

# La dictadura uruguaya ante los desafíos de la modernización de la Universidad de la República. El proyecto BID (1976-1984)

The Uruguayan dictatorship faced with the challenges of modernizing the University of the Republic. The IDB project (1976-1984)

María Eugenia Jung<sup>1</sup>

## Resumen

Este artículo analiza el proyecto de mejora de la Universidad de la República elaborado por un equipo de asesores extranjeros y nacionales en el marco de un convenio firmado en 1976 entre el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el gobierno uruguayo en el contexto más general de las políticas que la dictadura uruguaya impulsó en relación con la única universidad con que contaba el país hasta ese momento. Pone el énfasis en la pretensión modernizadora del régimen al reponer ideas, iniciativas y proyectos dirigidos a modificar las orientaciones generales, estructuras académicas y el perfil de los egresados al tiempo que analiza sus vínculos con las demandas de las derechas locales en relación con la Universidad en las décadas previas al golpe de Estado. Para ello, se repasan, en primer lugar, las tímidas modificaciones académicas y curriculares que se implementaron entre 1973-1976. Mientras se desarrollaban variadas acciones para cancelar la disidencia y asegurar el control de la vida universitaria, las

autoridades interventoras pusieron en marcha nuevos planes de estudios en casi todos los servicios universitarios, ponderando el perfil técnico y aplicado de la enseñanza universitaria. En segundo lugar, se detiene en el análisis del convenio con el BID, el proceso de elaboración y aprobación así como los frenos para su implementación.

**Palabras clave:** Universidades, Derechas, Dictaduras, Intervención, Uruguay

## Abstract

This article analyses the project to improve the Universidad de la República, drawn up by a team of foreign and national advisors in the framework of an agreement signed in 1976 between the Inter-American Development Bank (IDB) and the Uruguayan state, within the more general framework of the policies that the Uruguayan dictatorship promoted in relation to the only university in the country at that time. It emphasises the regime's modernising

<sup>1</sup> Archivo General de la Universidad, Universidad de la República

pretensions by reintroducing ideas, initiatives and projects aimed at modifying general orientations, academic structures and the profile of graduates, while analysing its links with the demands of the local right wing in relation to the university in the decades prior to the coup d'état. In order to do so, it first reviews the timid academic and curricular modifications that were implemented between 1973-1976. While various actions were carried out to cancel dissidence and ensure control of

university life, the authorities implemented new curricula in almost all university services, emphasising the technical and applied profile of university teaching. Secondly, it analyses the agreement with the IDB, the process of drafting and approval, as well as the obstacles to its implementation.

**Keywords:** Universities, Rights, Dictatorship, Intervention, Uruguay

## Introducción

En 1976 el Estado uruguayo y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) firmaron un Convenio de Cooperación Técnica de Recuperación para la elaboración de un Plan de mejoramiento y expansión de la Universidad de la República. Así, entre 1977 y 1978 se movilizaron importantes recursos humanos —consultores extranjeros y nacionales, autoridades, docentes y funcionarios de la Universidad— con el propósito de recopilar información y elaborar una serie de diagnósticos y recomendaciones sobre un amplio espectro de asuntos: equipamiento y planificación física, carreras tecnológicas cortas, investigación científica y tecnológica, formación y perfeccionamiento del personal docente, organización y administración, entre otros. Como resultado emanaron orientaciones y propuestas de acción futura, imbuidas del espíritu planificador de la época, de perfil modernizador y tecnocrático. La experiencia constituyó, sin dudas, una oportunidad para implementar una reestructura académica de la Universidad de la República, que, sin embargo, terminó fracasando.

Este artículo analiza los contenidos del proyecto en cuestión, el proceso de elaboración y aprobación así como los frenos para su implementación en el marco más general de las políticas que la dictadura uruguaya impulsó en relación con la única universidad con que contaba el país hasta ese momento. Pone el énfasis en la pretensión modernizadora del régimen al reponer ideas, iniciativas y proyectos dirigidos a modificar las orientaciones generales, estructuras académicas y el perfil de los egresados al tiempo que analiza sus vínculos con las demandas de las derechas locales en relación con la Universidad en las décadas previas al golpe de Estado. Se inscribe, por tanto, en un campo de estudios en expansión, con signos evidentes de renovación en sus enfoques y temáticas, tanto en la región como en el ámbito local. Esta producción historiográfica ha desplazado su foco de interés desde las consecuencias de la represión y los procesos políticos en sentido estricto, temas que habían dominado las investigaciones sobre el pasado reciente, hacia el examen de los mecanismos de legitimación social, buscando, a su vez, abordar otras facetas menos conocidas de los procesos autoritarios (Marchesi y Markarian, 2012; Cosse y Markarian, 1996; Marchesi, 2001; Marchesi, 2009; Correa Morales, 2018; Correa Morales y Marchesi, 2022). Aquellas perspectivas también impactaron en las narrativas sobre los avatares de la Universidad de la República asociados a las prácticas represivas y las devastadoras consecuencias académicas, sin abundar en las concepciones, proyectos y realizaciones del gobierno dictatorial. En contraste, en aras de la renovación del campo y la recuperación de nuevos acervos documentales, investigaciones más recientes han restituido sus intenciones refundadoras en relación con el espacio educativo así como las transformaciones que se concretaron, con efectos perdurables en democracia, complejizando la mirada sobre el período (Markarian, 2015; Islas, 1995; Duffau, 2007; Wschebor, 2014; Bucheli, 2022).

Asimismo, reconoce antecedentes en un significativo corpus bibliográfico sobre los procesos de modernización conservadora de las universidades y los sistemas científicos que llevaron adelante las dictaduras del Cono Sur (Patto Sá Motta, 2014; Rodríguez y Soprano, 2009; Bekerman, 2010). En particular, el libro de Rodrigo Patto Sá Motta, *As universidades e o regime militar*, presenta una interpretación sólida sobre la exitosa modernización del sistema universitario durante la última dictadura cívico-militar que gobernó Brasil, a la vez que introduce nuevas claves explicativas globales sobre el proceso dictatorial. Patto abunda en las complejidades de las políticas universitarias que combinaron el empuje modernizador con las prácticas represivas en un doble movimiento: destructivo y constructivo, represivo y modernizador. Va más lejos aún al demostrar que ese impulso de signo conservador se reapropió del legado de la tradición anterior, en particular de los proyectos de reforma en danza en los sesenta y, especialmente, de la experiencia de la Universidad de Brasilia liderada por el antropólogo e intelectual de izquierda Darcy Ribeiro. Resulta persuasiva, además, la utilización de la categoría

«modernización conservadora», acuñada por el sociólogo Barrington Moore en los años sesenta para explicar los procesos de desarrollo económico y su relación con los regímenes totalitarios, poniendo en tela de juicio la relación virtuosa entre modernización y democracia postulada por las ciencias sociales. Su aplicación al estudio de las políticas universitarias de la dictadura brasileña es de gran rendimiento analítico porque permite plantear dos cuestiones relacionadas: la existencia de una derecha modernizante que buscó cambios estructurales en la educación superior, en sintonía con el proyecto de modernización que sustentó (no sin fricciones internas) el régimen, y la permanente tensión entre los aspectos reactivos y los proyectuales o propositivos de esa derecha que se nos presenta como un actor más complejo de lo que suele considerarse.

También en Uruguay, en los largos sesenta, de manera convergente con la radicalización política, variadas expresiones de derecha buscaron articular un programa modernizante que osciló entre la depuración ideológica y la transformación de las estructuras académicas (que contempló la creación de otras universidades públicas o privadas). Recordemos que, desde mediados de la década del cincuenta del siglo XX, en el marco del auge de los desarrollismos y las teorías de la modernización, actores de diversas procedencias y signos ideológicos venían discutiendo sobre la necesidad de transformaciones en las universidades en sintonía con debates más generales sobre el papel social de las instituciones de producción de conocimiento y los modelos universitarios. Mientras los reformistas y sus críticos, pertenecientes a una amplia gama de izquierdas, apuntaron a superar el perfil profesionalista, la escasa inserción en la sociedad y el insuficiente desarrollo de la investigación científica, otros grupos, frecuentemente alineados con las derechas políticas y sociales, también reclamaron cambios que permitieran superar las tendencias academicistas y doctorales, dieran respuesta a la masificación y terminaran con un ambiente de excesiva politización. En sintonía con estos procesos, la «generación reformista» uruguaya —así llamada por sus frecuentes apelaciones al legado de la Reforma Universitaria de Córdoba e integrada por un conjunto heterogéneo de docentes e investigadores de diversas procedencias disciplinarias y tradiciones político-ideológicas— bregó incansablemente por una transformación académica que fortaleciera la investigación científica al tiempo que iba afianzando su influencia en la Universidad a partir de una tensionada alianza con una generación estudiantil más combativa que sus predecesoras. Acaso el punto más alto de estos impulsos renovadores fue la presentación en 1967 de un ambicioso plan de reconversión integral elaborado por el entonces rector Óscar J. Maggiolo (Markarian, 2020).

En la orilla de enfrente, buena parte de las derechas vernáculas preocupadas por las orientaciones generales que iba tomando la dirigencia universitaria y el incremento del activismo estudiantil y su injerencia en los órganos de cogobierno, tentaron propuestas para implementar modificaciones académicas. Este movimiento modernizante cristalizó a fines de 1968, con la formación del Movimiento pro Universidad del Norte, en Salto. De raigambre anticomunista, esta organización recogió para sí una vieja aspiración localista y logró aglutinar a un conjunto de actores locales, sociales y políticos vinculados a las derechas de la época, así como a buena parte del elenco gubernamental. El ministro de Cultura, Federico García Capurro, médico y representante del coloradismo antibatllista y católico, fue una figura clave en la articulación de los variados intereses en juego en un programa de modernización conservadora de la educación superior. Impulsó para eso la reestructura de todo el sistema educativo mediante dos proyectos: la instalación de un Consejo Superior de Enseñanza (Cosupen), que buscaba la coordinación de la enseñanza, pero recortando las autonomías de cada rama de la educación pública (primaria, secundaria y educación técnica) y dando mayor injerencia al Poder Ejecutivo, y la fundación de lo que llamó la «Universidad para el desarrollo», cuyo germen sería la Universidad del Norte (Jung, 2018). Sus opiniones, frecuentemente replicadas por la prensa

conservadora, alimentaron los debates en torno al futuro de educación superior, fecundos durante el período en que permaneció en su cargo. En su visión las características, organización y fines de la proclamada Universidad del Norte o, en su propia formulación «Universidad para el Desarrollo», estarían dirigidos a un perfil de profesionales orientado a cubrir las «necesidades del ambiente». En línea con una serie de ideas, propuestas y experiencias de circulación regional y global, y a contrapelo del mencionado reformismo, García Capurro enfatizó la necesidad de instaurar carreras cortas de carácter técnico y aplicado, organizadas con criterios de eficiencia y volcadas al mercado.<sup>2</sup>

La dictadura instalada en 1973 canceló buena parte de estas discusiones previas sobre el futuro de la universidad uruguaya. No obstante, son evidentes las líneas de continuidad entre las políticas implementadas en este período con las ideas y propuestas de las derechas en el período precedente, aun cuando sus aspiraciones fueron apenas parcialmente satisfechas. Esta constatación nos lleva, una vez más, a la pregunta sobre la existencia o no de un proyecto de modernización conservadora de la universidad uruguaya por parte del régimen cívico militar (Markarian, 2015). El artículo postula que, pese a las pretensiones modernizantes declaradas en todos los documentos, las autoridades dictatoriales, nacionales y universitarias, no lograron formular una propuesta de reestructuración global del sistema universitario. Las dificultades —y finalmente el fracaso— para implementar el Plan de mejoramiento y expansión de la Universidad de la República, elaborado en el marco del convenio de cooperación con el BID, que puso a disposición financiamiento y asesoramiento, son más que elocuentes al respecto. Esta afirmación no supone convalidar una interpretación según la cual la dictadura en la Universidad fue solamente represión y destrucción de las estructuras académicas del período anterior; hubo en estos años transformaciones con efectos duraderos en el período posterior.

Con base en el análisis de fuentes documentales de diversa procedencia —documentación institucional como los informes de los consultores del BID y los expedientes de secretaría de la Udelar y proveniente de archivos privados disponibles en el Archivo General de la Universidad (AGU) así como la prensa periódica<sup>3</sup>—, las páginas que siguen repasan, en primer lugar, las tímidas modificaciones académicas y curriculares implementadas entre 1973-1976, momento «comisarial» del régimen según la periodización del politólogo Luis Eduardo González. Mientras se desarrollaban variadas acciones para cancelar la disidencia y asegurar el control de la vida universitaria, las autoridades interventoras pusieron en marcha nuevos planes de estudios en casi todos los servicios universitarios que privilegiaron una orientación técnica y práctica de la formación superior, en sintonía con algunas de las demandas de las derechas. En segundo lugar, se detiene en los avatares del proyecto de mejora de la Universidad de la República elaborado por el equipo de asesores extranjeros y nacionales en el marco del convenio firmado en 1976.

## Entre la «normalización» y la reorientación académica, 1973-1976

El 27 de octubre de 1973, a cuatro meses del golpe de estado cívico militar explotó una bomba en la Facultad de Ingeniería en un confuso episodio en el que murió el militante estudiantil Marcos Caridad Jordan. Al día siguiente el Poder Ejecutivo, mediante el decreto n.º 921/973, dispuso la intervención de la Universidad, que quedó bajo control directo del Ministerio de Educación y Cultura, suspendió toda la actividad académica y ordenó el arresto de todos los miembros del Consejo Directivo Central. El ministro de Educación y Cultura, el profesor de historia Edmundo Narancio,

2 *BP Color*, edición extraordinaria del 90.º aniversario de *El Bien Público*, 27 de noviembre de 1968.

3 Agradezco a Matías Rodríguez Metral por haber puesto a mi disposición valioso material procedente de la prensa periódica del período.

fue designado como rector interventor interino.<sup>4</sup> La decisión fue recibida con júbilo por distintas vertientes de las derechas, que venían desde tiempo atrás reclamando medidas enérgicas por parte de las autoridades nacionales respecto a la principal casa de estudios, considerada un centro de subversión izquierdista (Markarian, 2015; Jung, 2022).

Como ocurrió en otros ámbitos de la administración pública, la dirección de los asuntos universitarios quedó en manos de civiles con trayectoria en la institución. Los decanos y rectores designados eran —o habían sido— docentes universitarios y, en su mayoría, habían ocupado posiciones directivas durante las décadas anteriores. A partir de la aprobación de la ley orgánica de 1958 manifestaron discrepancias con las orientaciones generales y la actitud opositora al creciente autoritarismo gubernamental que fue asumiendo la conducción universitaria a la vez que iban perdiendo incidencia a medida que una generación de jóvenes de izquierda y más combativos se integraban a ella. Algunos se erigieron como declarados enemigos de la representación estudiantil, plegándose a las agrupaciones autodenominadas «demócratas», que oscilaron entre los reclamos de intervención y la creación de otras universidades en el país. El régimen dictatorial les brindó la oportunidad de recuperar sus posiciones y poner en práctica algunas de sus ideas (Markarian, 2015; Jung, 2022). Este fue el caso del ministro de Educación y Cultura y primer rector interventor, Narancio, quien había sido apartado de la dirección del Instituto de Investigaciones Históricas de la Facultad de Humanidades y Ciencias a comienzos de los años sesenta por diferencias con los estudiantes y parte del cuerpo docente.<sup>5</sup> Ante esta «usurpación», Narancio desplegó a través del diario *El País* una constante prédica contra la institución, acusándola de ser una usina de la ideología comunista. En 1969 fue propuesto para ocupar el cargo de rector de la mencionada Universidad del Norte que impulsó parte de las derechas de la época (Jung, 2018).

Con estos apoyos las autoridades interventoras iniciaron un proceso de «normalización» que supuso el cercenamiento de la autonomía, el desmantelamiento de los organismos de cogobierno y el despliegue de un conjunto de prácticas represivas para la depuración del plantel docente y administrativo y de disposiciones de control ideológico de funcionarios y estudiantes. La ola de sumarios y destituciones junto a la renuncia de buena parte del cuerpo de profesores e investigadores tuvo como consecuencia el alejamiento de académicos de destacada trayectoria, determinando que algunos servicios universitarios, que habían contribuido al desarrollo de la investigación científica, fueran diezmados y terminaran circunscribiendo sus actividades a la enseñanza (Rico, 2003; Duffau, 2007; Islas, 1995; Markarian, 2015).<sup>6</sup>

Aun así, desde el comienzo, el régimen expresó su voluntad de transformar la Universidad. En los cónclaves (reuniones periódicas entre autoridades civiles y mandos militares realizados en distintas ciudades del interior) estuvo planteada la necesidad de una reestructuración del sistema educativo con el fin de «adecuarlo a las exigencias del momento histórico dentro del tradicional estilo de vida oriental» (Universidad de la República, 1978). Los documentos oficiales muestran la coexistencia de la jerga desarrollista y de la planificación con la retórica nacionalista que exaltaba los valores patrióticos, el estilo de vida nacional o la importancia de la familia en la formación de los educandos. Bajo la influencia del pensamiento desarrollista de las décadas anteriores, se apelaba a la asociación entre educación y desarrollo; que en la visión de las autoridades dictatoriales suponía el ajuste de aquella a

4 Registro Nacional de Leyes y Decretos, Decreto 921/973, 28 de octubre de 1973.

5 Legajo de Edmundo Narancio, Archivo de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República.

6 Véase circular 50/76, «Reglamento de Estudios y declaración jurada de comportamiento estudiantil», 16 de marzo de 1976, en AGU.

los planes del Gobierno y las demandas del sector productivo. Es posible observar que a lo largo de todo el período el régimen se mantuvo entre la reacción a la situación universitaria previa al golpe y los intentos de reformulación académica. Sin embargo, esta intención modernizante no se plasmó en un plan o una política previamente establecida y chocó con las directrices de ajuste económico del equipo económico comprometiendo las posibilidades de implementar cambios de fondo.

Aun así las autoridades dictatoriales declararon reiteradamente que urgía avanzar en una reforma académica así como en la modificación de los marcos legales de la Universidad, definiendo un estatuto orgánico que sustituyera al de 1958, causante, para una variedad de actores sociales, políticos y universitarios, de la politización de los centros de estudio. Sin embargo, a pesar de los reiterados anuncios gubernamentales y de la presión de varios sectores políticos que habían apoyado el golpe de Estado, la ley orgánica no fue derogada. Más aún, en no pocas ocasiones las autoridades universitarias se apoyaron en el marco legal anterior para justificar decisiones institucionales o académicas.<sup>7</sup>

Si bien entre 1974-1976 no hubo transformaciones académicas de carácter general, sí se llevó a cabo una renovación de planes de estudio que introdujo cambios en los perfiles de la formación universitaria en la mayoría de los servicios que componían la Universidad. Estos compartían una concepción que contrastaba radicalmente con los intentos reformistas del período previo a la intervención, al enfatizar los contenidos aplicados o prácticos de las asignaturas, el fomento a los títulos intermedios garantizando una salida laboral temprana y la eliminación de materias que se consideraban «peligrosas», anticipando algunas de las propuestas que más tarde incluiría el proyecto de mejoramiento del BID.<sup>8</sup> Estas ideas reconocen antecedentes en la prédica de actores políticos y sociales de derecha en los años anteriores al golpe. Como fue mencionado, con un discurso que priorizó el criterio de eficiencia y la adecuación al mercado para alcanzar el «desarrollo» del país y superar la situación de estancamiento, estas fuerzas abogaron por una reorientación de la enseñanza universitaria que formara técnicos para el mercado. En 1968, por ejemplo, el Ministro de Cultura del presidente Jorge Pacheco Areco, Federico García Capurro, llamaba a implementar carreras intermedias y de especializaciones en áreas como ingeniería, química, agronomía y medicina para satisfacer las necesidades productivas y del sector privado a la vez que dio gran impulso a la iniciativa de crear otra universidad en el norte uruguayo que contrabalancara la influencia de la Universidad de la República.<sup>9</sup> A más de un lustro de la intervención a la Universidad, García Capurro, ahora miembro del Consejo de Estado, reafirmaba estos conceptos al afirmar que

7 Véase *El País*, 10 de marzo de 1981, p. 7, «Comunicado de la Universidad de la República a través de la DINARP»: «En el transcurso del año 1979, en cumplimiento de objetivos precisos establecidos en el IV Cónclave de Gobierno celebrado en Solís en diciembre de 1977 que expresaron que se debían “mejorar los rendimientos de escolaridad de todos los niveles” y “propiciar el ingreso selectivo a las Facultades, acorde con las necesidades de desarrollo del país, de modo que accedan a ellas los más aptos, sin otra distinción que la que emane de sus talentos y virtudes”: luego de consultarse a las cátedras respectivas y de tener la anuencia de las más altas autoridades gubernamentales, se dictó una resolución con fecha 26 de octubre, por la cual el Ministerio de Educación y cultura, en su carácter de Interventor de la Universidad de la República (Decreto 921/73 de 28 de octubre de 1973) y de acuerdo con las atribuciones que la Ley establece en su artículo referente al Consejo Directivo Central (Art. 21.º de la ley 12.549 de 29 de octubre de 1958), implantó una prueba de admisión a la Universidad de la República, con la doble característica de prueba de aptitud académica y de conocimientos específicos relacionados con la carrera que se pretende cursar. [...] A este respecto debe concluirse en que el establecimiento de condiciones de admisibilidad de estudiantes a las dependencias universitarias, es privativa de la Universidad; potestad y competencia que nacen de la Constitución y de las disposiciones de la Ley orgánica de la Universidad de 29 de octubre de 1958, que dispuso que se desarrollara —en todos los aspectos de su actividad— con la amplia autonomía».

8 La Universidad al momento de la intervención estaba compuesta por diez facultades y 11 escuelas.

9 *Tribuna Salteña*, 18 de junio de 1969 y *BP Color* edición extraordinaria del 90.º aniversario de *El Bien Público*, 27 de noviembre de 1968. Véase Jung (2018).

cuando yo instituí en el papel la Universidad del Norte, siendo Ministro de Educación, tenía en mente la proliferación de centros docentes en los que se impartirían carreras intermedias, de interés para el medio socio-económico de cada zona del país.<sup>10</sup>

Con matices y variaciones esta fue la tendencia que siguieron las autoridades universitarias durante la intervención a la Universidad.

En esa línea, por ejemplo, el decano de la Facultad de Ingeniería Alfredo De Santiago (1974-1977) al pasar raya al primer año de intervención, celebraba el logro de la ansiada «despolitización» para la «verdadera nacionalización de la Universidad», despejando el camino hacia la modernización de la enseñanza de la ingeniería, cuya finalidad principal, decía, era capacitar «ingenieros modernos». Con ese espíritu, los institutos de investigación, que habían tenido fecunda actividad académica antes de la intervención, fueron reorientados en sus funciones para volcarse a las tareas de asesoramiento al Estado y al sector privado. En paralelo, el nuevo plan de estudios ideado por De Santiago fortaleció el profesionalismo a la vez que instauró carreras cortas, estudios graduales y titulaciones intermedias que posibilitaran «poner en circulación, rápidamente, [en forma] escalonada, a esos jóvenes con superior preparación y disciplinas, antes de culminar la meta actual de la profesión de ingeniero». La división en etapas de la trayectoria académica creaba un mercado a la vez que regularizaba situaciones curriculares existentes. Un par de años más tarde los informes producidos en el marco del convenio entre el BID y la Universidad destacarían la experiencia de esta Facultad en relación con las carreras breves y titulaciones intermedias, que sería tomada como modelo a replicar en el resto de los servicios universitarios (BID, 1978). Vale decir, que las modificaciones introducidas contradecían punto por punto las aspiraciones y logros, por otra parte objeto de enconadas disputas, que los ingenieros reformistas trabajosamente habían llevado a cabo en las décadas anteriores para revertir el modelo profesionalista que había predominado en la Universidad. En buena medida, gracias a estos esfuerzos esta facultad había sido pionera en el desarrollo de las ciencias básicas y de la investigación académica (Markarian, 2020).

Asimismo, según De Santiago, estos cambios permitirían resolver la indefinida prolongación de las carreras, que obedecía a la «irracionalidad de sus planes y programas», y la deserción estudiantil que había alcanzado el 83 % de los ingresos, según datos que presentaba. El temprano abandono de los estudios había acentuado el déficit de ingenieros a la vez que había elevado el costo por egresado, un indicador que en el año y medio de intervención había descendido a un 32 %, destacaba. La reducción y la mejora de la eficiencia del gasto universitario, de acuerdo con las directivas del equipo económico, fue un tópico constante en los documentos universitarios y de las autoridades nacionales (De Santiago, 1975).<sup>11</sup> Lo cierto, es que la orientación hacia la formación práctica y la implementación de ciclos técnicos caracterizaron en mayor o menor medida la mayoría de los cambios curriculares aprobados en estos años.<sup>12</sup>

Mientras se ponían en marcha estos cambios, las autoridades debieron enfrentar algunos de los problemas que arrastraba la enseñanza universitaria desde hacía varias décadas: la masificación del

10 *El País*, 5 de agosto de 1979, p. 8., «Entrevista a Federico García Capurro».

11 Los títulos intermedios que se concedían: Bachiller en Ingeniería civil, Bachiller en Ingeniería industrial Mecánica y Bachiller en Ingeniería Industrial eléctrica-Electrónica.

12 En la Facultad de Química, por ej., una vez aprobados los tres años del ciclo básico, el estudiante obtenía el diploma de Bachiller en Química. En la Facultad de Arquitectura el nuevo plan dio prioridad al perfil técnico del egresado, contemplando a su vez la creación de una carrera intermedia de «Empresario», con duración de 3 años, que comenzaría en 1977 (véase Universidad de la República, 1976, p. 52 y 75). En la Facultad de Ciencias Económicas la innovación más significativa promovida por el decano interventor Cr. Nilo Berchesi fue la expedición del título de Perito en Economía y Administración a los tres años de la carrera (véase Bucheli, 2022, p.118

estudiantado, la concentración de la matrícula en Derecho y Medicina, las altas tasas de deserción y la duración de las carreras por encima del tiempo estipulado en los planes de estudios, asuntos que habían sido detectados, y sobre los que existía una vasta reflexión acumulada en ámbitos académicos, por universitarios vinculados al reformismo y la Comisión de Inversiones y Desarrollo (CIDE), organismo técnico de planificación creado en 1960 durante el primer gobierno del Partido Nacional, en el marco de los lineamientos de la Alianza para el Progreso en América Latina.

Es claro también que la drástica disminución de la plantilla docente causada por las masivas destituciones y renuncias había agudizado estos problemas. Datos oficiales indican que entre 1976 y 1977 ingresaron 793 docentes para cubrir las vacantes. Los nuevos ingresos, sin embargo, no eran suficientes frente a una matrícula estudiantil que no paraba de crecer. El número de estudiantes universitarios (entre facultades y escuelas) había escalado de 18.650 en 1968 a 26.280 en 1974, dos años más tarde esa cifra era de 32.000 (BID, 1978).<sup>13</sup> Por otra parte, las políticas económicas de contención del gasto público tuvieron impacto directo en el presupuesto universitario, que experimentó una baja del 25 y 26 % (1967-1970) al 16 y 17 % (1973-1975) (Markarian, 2015)<sup>14</sup>

Pese a que algunos actores sociales y políticos valoraron positivamente el crecimiento estudiantil como expresión del «resurgimiento espiritual» y la «auténtica nacionalización y democratización de la enseñanza», tanto el Poder Ejecutivo como las autoridades universitarias debieron idear mecanismos para responder a la demanda en ascenso. A partir de 1976 se anunció la posibilidad de limitar el ingreso a la Universidad mediante pruebas de admisión, una modalidad que había sido puesta en práctica con éxito en la Facultad de Medicina un año antes.<sup>15</sup> De acuerdo con los anuncios, se planeaba generalizar la medida al resto de las facultades, lo cual se concretó en 1981, cinco años más tarde. En las vacilaciones para su implementación seguramente influyó la resistencia de algunos sectores políticos que polemizaron sobre el asunto en la restringida «esfera pública» de esos años (Marchesi, 2009, pp. 344-356 y 379-384).

La revista *Búsqueda*, acorde a sus convicciones liberales, se expresó contraria al cercenamiento de la libertad de los jóvenes de elegir libremente la profesión. Subrayaba que el verdadero problema que enfrentaba la educación superior en Uruguay era «el monopolio que ejerce la universidad estatal».<sup>16</sup> Se declaraban «partidarios de la competencia en todos los terrenos. Amamos el mercado libre, y para las ideas no menos que para los bienes materiales», afirmaban. *Búsqueda* reinstalaba de esta forma el debate sobre el monopolio de la educación superior por parte del Estado y la Universidad de la República, un debate que había alcanzado relativa centralidad a comienzos de los años sesenta cuando parte del catolicismo vernáculo junto con sectores conservadores del Partido Nacional elevaron un proyecto de ley para establecer una Universidad privada y católica en Uruguay. Entre 1976 y 1983 este medio de prensa inició una campaña a favor a la que más tarde se fueron sumando otras voces, como algunos representantes de la Iglesia Católica y medios de prensa vinculados al Partido Nacional, entre ellos el ahora oficialista *El País*. Recién en los estertores del régimen, a fines de 1984, se satisfizo la demanda de las derechas liberales, en ese entonces representadas por el Semanario *Búsqueda*, también de los liberales conservadores del Partido Nacional y de sectores del catolicismo, al decretar la habilitación de universidades privadas, dando paso a la creación de la Universidad Católica del

13 En 1968 el gasto por alumno era de 927, 1183 en 1969, 1042, en 1970. A partir de 1973 el gasto por alumno descendió: 600 en 1973, 651 en 1974, 560 en 1975 y 607 en 1976 (BID, 1978, p. 51).

14 Véase BID (1978, p. 48). Acerca de los cálculos de evolución del presupuesto universitario véase Markarian (2020).

15 *El País*, 12 de diciembre de 1976.

16 *Búsqueda*, julio de 1976.

Uruguay. Sin embargo, hasta ese momento el régimen dictatorial no fue favorable a la eliminación del monopolio estatal sobre la educación superior.<sup>17</sup>

Tampoco fue contemplada la concreción del proyecto de crear otra universidad en el interior, un reclamo que cómo se vio habían impulsado sectores de las derechas en alianza con diversos actores sociales y políticos en los sesenta. En cambio, tras las gestiones del Movimiento pro Universidad del Norte, de profusa actividad desde 1968, en 1975 se instalaron en Salto cursos universitarios de las facultades de Agronomía, Veterinaria, Ingeniería y Arquitectura. La concesión parcial a las demandas de este movimiento parecía más dirigida a contemplar una serie de iniciativas y obras de «notable jerarquía» en el departamento (y del país) como la construcción de la represa de Salto Grande, proyecto de carácter binacional con Argentina, «la interconexión carretera y ferrocarrilera por sobre la Represa» y el desarrollo de la actividad turística.<sup>18</sup> En esta oportunidad también el énfasis estuvo en la formación universitaria fundamentalmente técnica para el mercado, lo que originó disconformidad entre aquellos sectores que desde los espacios locales continuaron reclamando la descentralización universitaria.<sup>19</sup>

En medio de este panorama, en 1976 la gran reforma educativa para la transformación del «nuevo Uruguay» continuaba pendiente:<sup>20</sup> Un año después el Cónclave realizado en el balneario Solís definió pautas más concretas para la Universidad de la República que apuntaban al establecimiento de nuevas carreras y de títulos intermedios, «en el entendido de que con ellos aumentará el número de opciones a los estudiantes y facilitará así su introducción en el mercado de trabajo», profundizando las acciones que venían implementándose. También se afirmó la voluntad de intensificar el desarrollo en ciencia, tecnología e investigación, en la formación de docentes y en el perfeccionamiento de la metodología de la enseñanza y de la organización administrativa (Universidad de la República, 1978; D'Avenia, 2015). Se aludía así al convenio de cooperación técnica con el BID firmado en diciembre de 1976. Recordemos que la dictadura uruguaya se acoopló a la idea de la planificación y confió en el conocimiento especializado y en los técnicos civiles a quienes, por ejemplo, había delegado la conducción de algunas áreas específicas como la política económica (Presidencia de la República, OPP, 1972; Yaffé, 2009). Por lo tanto, no es de extrañar que recurriese a un organismo internacional y a los expertos para llevar adelante la expansión de la educación superior.

## Proyecto BID-Universidad: un plan de reconversión integral, 1976-1985

El Convenio de Cooperación Técnica de Recuperación Contingente (ATC-TF [SP] 1513-UR) firmado en 1976 adjudicó al gobierno uruguayo 100.000 dólares, a los que se sumaban 25.000 dólares de la contraparte local, para la elaboración de un Plan de mejoramiento y expansión de la Universidad de la República (BID, 1977). Recordemos que el BID, también conocido como el «banco universitario», por sus líneas de crédito y asistencia a instituciones de educación superior, manifestó tempranamente su interés en apoyar a la universidad uruguaya.<sup>21</sup> A mediados de los años sesenta autoridades universi-

17 *Búsqueda*, julio de 1976, enero 1977, febrero de 1977 y mayo 1978. Véase *El País*, 5 de agosto 1979, p. 8, «[Federico] García Capurro: la Universidad privada es una idea saludable». Véase Jung (2021).

18 *Tribuna Salteña*, 22 de abril de 1975, p. 3.

19 *El País*, 11 de abril de 1977, p. 7, «La Universidad del Norte es viable, Juan Silva Vila».

20 *El País*, 8 de diciembre 1976, p. 1, «Universidad impulsan una reforma educativa» y *Diario de Sesiones del Consejo de Estado*, 6 de abril 1976.

21 Sobre el BID véase Tussie (1997).

tarias y representantes de ese organismo internacional conversaron con el propósito de coordinar una eventual ayuda técnica y financiera. En ese momento la agenda incluyó varias de las propuestas que luego se incorporarían al más ambicioso programa de reestructuración integral de la institución hasta entonces, presentado en julio de 1967 al Consejo Directivo Central por el rector Oscar J. Maggiolo.<sup>22</sup> Sin embargo, el incremento de las polémicas por la recepción de fondos extranjeros que se produjo a partir de esos años canceló las posibilidades de un acuerdo.<sup>23</sup> Mejor suerte tuvieron las negociaciones con las autoridades de la Universidad del Trabajo del Uruguay, institución de enseñanza media orientada a la formación técnica. En 1970, el BID aprobó un préstamo para impulsar un programa de expansión de la matrícula estudiantil en esa área con el objetivo de cubrir la demanda nacional «técnicos y operarios industriales de nivel intermedio, y de obreros calificados para los sectores básicos de la industria del país» (BID, 1971).

Ese interés finalmente se concretó una década más tarde con el convenio mencionado. El préstamo permitió movilizar entre 1977 y 1978 a técnicos extranjeros y nacionales, autoridades, docentes y funcionarios de la Universidad con el propósito de recopilar y sistematizar información, elaborar diagnósticos y proponer recomendaciones sobre un amplio espectro de asuntos. El resultado fue un documento de casi mil páginas preparado por un equipo de asesores extranjeros y nacionales a cargo del especialista en Planeamiento de la Educación Superior, el argentino José Alberto Landi, que incluía un análisis del estado general de la enseñanza universitaria y un programa de reforma global de la institución. El informe fue acompañado de un conjunto de estudios específicos por sector.

El informe técnico general refería de modo tangencial a la retórica nacionalista propia del régimen, cuyo marco de referencia eran las resoluciones del gobierno, y, en cambio, se dedicaba a exponer en un lenguaje técnico, pretendidamente neutral y apolítico, habitual en documentos de la época, información sistematizada, ilustrada con cuadros y estadísticas, sobre la que se asentaban los diagnósticos, y lineamientos futuros. Contenía además estudios de demanda de servicios educativos y un cálculo de costos y de financiamiento, de acuerdo a pautas de eficiencia. El proyecto abrazaba una concepción que ponía en el centro el conocimiento aplicado y tecnológico y un perfil de profesional universitario orientado a la satisfacción de las demandas del mercado. Aunque recogía en buena medida la filosofía del régimen en relación con la educación superior, era más ambicioso y amplio en sus alcances y propósitos.

En concreto, proponía robustecer la Universidad en áreas de interés principal por su vínculo con el sector productivo, la infraestructura y la investigación científica y tecnológica: ciencias básicas, «raíz de todo avance tecnológico»; ciencias agropecuarias, base de la economía del país y ciencias tecnológicas para el desarrollo de la industria. Con esa finalidad definía un vasto programa de fortalecimiento del cuerpo de docentes e investigadores de la institución, creación de carreras acordes con las necesidades del desarrollo del país y con perspectivas ocupacionales, planificación curricular, racionalización de las estructuras académicas y administrativas, fomento a las tecnologías de alimentos, expansión de áreas de ingeniería y enfermería, mayor desarrollo a las carreras tecnológicas cortas y ampliación de la cobertura universitaria más allá de la zona metropolitana (BID, 1978).

22 Memorando para rector interino sobre entrevista con representante del BID, Distribuido no.0104/66, 10 marzo 1966, Archivo Roberto Markarian, caja 5, AGU.

23 «Informe FEUU sobre contrato del BID. Análisis de contrato con Universidad de San Marcos», documento firmado por Rafael A. Guarga, delegado estudiantil a la comisión de estudio de política universitaria en relación con la ayuda extranjera y «Seminario de integración económica y social de América Latina. Montevideo, nov. 65. FEUU-UIE Trabajo informativo presentado por FUA (Argentina). El BID y la Universidad Argentina», Archivo Roberto Markarian, caja 5, AGU.

Los recursos previstos buscaban superar las graves carencias detectadas, principalmente, la escasez de investigadores y profesores y la baja calidad del cuerpo docente en funciones. Buena parte de las carencias señaladas eran de larga data; se agravaron en las nuevas circunstancias signadas por el desmantelamiento de estructuras académicas y la emigración o alejamiento de investigadores de destacada trayectoria. De acuerdo con la información elaborada por los consultores, los docentes que habían ingresado entre 1973 y 1976, en su mayoría jóvenes de baja formación académica, constituían el 27,6 del total de docentes universitarios (2870). De estos, el 22 % no contaba con título de grado, el 58,5 % tenía entre 21 y 39 años, 48 % eran ayudantes o asistentes, 72 % tenía otro trabajo fuera de la Universidad, 75 % no había publicado ningún libro y 45 % ningún artículo, 50 % no realizaba tarea de investigación alguna. También se destacaba que el 73 % no contaba con estudios de posgrados, un dato que no debería llamar demasiado la atención si se tiene en cuenta que estos no estaban generalizados en el país. Si se agregan las cifras de profesionales emigrados en el período 1973-1975, se comprende la insistencia del informe en la «falta angustiada de recursos humanos». Una de las acciones prioritarias, por tanto, era captar, formar y retener personal calificado (Alsina, 1978, pp. 8-9).

Por ende, las principales recomendaciones y el grueso de las inversiones previstas estaban destinados al fortalecimiento docente mediante la contratación de investigadores con altas calificaciones, cursos de posgrados nacionales o en el exterior, expansión de la dedicación exclusiva, incremento de las retribuciones salariales y otorgamiento de becas para el perfeccionamiento de los docentes; aspectos sobre los que se había avanzado muy tímidamente en la etapa previa al golpe de Estado. Era imprescindible generar condiciones materiales que atrajeran a profesionales e investigadores uruguayos residentes en el país o en el exterior. Junto a la renovación de equipos, materiales y mobiliario, el plan preveía la ampliación de la planta física de la Universidad y la creación de un «Centro de Ciencias» que agruparía en un mismo terreno los servicios dedicados a la investigación (BID, 1978, pp. 4-6).

Se sugería la conformación de un grupo de científicos que «investigue, asesore, participe en los proyectos de envergadura nacional» como garantía de un «progreso estable y autónomo» (Alsina, 1978, p. 9). Para ellos se planeaba contratar profesores e investigadores para la conformación de núcleos de investigación y enseñanza en ciencias básicas, agropecuarias y tecnológicas, que a su vez debían formar con nivel de posgrado a profesores ayudantes, de los cuales surgirían los investigadores de alto nivel que la Universidad requería (BID, 1978, p. 886). Las facultades beneficiarias de la inversión serían las de Agronomía, Arquitectura, Humanidades y Ciencias, Ingeniería, Química y Veterinaria. Por último, se destacaba la necesidad de destinar atención y esfuerzos a las ciencias de la salud que, si bien tenían un importante grado de desarrollo y calidad en relación con los otros sectores analizados, dada su relevancia y las carencias detectadas, requerían de inversiones para mantener el nivel alcanzado y evitar su deterioro (BID, 1978, p. 67).

La creación de nuevas carreras «más prácticas» y «menos largas» ajustadas a las exigencias del desarrollo económico del país con rápida salida laboral fue otro tópico relevante en el Proyecto BID y al que se dedicó una de las consultorías sectoriales. El experto en carreras cortas el brasileño Agnelo Correa Vianna, las definía como estudios superiores, de una duración entre uno a tres años, dirigidos a la preparación para el desempeño de funciones especializadas a «un nivel de mando o supervisión intermedia» en áreas claves de la economía (industria, comercio, comunicaciones y turismo) (BID, 1978, pp. 16-21). Se contemplaba, además, la localización de algunas de ellas en el interior del país a la vez que se recomendaba fortalecer el centro universitario de Salto donde funcionaban desde 1975 los cursos de primer y segundo año de las carreras de Ingeniería, Arquitectura, Agronomía y Veterinaria y crear uno nuevo en Paysandú (departamento vecino) para atender a las poblaciones cercanas así como «a la infraestructura ya existente y a los programas de inversión públicos y privados que se

llevan a cabo en ese sector y que lo llevan a constituir un polo de desarrollo sobre la margen del Río Uruguay», decía el informe.<sup>24</sup> Esto permitiría frenar la migración de jóvenes hacia la capital uruguaya a la vez que se garantizaba contar, en plazos más acotados, «tal como lo solicitaran las comunidades locales», de profesionales con la capacitación adecuada a las necesidades de la región (Correa Vianna, 1978, p. 65). Estas medidas, además, aspiraban a superar la rigidez del modelo curricular que caracterizaba a la Universidad (BID, 1978, p.274). Desde esta perspectiva, era necesario llevar adelante un proceso de planificación que generara las condiciones para dar una respuesta pronta y efectiva a las demandas cambiantes del mercado (BID, 1978, pp. 60 y 274). Es claro que la propuesta también buscaba satisfacer antiguos reclamos de descentralización universitaria por parte de grupos localistas, así como de buena parte de las derechas a fines de los años sesenta que la dictadura no había contemplado totalmente.

Un año después de conocerse los resultados de la consultoría, el gobierno anunció un nuevo cambio de planes de estudio previsto para 1980 de acuerdo con las directivas del Consejo de Seguridad Nacional (Cosena) de abreviar las carreras existentes y establecer nuevas de nivel intermedio. Los cambios propuestos venían a profundizar los esfuerzos del rector interventor anterior Edmundo Narancio.<sup>25</sup> El anuncio a la prensa lo hizo el entonces rector interventor Jorge Anselmi antes de su partida a Washington, donde se reuniría con representantes del BID para negociar sobre las condiciones del préstamo para el «desarrollo de los cursos superiores».

Efectivamente, el 10 de diciembre de 1980 el Poder Ejecutivo y el presidente del BID firmaron un contrato de préstamo de 32,5 millones de dólares para la ejecución del proyecto de mejoramiento de las condiciones académicas y de infraestructura de la Universidad de la República. En julio de 1981 el gobierno avaló el contrato y definió un aporte local de 14 millones de dólares.<sup>26</sup> De acuerdo con el informe del BID, los recursos se concentrarían fundamentalmente en fortalecer las dependencias centrales de la Universidad y las facultades vinculadas a los sectores fundamentales ya mencionadas en el informe técnico. Para el consultor argentino José A. Landi, la Universidad de la República se encontraba ante «una oportunidad única en su historia»: «Tenía a su disposición 46,5 millones de dólares para invertir en su mejoramiento académico en los próximos cuatro años. Muy pocas universidades en el mundo tienen ante sí una situación siquiera comparable».<sup>27</sup>

Se estableció entonces un grupo de trabajo para analizar el plan y su adecuación a las políticas de la Universidad, que definió un Plan de Ejecución del Proyecto (PEP) y recién en abril de 1982 fue creada una Unidad Ejecutora (UE) dependiente del Rectorado. El contador Mario Esquibel fue designado director administrativo, mientras Landi era contratado como coordinador general de la ejecución del proyecto.<sup>28</sup> Sin embargo, su puesta en marcha se vio obstaculizada por trabas de distinta índole. En primer lugar, surgieron desavenencias irreconciliables entre el Consultor argentino y la

24 Más específicamente, y sin perjuicio de avanzar en la descentralización universitaria, se recomendaba la instalación de las carreras de Enfermería, Perito en Ingeniería (mecánica), Electrotecnia y Electrónica, en Salto y de Perito en Ingeniería (mecánica), Tecnología textil y Tecnología del cuero, en Paysandú. Véase (BID, 1978), p. 63.

25 *El País*, 28 de julio de 1979, p. 8.

26 Decreto-ley n.º 15.155. Recuperado de <http://www.imo.com.uy/bases/decretos-leyes-originales/15155-1981/1>

27 «Informe final del Dr. José A. Landi. Consultor en Planeamiento Universitario (Coordinador del Proyecto de Mejoramiento de la Universidad de la República)», 31 de diciembre de 1983. Expediente 914. Informe de José Landi, caja 57, subfondo institucional. Secretaría General, AGU.

28 El plan se organizó en cuatro subproyectos: Mejoramiento Institucional, Ampliación y Mejoramiento del Personal Docente y de Investigación, Mejoramiento de la Planta Física y Mejoramiento de los Equipos y Materiales para la enseñanza y la investigación, sobre creación de Unidad Ejecutora véase decreto- ley n.º 15.359, 24 de diciembre de 1982.

UE, en particular con su director, Mario Esquibel. Mientras Landi se quejaba de ser excluida su participación, el director administrativo endilgaba al consultor un «comportamiento un tanto autónomo y desorganizado», «poco propenso al funcionamiento de equipo». Esto sumado a que percibía una retribución muy superior con respecto a los funcionarios técnicos de la Unidad, «sometidos a mayores responsabilidades». Las rispideces, con la consecuente ida y vuelta de notas y expedientes, se hicieron insostenibles al punto que a fines de 1983 el rector interventor Luis Menafrá decidió no renovar el contrato de arrendamiento al consultor externo.<sup>29</sup>

En segundo lugar, los conflictos se originaban en la propia ubicación de la Unidad Ejecutora como una oficina más de la burocracia universitaria, bajo la dependencia jerárquica de la Dirección General de Planeamiento Universitario, a contrapelo de las recomendaciones emanadas del Proyecto BID que establecían que el organismo ejecutor debía disponer de amplia autonomía, mecanismos de resolución ágiles y eficientes y de personal calificado de alta dedicación y salarios acordes. Al contrario, la UE estaba condicionada a la habitual lentitud que caracterizaba a la administración universitaria, supeditada a aprobaciones, autorizaciones y controles múltiples externos e internos. Por ende, las decisiones eran sustanciadas mediante expedientes que debían recorrer las distintas escalas jerárquicas universitarias y, en ocasiones, del Estado, según denunciaba Landi en varias de sus notas a las autoridades universitarias. Mario Esquibel, en cambio, argumentaba que el origen de los problemas estaba en el diseño mismo del proyecto, que no precisaba con claridad las tareas a cargo de la UE y establecía plazos muy acotados para la ejecución del plan, lo que mostraba un gran desconocimiento del funcionamiento administrativo de la Universidad y del Estado uruguayo.<sup>30</sup>

Lo cierto es que a fines de 1983 la ejecución del proyecto se encontraba en una situación de parálisis. En materia de infraestructura se había avanzado apenas en la elaboración de un par de proyectos arquitectónicos, pero no se había concretado ninguna de las licitaciones programadas para la ejecución de las obras. Lo mismo ocurrió con la contratación de docentes altamente calificados, la selección de becarios para estudios de posgrado en el país y en el exterior o la adquisición de equipos y materiales que ni siquiera habían comenzado el proceso de ejecución. En cambio se avanzó de manera parcial en el fortalecimiento de la oferta de carreras cortas tanto en Montevideo como en las ciudades de Paysandú y Salto, para cuya implementación se había creado en 1982 una comisión coordinadora.<sup>31</sup> Un año más tarde se habían reforzado un par de carreras alojadas en la Facultad de Ingeniería (Electrotécnica y Electrónica), creado cinco nuevas, y había otras proyectadas para 1984.<sup>32</sup> El avance en esta área en buena medida se explica por la sintonía con las políticas que venía imple-

29 «Informe de Cr. Mario Esquibel ante eventual renovación de contrato de Consultor en Planeamiento Universitario. Director de Unidad Ejecutora Proyecto UNI-BID», 14 de octubre de 1983; «Resolución de Rector interventor de la Universidad de la República, Luis A. Menafrá», 15 de octubre de 1983; «Informe de progreso desde el 1.º de julio hasta el 30 de setiembre de 1983. Presentado por el consultor en Planeamiento Universitario del Proyecto Universidad-BID Dr. José A. Landi». En expediente 914, caja 57, subfondo institucional. Secretaría General, AGU.

30 En notas de José A. Landi y Mario Esquibel, en expediente 914. Informe de José Landi, caja 57, subfondo institucional. Secretaría General, AGU.

31 La directora de la División de Secretaría Técnica de la Dirección General de Planeamiento Universitario, Suevia Sánchez Calzal, fue designada coordinadora general.

32 Las carreras nuevas fueron: Producción Industrial, Instrumentación Industrial, Electrotecnia, Electrónica, alojadas en la Facultad de Ingeniería, Archivología, en la Escuela Universitaria de Bibliotecología y Comercialización, con especialización en comercio exterior, en la Facultad de Ciencias Económicas. «Unidad ejecutora del proyecto UNI-BID», 4 noviembre de 1982 e «Informe de Mario Esquibel al rector interventor de la universidad Luis A. Menafrá, del director de Unidad ejecutora Proyecto UNI-BID», 6 de diciembre de 1983, carpeta 9398, caja 51, subfondo institucional. Secretaría General, AGU.

mentando el régimen desde el inicio de la intervención a la vez que se benefició de experiencias que estaban en marcha en algunas facultades, especialmente la Facultad de Ingeniería.

A estas alturas las comisiones pagadas al BID a cuenta de los retrasos en la marcha del proyecto superaban el millón de dólares a los que se agregaban los gastos en salarios del personal contratado y funcionamiento de la oficina ejecutora. El total de los desembolsos hasta el momento correspondía a 1,1 millones de dólares sobre el total de 32,5 millones del préstamo concertado. Ante esta situación, en enero de 1984 el gobierno uruguayo decidió cancelar el préstamo renunciando «al saldo no desembolsado del préstamo no. 382/OC-UR». Se cerraba de esta forma un «largo y penoso camino», según consignaba el diario *El País*.<sup>33</sup> En mayo el rector interventor Gonzalo Lapido dispuso el cese de la UE.

Los cambios en la coyuntura política nacional, que tuvieron impacto directo en la vida universitaria, también condicionaron este desenlace. En noviembre de 1980, un mes antes de la firma del contrato de préstamo con el BID, el proyecto constitucional plebiscitado por el gobierno militar con la intención de legitimarse había sufrido una dura derrota. Se fueron abriendo entonces espacios todavía velados para expresar la disidencia. En ese marco, por ejemplo, la generalización del examen de ingreso a la Universidad constituyó una ventana de oportunidad para manifestar el descontento con el régimen, habilitando las primeras acciones organizadas por parte de los actores universitarios.<sup>34</sup>

Estas expresiones de insatisfacción fueron en ascenso a medida que la breve bonanza económica llegaba a su fin. En 1982, dos días antes de la fecha prevista para las elecciones internas de los partidos políticos, el gobierno anunció la libre flotación del peso uruguayo provocando una devaluación que triplicó el precio del dólar y desencadenó una grave crisis económica. El manejo de la economía y sus consecuencias, en particular la agudización del endeudamiento externo a causa de la fuga de capitales y de la caída de las reservas internas netas, despertaron las críticas de sectores que hasta entonces habían apoyado al régimen. También otros actores que habían permanecido silenciados, ya fueran organizaciones sociales existentes antes de la dictadura o movimientos con nuevas características y repertorios de acción, expresaron más abiertamente su oposición (Gillespie, 1995; Caetano y Rilla, 2004, p. 359). En el espacio universitario, los estudiantes cobraron un protagonismo creciente a través de la organización de instancias de reorganización gremial y de variedad de actividades de denuncia a la intervención y a la dictadura, cuyo corolario fue la fundación en 1982 de la Asociación Social y Cultural de Estudiantes de la Enseñanza Pública (ASCEEP). En 1983 se sumó la Comisión Inter Egresados para la Universidad (CIEPU), y en 1984 la Asociación de Docentes de la Universidad de la República (ADUR) y la Asociación de Funcionarios de la Universidad (AFUR).<sup>35</sup> En este contexto, la Universidad entró en una etapa de inestabilidad. A modo de ejemplo, solo en 1981 hubo cuatro cambios de rector, lo que obstaculizó la planificación o la definición de lineamientos a mediano y largo plazo.<sup>36</sup>

El diario *El País*, abandonando su actitud de apoyo y colaboración a las políticas del gobierno, adjudicó la responsabilidad del fracaso del Proyecto BID en primer lugar, a la falta de respaldo por

33 «Trasposición de rubros. Resolución sobre la utilización de partidas presupuestales y trasposición de rubros», 26 de octubre de 1984, carpeta 9750, caja 73, subfondo institucional. Secretaría General, AGU. Véase *El País*, 18 de febrero de 1984, «El préstamo Universidad-BID».

34 *El País*, 4 de abril de 1981, p. 7, y 6 de marzo de 1981, p. 5.

35 *Diálogo*, año 1, n.º 0, octubre de 1981.

36 Jorge Anselmi (1976-1981); Raquel Lombardo (como rectora interina julio y setiembre de 1981); Enrique Viana Reyes (setiembre-diciembre de 1981); Luis Antonio Menafrá (diciembre de 1981-enero de 1984); Gonzalo Lapido (enero y diciembre de 1984) sustituido por Blas Rossi en calidad de rector transitorio hasta marzo de 1985.

parte de las autoridades universitarias, sujetas a cambios de titularidad frecuentes; en segundo lugar, a las dificultades administrativas y la lentitud en la toma de decisiones.» Pero, ante todo consideraba que se había carecido de una política de mediano plazo, impidiendo finalmente la puesta en práctica de lo que consideraba un «buen proyecto de reorganización interna.» Estos factores, a los que se sumaban los costos que suponía mantener un préstamo que no estaba siendo ejecutado, habían determinado la decisión del Poder Ejecutivo de cancelar el contrato con el BID. Es claro, como se dijo, que los cambios políticos que se visualizaban en el marco del proceso de reinstitucionalización del país precipitaron esta resolución.<sup>37</sup>

Con las próximas elecciones en el horizonte, en agosto de 1984 el Poder Ejecutivo decretó el cese de la intervención. Las autoridades interventoras que pasaron a ser «transitorias» fueron rechazadas por las gremiales universitarias, que convocaron a una elección para la designación de Consejos Interinos encargados de conducir la institución hasta la asunción del nuevo gobierno en marzo de 1985. Las elecciones de los consejos se realizaron entre setiembre y octubre de 1984 y fueron reconocidas por la Concertación Nacional Programática (Conapro) garantizando de este modo su aceptación por parte del próximo gobierno resultante de las elecciones nacionales. El proyecto BID caía en el olvido, mientras la Universidad de la República iniciaba el camino hacia la restitución de sus marcos legales.

## Conclusiones

A lo largo del período la dictadura uruguaya priorizó las actividades de enseñanza a costa de un repliegue de las actividades de investigación a la vez que orientó la formación universitaria hacia la creación de carreras cortas y la reformulación de otras existentes para satisfacer las demandas del mercado. Esta forma de concebir la educación superior sintonizaba con la prédica de buena parte de las derechas en el período anterior. En los años sesenta, en un contexto general de revisión del papel social de las universidades, y a contrapelo del reformismo universitario y sus declinaciones de izquierda, un sector de las derechas más propositivo en alianza con otras fuerzas sociales y políticas fue delineando formas alternativas para adecuar la enseñanza superior a las necesidades del «desarrollo nacional». Se perfiló entonces un programa de modernización universitaria en conexión con ideas de circulación regional y global impulsadas por organismos y consultores internacionales, tendientes a transformar las instituciones universitarias de acuerdo a criterios de eficiencia, volcándolas al servicio del mercado.

En esta dirección apuntaron los cambios de planes de estudios impulsados por el régimen en los primeros años de la intervención. Sin embargo, en un primer momento el régimen no definió un rumbo claro para la educación superior y tampoco contó con recursos para implementar cambios profundos en un contexto de restricción presupuestal del Estado. Más tarde, al igual que ocurrió en los países vecinos, recurrió al asesoramiento técnico y al apoyo financiero de organismos internacionales, en este caso el BID, para implementar una reforma integral del sistema universitario. La consultoría reforzó la concepción tecnocrática y modernizante a la vez que contempló parte de las demandas de las derechas locales. Pero fue más allá al brindar una mirada más amplia y abarcativa sobre el futuro de la Universidad, proponiendo objetivos más ambiciosos que incluyeron el desarrollo de la actividad científica y tecnológica. Ahora sí se contaba con un plan y una cantidad ingente de recursos para llevarlo a cabo. Sin embargo, no logró concretarse.

37 *El País*, 18 de febrero de 1984, «El préstamo Universidad-BID».

El fracaso en la implementación del proyecto se debió a varios factores, internos y externos. Entre los primeros, se destacan las trabas internas propias de las inercias de una burocracia lenta y pesada a las que se sumaron las rispideces entre el consultor externo y las estructuras administrativas. Se advierte, además, la ausencia de un colectivo de profesores o investigadores, o algo similar a lo que podría definirse como una «comunidad científica», o actores universitarios comprometidos con las transformaciones académicas. Tampoco se manifestó un liderazgo, menos aún políticas claras, por parte de las autoridades interventoras o a nivel nacional que empujaran el proyecto. Queda abierta la cuestión acerca de cómo se procesaron los equilibrios internos entre las autoridades interventoras, los consultores nacionales y los externos.

Más allá de las definiciones generales y el énfasis en la educación técnica, la dictadura no tuvo un proyecto de acción claro hacia la enseñanza universitaria, ni parece haberla considerado un área estratégica para el desarrollo del país, y en consecuencia, no fue capaz, por ejemplo, de llevar adelante una estrategia de cooptación de científicos o investigadores dentro y fuera del país que impulsaran desde dentro una reestructura académica como lo había hecho el régimen brasileño (Patto Sá Motta, 2014). Eso explica en parte el desaprovechamiento de la oportunidad que significó el Convenio con el BID.

Por último, no puede desconocerse la influencia de una realidad nacional que había cambiado radicalmente. De la relativa estabilidad que parecía haber logrado el régimen, a partir de 1980 se abrió una etapa de progresiva apertura política que afectó la interna universitaria. El movimiento opositor en la Universidad, liderado por los estudiantes, fue incrementando los niveles de organización y protesta, obligando a las autoridades interventoras a pasar a posiciones defensivas.

En suma, a diferencia de lo que ocurrió en otros países de la región, como en Brasil, las tentativas refundacionales del régimen no tuvieron el éxito esperado. Esto no significa que no haya habido realizaciones, las hubo y con efectos duraderos, como la creación de nuevas carreras que perduraron tras la reinstalación democrática. Queda pendiente, sin embargo, un examen más profundo de los cambios producidos en el período. También, resulta relevante avanzar en el conocimiento del papel de los organismos internacionales en la definición de una agenda de cambios en relación con la educación y los sistemas científicos, asuntos sobre los que hay una vasta literatura en la región. Más concretamente, es preciso analizar con más detalle el papel del BID en el contexto de los gobiernos dictatoriales en la región (Tussie, 1997; Bekerman, 2010; Castiglioni, 2021).

## Referencias bibliográficas

- ALSINA, F. A. (1978). *Ciencias Básicas. Informe Final*. Montevideo: Universidad de la República.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID) (1971). *Undécimo informe anual 1970*. Washington: BID. Recuperado de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Undecimo-informe-anual-del-banco-interamericano-de-desarrollo-1970.pdf>
- BID (1977). *Informe Anual de 1976*. Washington: BID.
- BID (1978). Proyecto de expansión y mejoramiento de la Universidad de la República. En *Programa Udelar, BID*. Montevideo: Archivo General de la Universidad, Universidad de la República.
- BEKERMAN, F. (2010). Modernización conservadora: la investigación científica durante el último gobierno militar en Argentina. En F. Beigel (Dir.), *Autonomía y dependencia académica*. Buenos Aires: Biblos.
- BUCHELI, G. (2022). Investigación en economía en la dictadura y la apertura democrática (1973-1985). En V. Amarante, P. Azar, M. Bruno, G. Bucheli, M. Bucheli, Cáceres Artía, ... M. I. Moraes, *Miradas sobre la investigación en economía en Uruguay. Sesenta años del Instituto de Economía* (pp. 103-142). Montevideo: Instituto de Economía-Facultad de Ciencias Económicas y de Administración-Archivo General de la Udelar, Universidad de la República .
- CAETANO, G., y RILLA, J. (2004). *Historia contemporánea del Uruguay*. Montevideo: CLAEH-Fin de Siglo.

- CASTIGLIONI, L. (2021). Apuntes para una historia crítica del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). *Cuadernos de Economía Crítica*, 7(14), 107-128.
- CORREA MORALES, J. (2018). *Lo hicimos ayer, hoy y lo seguiremos haciendo. Autoritarismo civil militar en dictadura. Durazno, 1973-1980*. Montevideo: Fin de Siglo.
- CORREA MORALES, J., y MARCHESI, A. (2022). Dossier: Cultura y dictadura: nuevos enfoques sobre la cultura del autoritarismo. *Contemporánea. Historia y Problemas del Siglo XX*, 16(2), 307-309.
- CORREA VIANNA, A. (1978). *Carreras tecnológicas cortas. Informe final*. Montevideo: Universidad de la República.
- COSSE, I., y MARKARIAN, V. (1996). *El Año de la Orientalidad*. Montevideo: Trilce.
- D'AVENIA, L. (2015). Revisando continuidades. La agenda educativa de los cónclaves gubernamentales (1973-1981) durante la dictadura cívico-militar uruguaya. *Políticas Educativas*, 9(1), 188-207 Recuperado de <https://seer.ufrgs.br/index.php/PolEd/article/view/63327>
- DE SANTIAGO, A. (1975). *Un bienio de intervención- nov. 1973 - noviembre 1957*. Montevideo: Facultad de Ingeniería, Universidad de la República.
- DUFFAU, N. (2007). Prohibido usar el mate: represión y resistencia, 1973-1985. En E. Ruiz (Ed.). *Una poderosa máquina opuesta a la ignorancia: 100 años de la Facultad de Agronomía*. Montevideo: Facultad de Agronomía, Universidad de la República.
- GILLESPIE, C. (1995). *Negociando la democracia. Políticos y generales en el Uruguay*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria-Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- ISLAS, A. (1995). La Facultad intervenida, 1973-1985. En B. París de Oddone (Ed.), *Historia y memoria: medio siglo de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, 1945-1995* (pp.169-146). Montevideo: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad de la República.
- JUNG, M. E. (2018). *La educación superior entre el reclamo localista y la ofensiva derechista. El Movimiento pro-Universidad del Norte de Salto (1968-1973)*. Montevideo: Comisión Sectorial de Investigación Científica, Universidad de la República.
- JUNG, M. E. (2021). Derechas partidarias y católicos conservadores en pos de una universidad privada y católica en Uruguay, 1961-1966. *Revista de História da UEG*, 10(02). Recuperado de <https://www.revista.ueg.br/index.php/revistahistoria/article/view/11666>
- JUNG, M. E. (2022). La Universidad de la República bajo la lupa de las derechas (1958-1973). En M. Broquetas y G. Caetano (Coords.), *Historia de los conservadores y las derechas en Uruguay. Guerra fría, reacción y dictadura* (pp.171-187). Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- MARCHESI, A. (2001). *El Uruguay inventado*. Montevideo: Trilce.
- MARCHESI, A. (2009). «Una parte del pueblo uruguayo, feliz, contento, alegre.» Los caminos culturales del consenso autoritario durante la dictadura. En C. Demasi, A. Marchesi, V. Markarian, Á. Rico y J. Yaffé, *La dictadura cívico militar. Uruguay 1973-1985*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- MARCHESI, A., y MARKARIAN, V. (2012). Cinco décadas de estudio sobre la crisis de la democracia y el autoritarismo en Uruguay. *Contemporánea. Historia y Problemas del Siglo XX*, 3(3).
- MARKARIAN, V. (2015). La Universidad intervenida. Cambios y permanencias de la educación superior uruguaya durante la última dictadura (1973-1984). *Cuadernos Chilenos de Historia de la Educación*, (4).
- MARKARIAN, V. (2020). *Universidad, revolución y dólares*. Montevideo: Debate.
- PATTO SÁ MOTTA, R. (2014). *As universidades e o regime militar: Cultura política brasileira e modernizacao autoritária*. Río de Janeiro: Zahar.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, OFICINA DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO (OPP) (1972). *Plan Nacional de Desarrollo 1973-1977*. Montevideo: OPP.
- RICO, Á. (2003). *La Universidad de la República desde el golpe de Estado a la intervención. Cronología de hechos, documentos y testimonios, junio a diciembre 1973*. Montevideo: Centro de Estudios Interdisciplinarios Uruguayos, Universidad de la República.
- RODRÍGUEZ, L., y SOPRANO, G. (2009). La política universitaria de la dictadura militar en la Argentina: proyectos de reestructuración del sistema de educación superior (1976-1983). *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*. Recuperado de <http://nuevomundo.revues.org/56023>.

- TUSSIE, D. (1997). *El Banco Interamericano de Desarrollo*. Buenos Aires: Oficina de Publicaciones del CBC, Universidad de Buenos Aires-Flacso.
- UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA (1978). *Resoluciones de los cónclaves gubernamentales: San Miguel, Colonia Suiza, Montevideo, Solís*. Montevideo: Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de la República.
- UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA (1976). 30 años de intervención. Montevideo: División Publicaciones y Ediciones
- WSCHEBOR, I. (2014). Cine, Universidad y política audiovisual: el Departamento de Medios Técnicos de Comunicación de la Universidad de la República, 1973-1980. *Contemporánea. Historia y Problemas del Siglo XX*, 5(5).
- YAFFÉ, J. (2009). Proceso económico y política económica durante la dictadura 1973-1984. En C. Demasi, A. Marchesi, V. Markarian, A. Rico y J. Yaffé, *La dictadura cívico militar 1973-1985*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.