuerpo docente de la institución.

Algunas de nuestras preguntas orientadoras han sido:

¿Cuáles son las condiciones de ingreso y permanencia del personal docente de la Udelar y cómo se estructura la carrera docente? ¿Cómo se evalúa al personal docente? ¿Cómo se estructuran los servicios docentes? ¿Cómo es la composición y cómo ha sido la evolución temporal del personal docente?

Como aspecto transversal del trabajo, surge el desafío de realizar este tipo de análisis en una institución de las características de la Udelar: autónoma, pública y cogobernada, con una estructura de facultades con fuerte autonomía e intentos de hacer efectivas las políticas centrales. En cuanto a la organización docente, esta responde básicamente a la burocracia profesional descrita por Mintzberg; se estructura a partir de los saberes disciplinares, sin perjuicio del desarrollo de estructuras que buscan quebrar esta lógica.

Palabras claves:

Universidad de la República, docentes universitarios, profesión académica.

Abstract

Based on the consideration of university teaching as an academic profession, we will try to answer the questions presented below, which will be analyzed in each case, both under the current statutory regime for the teaching staff of the University of the Republic (Udelar) and the proposal for change currently under discussion within the chief organ of the institution: «Consejo Directivo Central». The analysis will be conducted according to the dimensions identified in the gathered documents and under the theoretical framework corresponding to this field of study. A number of quantitative information that describes the main characteristics of the teaching staff of the institution will be presented and discussed. Some of our guiding questions have been:

Which are the conditions for joining and staying for teachers at Udelar and how is «teaching career» structured? How are teachers evaluated? How are educational services structured? How is the composition and which has been the evolution of teaching staff? The challenge of performing this type of analysis is a transversal aspect of the work in an institution with the characteristics of the Udelar: autonomous, public and cogoverned, structured in faculties with a strong autonomy and with attempts to enforce central policies. As for educational organization, it basically responds to the professional bureaucracy described by Mintzberg, which is structured based on disciplinary knowledge, notwithstanding the development of structures which seek to break this logic.

Keywords:

Universidad de la República, university teachers, academic profession.

Marco teórico

Tal como sostiene García de Fanelli (2008: 31), para un contexto organizacional de características como las de la Udelar: «... dentro del conjunto de agentes que coordinan el funcionamiento universitario, el cuerpo de docentes es el que tiene el papel principal por su incidencia en el diseño de los programas y planes de estudio, la transmisión y producción del conocimiento experto y su participación en la elección y conformación del gobierno universitario». En este sentido y teniendo en cuenta que no existen hasta la fecha antecedentes de trabajos nacionales académicos enmarcados en el tema de la profesión académica en Uruguay, y en particular en la Udelar, se hace necesario analizarlos, prestando especial atención a la estructura organizacional y funcional docente.

Para el análisis de la profesión académica que abordamos, nos basamos fundamentalmente en los autores reseñados a continuación y en los trabajos de García de Fanelli (2008) «Estructura ocupacional docente y esquema de incentivos en las universidades nacionales: transformaciones desde los años ochenta» y Bernasconi (2012) «Gestión del cuerpo académico en un contexto de mercado: el caso de Chile». Además, este trabajo se sustenta en datos recogidos a partir de numerosos documentos y lineamientos realizados por el cogobierno que enmarcan este tema, a la vez que de información estadística que describe las características del cuerpo docente en la institución.

Organización institucional

Según Burton Clark (1992), las actividades académicas se dividen y se agrupan básicamente de dos maneras: por disciplinas y por establecimientos. Refiere el autor que el establecimiento, es decir la institución individual, es generalmente un agrupamiento comprensivo, puesto que enlaza a especialistas tan dispares como los químicos, los psicólogos y los historiadores, a los especialistas y a los no especialistas, a profesores, estudiantes y administradores. Destaca que, tal como ocurre en nuestra Universidad, casi todos los establecimientos se especializan por localidades, pues normalmente están ubicados total o parcialmente en un sitio geográfico en vez de dispersarse territorialmente, con lo que el sistema mayor queda dividido por bloques geográficos.

Por su parte, la disciplina es claramente una forma especializada de organización, en tanto agrupa a los químicos con otros químicos, a psicólogos con psicólogos, e historiadores con historiadores. Se especializa por campo del conocimiento.

La profesión se guía por un principio semejante al agrupar a especialistas similares. La naturaleza comprensiva de la disciplina (o la profesión) proviene también del hecho de que no se especializa por localidades, sino que agrupa a una comunidad de interés de tipo gremial con amplia extensión territorial. Es importante destacar que trasciende los establecimientos, vinculando sectores de uno con sectores similares de otro establecimiento.

Según este autor, los científicos académicos, en particular, se sienten naturalmente miembros de una co-

munidad mundial. Sus perspectivas e intereses disciplinares se extienden a muchas naciones, tal como sucede en la industria especializada, el comercio y las finanzas, cuyos integrantes tienen más en común con sus contrapartes especializadas en el extranjero, con quienes «hablan el mismo lenguaje», que con aquellas personas más cercanas pero ajenas a su especialidad. A su vez, los profesores se especializan también hacia el interior de las disciplinas al enseñar materias específicas que no comparten con sus colegas locales, sino con académicos en otras partes de su país y del extranjero.

Si bien se pueden observar muestras de preocupación acerca de la capacidad como docentes, el problema es percibido por los profesores en términos de mantenerse al corriente en la disciplina antes que en la cuestión pedagógica. El pertenecer a un campo y el conocer la disciplina persisten como elementos centrales. En suma, «la disciplina —no la institución— tiende a ser la fuerza dominante de la vida de los académicos» (Clark, 1992: 58). Más adelante se volverá sobre este punto al analizar el avance en la Udelar en espacios que tienden a quebrar la lógica disciplinar.

Según Burton Clark, los sistemas académicos se caracterizan por su entrecruzamiento, con lo que se crean sistemas que son ejemplos perfectos, en gran escala, de *estructuras matriciales*, distribuciones con dos o más patrones entrecruzados de agrupamiento; así, desde el punto de vista de la organización, podemos «repicar y andar en la procesión» al mismo tiempo (Henry Mintzberg apud Burton Clark, 1992: 59).

En cuanto a los establecimientos, el autor recurre a cuatro ejes analíticos para esclarecer la división del trabajo. La diferenciación se produce horizontal y verticalmente, en el interior de las instituciones y entre una y otra. De esta forma, con relación a la institución distingue las unidades en disposición horizontal, las que denomina *secciones*, y las estructuras verticales, que denomina *niveles*. Por su parte, a las separaciones laterales entre una institución y otra las denomina *sectores*, y a las verticales, *jerarquías*. Luego del análisis de estos ejes, destaca que las disciplinas operan en forma diferente como cátedra o departamento, la universidad de un nivel o de dos niveles y el sistema nacional del sector único o el multisectorial. Sin embargo, cualquiera sea la combinación de niveles y secciones dentro de la institución, sectores y jerarquías, la estructura prevaleciente define los problemas de control y condiciona los debates sobre cuestiones fundamentales como la continuidad y la reforma.

La burocracia profesional

A la hora de estudiar la profesión académica,¹ partimos del concepto de burocracia profesional que desarrolla Mintzberg (2005 [1984]). Para este autor, el mecanismo que permite coordinar la normalización, es decir un comportamiento predeterminado o predecible, con una estructura descentralizada, propia de instituciones como las universitarias, es la normalización de las habilidades. Surge así la configuración estructural denominada *burocracia profesional*. Estas instituciones «cuentan con las habilidades y los conocimientos de sus profesionales operativos para funcionar; todas producen productos y servicios normativos» (Mintzberg, 2005 [1984]: 393). El profesional trabaja con relativa independencia de sus colegas, el maestro

o el profesor cuenta «con una amplia libertad de acción dentro de los límites de la clase» (Bidwell, 1965: 975-976, apud Mintzberg, 2005 [1984]: 394). En tanto la coordinación se logra a través de la normalización de sus habilidades y conocimientos, es decir, «según lo que han aprendido a esperar sus colegas» (Mintzberg, 2005 [1984]: 394). Para este autor, el proceso de normalización se inicia aún siendo estudiante y dura varios años, con diferentes etapas que van desde la programación de los conocimientos y habilidades de la profesión a la preparación práctica, en la que se aplican los conocimientos formales. En esta etapa de preparación, la aplicación de los conocimientos formales y la perfección de las habilidades se hacen bajo la supervisión de otros miembros de la profesión.

Mientras la burocracia maquina se basa en relaciones de jerarquía, la profesional se basa en el poder del experto. La relación entre el profesor y sus alumnos se apoya en un «alto grado de autonomía profesional, en la libertad de no tener que responder ante órdenes directivas y de poder consultar continuamente a los colegas» (Mintzberg, 2005 [1984]: 397). Como parte de la normalización de habilidades, encontramos el proceso de encasillamiento. Según Mintzberg (2005 [1984]: 397), «para entender cómo funciona la burocracia profesional en el núcleo de operaciones, resulta útil concebirla como un repertorio de programas normativos —en realidad, el conjunto de habilidades que están dispuestos a utilizar los profesionales— que se aplican a situaciones predeterminadas, denominadas contingencias, que también están normalizadas». Se trata de un proceso de encasillamiento.

En la Udelar aparecen algunos intentos de regular esa autonomía de los docentes. En tal sentido, la Ordenanza de Carreras de Grado y Otros Progra-

mas de Formación Terciaria establece criterios generales para la elaboración de los planes de estudios y, con determinadas pautas, establece el asesoramiento preceptivo de comisiones de carrera o estructuras equivalentes para la aprobación de programas de cursos, a fin de garantizar su consistencia y coherencia con el perfil y los fines del plan de estudios correspondiente. Se trata de una norma general a la que deben adecuarse todos los servicios universitarios (es decir, facultades, institutos, escuelas, centros regionales, etc.).

En un sentido similar, la exigencia de formación didáctica docente, más allá de la formación disciplinar, constituye, a nuestro juicio, una herramienta para el manejo de la incertidumbre, pues, tal como señala Mintzberg (2005 [1998]: 398): «El proceso de encasillamiento no niega la existencia de incertidumbre en el servicio de un cliente, sino que intenta contenerla en los puestos de determinados profesionales». Por su parte, el autor refiere a otra forma organizacional diferente de la burocracia profesional, a la que denomina *adhocracia*. En esta última, el diagnóstico es completamente abierto y se busca una solución creativa para un problema determinado. No existen contingencias ni programas normativos. Esta forma de organización no tiene por finalidad la eliminación de la heterogeneidad y la incertidumbre.

Metodología

Se llevó a cabo un análisis por dos vías para obtener información complementaria en el marco de este análisis. Por un lado, se realizó una búsqueda de las resoluciones adoptadas por la Udelar en sus distintos organismos centrales de cogobierno respecto del tema carrera docente. Esta búsqueda se hizo en el servidor *online* de resoluciones de la Udelar (www.expe.edu).

1 La extensión de este trabajo no hace posible detenernos en el análisis del concepto mismo de profesión académica. En tal sentido, nos limitamos a señalar que existen opiniones diversas sobre si la enseñanza/docencia puede ser calificada como tal. Por cierto, no reúne todos los elementos caracterizantes de una profesión y en todo caso podría sostenerse que se trataría de una profesión fragmentada.

uy). Las resoluciones fueron leídas y analizadas para discutir los lineamientos generales de la Udelar en torno a este tema a la luz de la bibliografía teórica consultada y también con el fin de analizar cuál es la supuesta relación entre los lineamientos políticos definidos y la población docente que muestran los datos cuantitativos. Por otro lado, se relevaron datos de la población docente de la Udelar, a partir de datos publicados por la Dirección General de Planeamiento de la institución, materializados en las *Estadísticas básicas* de la Universidad, en sus ediciones correspondientes a los años 2006 a 2013 inclusive; esto incluye los datos del Censo de Docentes de la Udelar del año 2009. Todos estos se encuentran disponibles en <http://planeamiento.Udelar.edu.uy/publicaciones/estadisticas-basicas/>. A partir del conjunto de datos relevados, se analizaron las relaciones entre:

- número total de docentes de la Udelar y número de docentes por área de organización (Tecnologías y Ciencias de la Naturaleza y el Hábitat, Social-Artística, Salud y otros), para la serie 2007-2013;
- número total de docentes de la Udelar y número de docentes por grado del escalafón en dedicación total (DT), para la serie 2006-2013;
- porcentaje de docentes por género y por edad, en cada uno de los grados del escalafón docente, para el año 2009.

Resultados

Contexto

Los interrogantes que pretendemos considerar en este trabajo se encuentran estrechamente vinculados entre sí. La filosofía que inspira la propuesta de modificación de un estatuto elaborado hace casi 50 años, aunque con sucesivas modificaciones, se fundamenta en que en la demanda cre-

ciente del trabajo académico «para cumplir cabalmente con sus funciones, la universidad debe contar con un núcleo de docentes de alta dedicación, para los cuales la investigación, la enseñanza y el relacionamiento con el medio desde la universidad son su actividad principal, si no exclusiva. Así lo requieren la complejidad de las tareas de investigación, las crecientes demandas de formación superior ligadas al incremento de ingreso y a las dificultades de atención de calidad a los estudiantes en sus primeros años universitarios, así como a la necesidad de generalizar las ofertas de posgrado de calidad en todos los campos del conocimiento. Ello no impide reconocer el enriquecimiento de dichas funciones que pueden provenir desde la sociedad por parte de universitarios que dedican una parte menor de su tiempo en la docencia. Concebimos la carrera docente principalmente como un sistema de estímulos a la alta dedicación y excelencia en el ejercicio integral de las funciones docentes. Al mismo tiempo, su formulación permite examinar, más en general, los mecanismos de apoyo y reconocimiento a la calidad de los cargos docentes».²

Condiciones de ingreso del personal docente de la Udelar

De acuerdo a la Constitución nacional vigente, el CDC de la Universidad de la República tiene competencia para dictar el estatuto de sus funcionarios (art. 204). En tanto las condiciones de ingreso constituyen materia estatutaria por propia definición de la norma constitucional (art. 61).

De conformidad con el Estatuto que regula al personal docente del ente universitario desde el año 1968, el ingreso es libre, no puede exigirse titulación alguna a menos que el ejercicio de la docencia implique asimismo ejercicio profesional que requiera, por ley, título habilitante. Pueden también existir cargos cuyo ingreso se reserve a estudiantes o se restrinja por excep-

cionales razones de interés universitario (esto último prácticamente no ocurre).

Por otra parte, en tanto la llamada *carrera docente* se estructura en cinco grados (con jerarquía ascendente), el ingreso a la docencia puede hacerse por cualquiera de ellos, no es requisito el ejercicio de un cargo docente de grado anterior a aquel al que se aspira. Los procesos de provisión de los cargos son regulados minuciosamente por el Estatuto para grado 4 y 5, norma que rige la provisión de estos grados en toda la Udelar, dejándose cierta libertad a los consejos de las facultades para proponer ordenanzas que regulen la forma de provisión de los cargos de grado 1, 2 y 3.

La forma de provisión en efectividad de los grados superiores, 4 y 5, implica un llamado abierto, con la intervención de una comisión asesora integrada por notorios especialistas de la disciplina o área del cargo a proveer, y puede culminar en una designación directa cuando un aspirante alcance méritos francamente suficientes y superiores a los de los demás, según entiendan las dos terceras partes del consejo respectivo o, de no alcanzarse esa mayoría, en un concurso. Se trata de una etapa del proceso de normalización de habilidades descrito por Mintzberg y citado en el marco teórico, en el que el control de los conocimientos para el ejercicio se centra particularmente en el proceso de selección.

El Estatuto prevé también la existencia de docentes contratados, honorarios o libres. Estos docentes no poseen grado en tanto no ocupan cargos docentes. En el primero de los casos, el de los docentes contratados, su aplicación es, de acuerdo a la norma, excepcional y debe tratarse de personas con capacidad probada e idoneidad moral. A pesar de la excepcionalidad de la figura, su uso se ha incrementado con el correr de los años, desvirtuándose en algunos casos su regulación y finalidad original. Asimismo, existen numerosos cargos

con provisión interina prolongada en el tiempo, por sucesivas prórrogas. Esta situación es reconocida en documentos institucionales.³

En algún servicio, como la Facultad de Derecho, existen los llamados *profesores adscritos*, denominación que alcanza a quienes han culminado un proceso de formación docente regulado por una norma reglamentaria. Una vez admitida una persona como aspirante a profesor adscrito, se inicia un proceso de formación de tres años lectivos (en la práctica, estos plazos son bastante más extensos) con el objetivo de la adquisición y dominio del aspirante de la asignatura respectiva y el desarrollo de sus aptitudes didácticas y de investigación. El desempeño de la aspirantía es honorario. Se trata de otro ejemplo claro de proceso de normalización de las habilidades.

En el año 2007, el CDC comenzó una discusión para la revisión de su Estatuto del Personal Docente. En lo que hace al ingreso, las modificaciones propuestas no cambian sustantivamente la regulación actual. El proyecto de nuevo estatuto limita la potestad que actualmente tienen los consejos de facultad de proponer, mediante ordenanza, la regulación de los procesos de provisión de los cargos de grado 1, 2 y 3, los que, en varios aspectos, pasarían a regularse centralmente y en forma general por el propio Estatuto. Se trata de intentos de lograr una política más uniforme en los procesos de selección del personal docente. La propuesta implica también una limitación de la figura del docente contratado, al restringirse las posibles renovaciones de la contratación respectiva.

Condiciones de permanencia en el cargo y carrera docente en la Udelar

Aunque la Constitución nacional del año 1967 extendió a los cargos docentes la calificación de cargos de carrera, el régimen de permanencia en el cargo del personal docente de la Universidad es de designación a

término. El régimen no es de estabilidad, pues aunque en el colectivo universitario se considere que la reelección ocurre a menos a haya una evaluación negativa del desempeño, la norma exige, para reelegir, el voto conforme de la mayoría absoluta del consejo respectivo y la existencia de capacidad probada e idoneidad moral. La propia Ley Orgánica establece que la no reelección en el cargo no tiene carácter sancionatorio.

La designación inicial se hace por un período de dos años, el cual podrá ser ampliado por resolución fundada hasta completar un máximo de tres años en casos excepcionales. Las reelecciones de los docentes de grado 4 y 5 son por períodos estatutarios de cinco años, que pueden reducirse en solo una oportunidad.

Las ordenanzas dictadas a propuesta de los servicios regulan los períodos de reelección de los cargos de grado 1, 2 y 3. La propuesta de modificación del Estatuto limita también en estos aspectos la autonomía de los servicios para proponer mediante ordenanza las condiciones de reelección de estos últimos grados, las cuales son parcialmente fijadas por el propio Estatuto, con la intención de tener un régimen más uniforme en la institución.

No aparece en los documentos analizados ninguna propuesta de establecer regímenes de mayor estabilidad en el cargo para el cuerpo docente, ni aun en el caso de docentes con una larga trayectoria y notoria capacidad en el ejercicio de esta función. En este sentido, no se ha discutido sobre la conveniencia de establecer contratos estables (como el *tenure*) o dar la calidad de funcionario público de carrera, en cuyo caso el cese por mal desempeño se circunscribiría a una situación de destitución por ineptitud, omisión o delito.

Tal como señala García de Fanelli (2008), se citan como argumentos en contra del contrato estable que este puede traducirse en una falta

de incentivos para mantener o elevar la productividad laboral, dado que el puesto está garantizado. A favor, se argumenta que es el estatus adecuado para garantizar la libertad académica, evitando la no renovación de profesores por razones ideológicas, políticas o religiosas o por mera arbitrariedad. A nuestro juicio, también podría argumentarse que el docente con mayor estabilidad puede dedicarse más plenamente al empleo, a la vez que constituye una forma de evitar eventuales conflictos de intereses por vinculación entre actividades públicas y privadas. También se ha sostenido (Milgrom y Roberts, 1992) que los docentes con contrato estable evalúan a los otros con mayor objetividad, sin el temor de ser desplazados por docentes que ingresan a la institución o ascienden en ella.

En cuanto a la carrera docente, no puede hablarse de carrera en tanto ascenso o progresión de grado en grado, atento a las características del ingreso libre y permanencia precedentemente descritas (siempre sujeta a reelección). Existen asimismo numerosas normas que prevén límites a las posibles reelecciones, restringiendo de esta manera la permanencia en el cargo (esto se establece particularmente para los cargos de grado 1 y 2, los que en el proyecto de modificación del Estatuto son considerados grados de formación y a término). En la propuesta en examen, se aumentan las exigencias de titulación de posgrado para aspirar a algunos cargos, aun para desempeñar funciones de enseñanza de grado.

Con relación a la carrera, García de Fanelli plantea, siguiendo a Milgrom y Roberts (1992), que la promoción tiene la finalidad de evitar la subutilización del docente y es a la vez un mecanismo útil como incentivo y recompensa. En este sentido, la Udelar promovió un llamado a oportunidades de ascenso con financiación de fondos centrales. En definitiva, se trataba de romper la lógica del ascenso

3 *Hacia la formulación de una carrera docente en la Udelar*. Documento de trabajo preparado por el grupo de docentes designado por ADUR para recoger comentarios y aportes. Distribuido 661/07.

circunscrito a una valoración de una cátedra, instituto o departamento o de un servicio docente determinado. El sistema implicaba la posibilidad de postularse a un llamado para aquellos docentes que sintieran que estaban sobrecalificados para el grado que ocupaban. La valoración se hizo inicialmente por comisiones centrales, luego por áreas. De entenderse que existía esa situación de subutilización, se vertían los fondos a los servicios correspondientes para realizar el llamado abierto para la provisión de ese cargo. Este último paso, que vuelve a la lógica disciplinar, no puede ser eludido dadas las competencias que las normas legales vigentes asignan al consejo de cada facultad.

Otro elemento a tener en cuenta con relación a la permanencia en el cargo es que el régimen vigente prevé la posibilidad de establecer un límite de edad para el ejercicio de la función docente. Este límite debe ser propuesto por los servicios respectivos y aprobado por el CDC. En los últimos años se ha incrementado el número de servicios que han establecido límite de edad como forma de dar movilidad a la estructura docente.

En la propuesta actualmente en examen de las autoridades universitarias, se establece un límite máximo de edad con carácter general para todos los servicios universitarios, los cuales pueden establecer límites menores pero no superar el límite fijado con carácter general. Estos procesos de centralización de las decisiones o limitación de la discrecionalidad de órganos desconcentrados son expresamente señalados por Bernasconi (2012).

Evaluación del desempeño de los docentes

Actualmente, la evaluación de desempeño se vincula estrechamente a las instancias de reelección de cargos ocupados en efectividad o renovación de interinatos. Las premisas de los documentos de la carrera docente relativas a la evaluación de desempeño y su inclusión en propuestas de ajustes normativos son las siguientes:

- Implementación de la evaluación

continua del desempeño, considerando, por lo menos: el plan anual de actividades, el informe de actuación, la evaluación de cumplimiento del plan anual, el informe de la Comisión de Dedicación Total (comisión de dedicación exclusiva, que evalúa el cumplimiento de la dedicación) cuando corresponda, la evaluación estudiantil y el balance horario.

- La evaluación debe corresponderse con el grado ocupado y la dedicación horaria, estableciendo normas y procedimientos para la reelección que uniformicen el procedimiento en toda la Udelar.

- Transparencia del proceso, con acceso al currículum vitae de todo el cuerpo docente.

Estas pautas se complementan con propuestas de ajustes normativos que prevén la existencia de comisiones de evaluación con informes fuera de las instancias de reelección y renovación. Estas comisiones trascienden la tradicional evaluación de la propia cátedra o instituto (la cual constituye un insumo más), pues se integran con docentes efectivos de grado 3, 4 o 5 con conocimiento en las tareas de evaluación docente, estudiantes avanzados y egresados, pautándose los elementos a tener en cuenta en la evaluación y librándose a la ordenanza la regulación del procedimiento mismo. Cabría preguntarse entonces si esta regulación no desemboca en un proceso de evaluación permanente que conspirará contra el desempeño de las principales funciones docentes. Por lo menos, debería plantearse una alerta en tal sentido.

En un estudio comparativo de diferentes universidades, Andrés Bernasconi (2012) sostiene que tres cuartas partes de estas instituciones tienen evaluación periódica de desempeño de sus docentes, sin perjuicio de las evaluaciones realizadas en el marco de renovaciones y ascensos.

La estructura de los servicios docentes

En la Udelar existen en la actualidad distintos tipos de estructuración de los servicios docentes, con distintas

características académicas y de gobierno. Además, dentro de un mismo servicio pueden coexistir distintos tipos de estructuración.

Desde un punto de vista muy general, pueden visualizarse estructuras como las cátedras, los institutos y los departamentos. A grandes rasgos, actualmente la estructura de cátedras es vista como la estructura más tradicional, que ha sido dejada de lado en algunos servicios docentes para pasar a tener estructuras de tipo departamental.

La estructura de cátedras por lo general es piramidal, con jerarquía académica y circunscripción disciplinar. La estructura de institutos no necesariamente es piramidal; en ella las decisiones son tomadas por pequeños colectivos —que pueden incluso ser cogobernados— que se encuentran bajo la dirección de un académico que no necesariamente es el de mayor grado; esa dirección puede rotar por diversos mecanismos, entre ellos la elección con una periodicidad determinada. Finalmente, en algunos servicios, en forma adscrita o separada de los institutos, se conforman departamentos, los que suelen tener organización vinculada a lo académico, como proyectos de investigación y asignaturas dictadas.

A nivel de la Udelar en su conjunto, existe una división administrativa y de gobierno pero que responde a la lógica disciplinar en lo que se denomina áreas. De esta manera y a modo de ejemplo, los servicios docentes como Facultad de Derecho, Ciencias Económicas y Administración, Humanidades y Ciencias de la Educación, Ciencias Sociales, Bellas Artes forman lo que se denomina Área Social y Artística. Por lo general, dentro de cada área existen un conjunto de características compartidas que están dadas por ese agrupamiento de origen disciplinar. Por ejemplo, las áreas Social y Artística y Salud tienen mayor cantidad de docentes que son *profesionales* que están insertos laboralmente fuera de la institución y cuya dedicación docente es a tiempo parcial. Por el contrario, el Área de las Tecnologías y Ciencias de la Naturaleza y el Há-

bitat agrupa característicamente a los *docentes investigadores*, que tienen más cantidad de dedicaciones exclusivas que el resto de la Udelar.

En tiempos recientes, la Udelar ha intentado romper con la lógica de organización disciplinar, lo que ha llevado por ejemplo a la reconfiguración de cátedras a departamentos. En la misma línea, se han creado estructuras, como el espacio interdisciplinario, centros regionales, redes temáticas, que de algún modo intentan dar lugar al abordaje basado en campos o temáticas de tipo interdisciplinario.

Población docente

El número total de docentes de la Udelar ha aumentado en los últimos años. Entre 2007 y 2013 la Udelar pasó de tener 8.000 docentes a tener más de 10.000 docentes (figura 1). Este crecimiento puede estar relacionado con un aumento del presupuesto universitario y también ser consecuencia de los llamados a oportunidades de ascenso nombrados antes, los que generaron que en algunos servicios se llamara en vacancia el cargo que quedaba disponible cuando el titular ascendía de grado. Este aumento ha sido bastante equitativo en las distintas áreas de organización, lo que en sí representa una evidencia de que se debe a las políticas generadas centralmente.

Los docentes con DT (equivalente a dedicación exclusiva) en la Udelar también han aumentado en los últimos años. En particular, el número de docentes con DT ha aumentado de poco más de 500 en el año 2006 a más de 900 en el año 2013, fundamentalmente en los puestos de profesor (grados 3, 4 y 5) (figura 2).

Si se comparan los resultados de las figuras 1, 3 y 4, se podría plantear que entre 2006 y 2013 ha aumentado la cantidad de docentes de la Udelar, y que este aumento ha estado concentrado fundamentalmente en los puestos de profesores de las tres áreas de organización. La distribución de este aumento en los cargos de profesor responde a las nuevas lógicas que

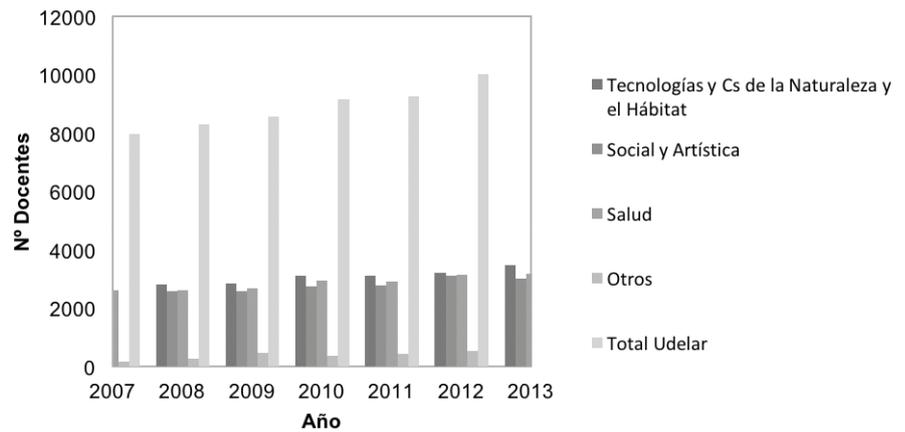


Figura 1. Evolución del número de docentes de la Udelar entre 2007 y 2013, desglosado por área de organización y en total para la Udelar.

Fuente: *Estadísticas básicas*, Udelar.

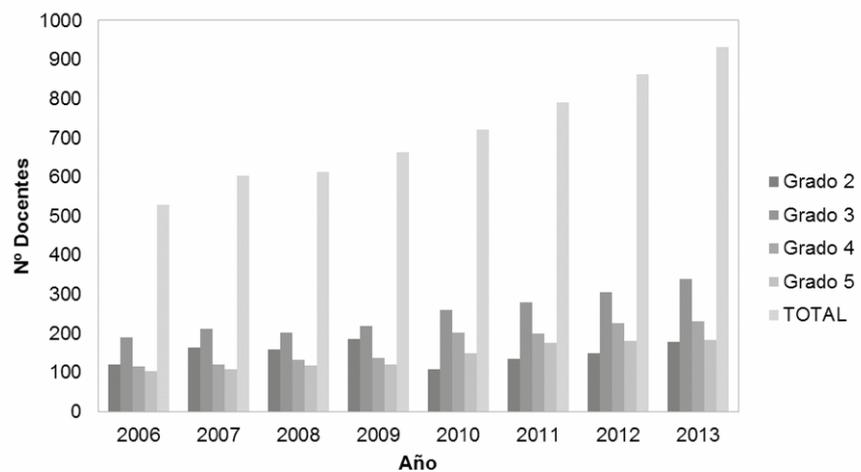


Figura 2. Evolución de la cantidad de docentes en DT en cada uno de los grados del escalafón docente, entre 2006 y 2013.

Fuente: *Estadísticas básicas*, Udelar.

se plasman actualmente en la posible nueva propuesta de estatuto, ya que se supone al grado 2 como un cargo de formación, y entonces de grado 3 a 5 se promueve la dedicación exclusiva. De acuerdo a datos del Censo de Docentes de la Udelar realizado en 2009, los docentes de la institución que ocupan cargos *de formación* (grado 1 y 2) son fundamentalmente mujeres, mientras que aquellos que ocupan cargos de profesor son fundamentalmente hombres (figura 3). Esta tendencia alcanza sus puntos más dispares si se comparan los porcentajes de mujeres y hombres en grados 2 y 5: en los grado 2, el

58,4 % son mujeres y el 41,6 % son hombres, mientras que en los grado 5, el 28,3 % son mujeres y el 71,7 % son hombres. Esta realidad es asumida muchas veces en la institución en lo discursivo, y hay estudios que concuerdan con nuestros datos en cuanto las mujeres tienen más éxito en los programas de financiamiento de iniciación a la investigación y los hombres, en los programas dirigidos a investigadores consolidados. A modo de ejemplo, luego de un análisis de 20 años acerca de la investigación realizada en la Udelar, realizado por la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC), se re-

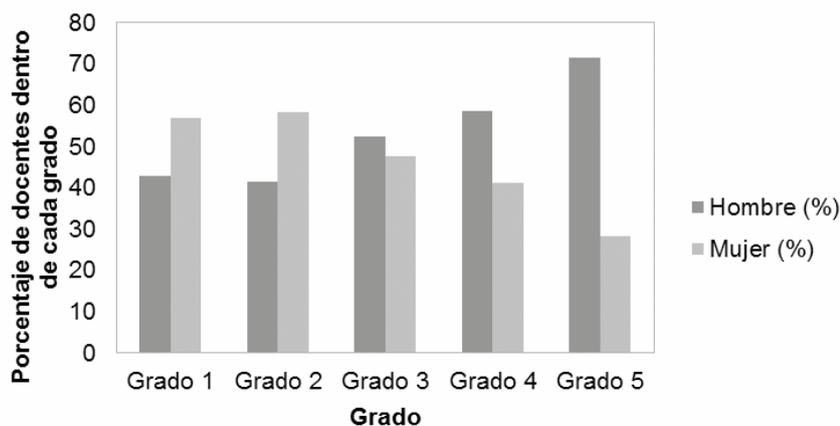


Figura 3. Cantidad de docentes mujeres y hombres en cada uno de los cinco grados del escalafón docente.

Fuente: elaboración propia con base en el Censo de Docentes 2009.

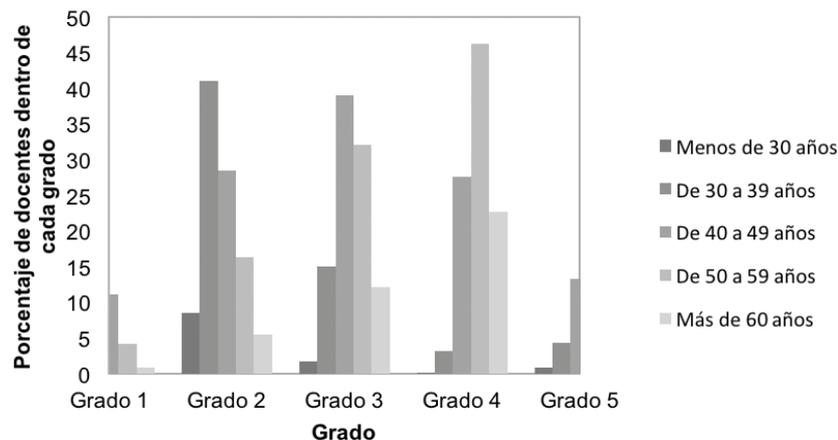


Figura 4. Cantidad de docentes por tramo de edad en cada uno de los grados del escalafón docente.

Fuente: elaboración propia con base en el Censo de Docentes 2009.

salta: «Los datos presentados muestran avances y persistencias en torno a la participación de mujeres y varones en los diferentes programas de CSIC. Los avances se ubican, por un lado, en la mayor participación de mujeres en los programas asociados con el inicio de las carreras académicas, estudiantes e iniciación a la investigación. Por otro lado, se observa que esta mayor participación también alcanza al Programa de I+D en los últimos años. La persistencia de la desigualdad la encontramos en el programa de Grupos de Investigación, donde las mujeres son minoría» (Goñi et al. 2014: 160). Siguiendo el mismo Censo de Do-

centes, los puestos de grado 1 son ocupados fundamentalmente por personas menores de 30 años, los puestos de grado 2 por personas que tienen entre 30 y 39 años, los grado 3 por personas que tienen entre 40 y 49 años, los grado 4 por personas de entre 50 y 59 años, y los grado 5 por personas de más de 60 años (figura 4). En este sentido, las propuestas que existen y que fueron nombradas anteriormente, que pretenden fijar un límite de edad para ejercer funciones docentes en la Udelar, tienen como cometido dar movilidad a esta estructura docente.

Conclusiones

- En cuanto a las formas generales de diferenciación horizontal entre instituciones, el sistema de educación superior en Uruguay podría asemejarse al denominado por Burton Clark *sistemas públicos y privados: sectores múltiples*. Sin embargo, en nuestro caso, si bien recientemente se creó por ley la Universidad Tecnológica como ente público, esta registra un funcionamiento muy incipiente, por lo que difícilmente pueda hablarse de pluralidad de instituciones públicas.
- La particular situación institucional de la Universidad de la República, su carácter autónomo, público y cogobernado constituye un desafío para su análisis a la luz de la bibliografía de referencia.
- En cuanto a la organización docente, esta se adecua básicamente a la burocracia profesional que describe Mintzberg, aunque aparecen intentos de romper con la lógica disciplinar en estructuras más cercanas a la organización adhocráctica, según mencionáramos en el trabajo. También debe señalarse la adopción, por las autoridades universitarias, de medidas tendientes a asegurar la efectividad de las políticas centrales.
- En nuestra Universidad, la autonomía de las facultades es aún muy marcada, a pesar del cúmulo de regulaciones y normas institucionales que uniformizan y al mismo tiempo restringen tal autonomía. Esta característica influye directamente en el grado de interdependencia en las estructuras de las facultades y condiciona la reforma curricular. Por otra parte, coexisten en ella facultades que mantienen la formación en un solo nivel y otras que han reformado sus planes de estudios adoptando el modelo de formación en dos niveles.
- Si bien puede apreciarse una gran heterogeneidad y diversidad de perfiles y condiciones en el cuerpo docente, que responden a la caracterización de la profesión académica a la que refieren Burton Clark y

otros autores, también se aprecia la existencia de una identidad propia que la distingue de otras profesiones basada en el hecho de ser una tarea de prestigio, ya que es la que certifica los conocimientos del res-

to de los profesionales y se sustenta esencialmente en el conocimiento.

- Dada la extensión del presente trabajo, no abordamos en él temas laterales que podrían verse involucrados en este análisis, como el

sistema de remuneraciones y su impacto en la estructura docente de las distintas áreas del conocimiento.

Referencias bibliográficas

- BERNASCONI, A. (2012). Gestión del cuerpo académico en un contexto de mercado: el caso de Chile. En LAMARRA, N. y MARQUINA, M. (comp.), *El futuro de la profesión académica. Desafíos para países emergentes*. Buenos Aires: UNTREF.
- CLARK, B. R. (1992). *El sistema de educación superior. Una visión comparativa de la organización académica*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- GARCÍA DE FANELLI, A. M. (2008). Estructura ocupacional docente y esquema de incentivos en las universidades nacionales: transformaciones desde los años ochenta. *Desarrollo Económico*, vol. 48, n.º 189.
- GOÑI, M., SCHENCK, M. y TOMMASSINI, C. (2014). Género e investigación científica: reflexiones a partir de la experiencia de CSIC. En BIANCO, M. y SUTZ, J. (coords.) *Veinte años de políticas de investigación en la Universidad de la República: Aciertos, dudas y aprendizajes*. Montevideo: Trilce.
- MILGROM, P. y ROBERTS, J. (1992). *Economics, organization and management*. New Jersey: Prentice-Hall, Englewood Cliffs.
- MINTZBERG, H. (2005) [1984]. La burocracia profesional. En *La estructuración de las organizaciones*. Barcelona: Ariel Economía.
-