

## **Informe sobre Región Suroeste**

**\*Junio 2022\***

*Gustavo Cánepa, William Goncalves y Camilo Martínez*  
Unidad de Apoyo Académico – Comisión Coordinadora del Interior

### **1. Introducción**

El presente documento tiene por objetivo presentar las características más salientes de la región suroeste (Colonia y Soriano), y que aporten a la elaboración una propuesta regional en el marco del proceso descentralización de la Universidad de la República.

La estructura del trabajo consiste en ocho secciones. Luego de la introducción, se presenta una breve sección metodológica que contiene las fuentes de información utilizadas para la caracterización presentada. Seguidamente, se encuentran las secciones vinculadas a la política de descentralización universitaria de la Udelar: una que presenta los fundamentos centrales de la política y otra que exponen los hitos de la misma en los últimos quince años. Posteriormente, se presentan dos secciones que abordan las características socioeconómicas y educativas de la región suroeste: la primera aborda los estudios preliminares del año 2010-2014 y, la segunda, presenta las características recientes de la región. Seguidamente se presentan los principales resultados de encuentros con actores locales (una reunión en cada departamento), donde se plantearon las principales temáticas y aspectos a desarrollar por la Udelar en la región. En último lugar, a modo de cierre se plantean unos mensajes finales donde se destacan los elementos considerados relevantes.

### **2. Aspectos metodológicas**

El abordaje metodológico, por un lado se compone de herramientas de análisis provenientes del análisis cualitativo y cuantitativo: i) revisión bibliográfica y ii) elaboración de indicadores cuantitativos. En el primer caso, se analizaron diferentes documentos elaborados en el marco de la UNAPAC con el objetivo de comprender la caracterización de la región suroeste en el contexto de las primeras reformas universitarias en 2014.

En el segundo caso, a través de datos oficiales disponibles en el Instituto Nacional Estadística y en el Observatorio Territorial del Uruguay de la Oficina Planeamiento y Presupuesto, se construyeron diferentes indicadores que permiten realizar una caracterización primaria y reciente de la región. De esta forma, este tipo de abordaje permitió contemplar la caracterización de la región suroeste en el año 2014 y, por otra parte, actualizar estas aproximaciones con datos recientes.

Por otro lado, se desarrolló una reunión por departamento con actores locales (institucionales y de la sociedad civil). En estas reuniones, se presentaron por un lado, las características generales del proceso de descentralización y regionalización que desarrolló la Udelar en los últimos 15 años, y que se resume en el siguiente apartado. En segundo lugar, se presentaron las principales características que presenta la región a partir de la información secundaria recogida, que implicó en cierto sentido un ejercicio de validación. Por último, se abrió el diálogo con los presentes donde se plantearon las posibles temáticas generales y específicas a desarrollar por la Udelar, considerando las funciones de enseñanza, investigación y extensión.

### **3. Lineamientos generales de la política de descentralización de la Universidad de la República**

La trayectoria histórica de la Universidad de la República en el interior del país se remonta a la primera década del siglo XX, donde se realizaron los primeros esfuerzos por instalar actividades universitarias en departamentos del interior. Algunos ejemplos lo conforman los Centros Universitarios, las Casas de la Universidad, las Estaciones Experimentales y las Unidades de Extensión (Jung, 2012)<sup>1</sup>. Ahora bien, esfuerzos establecidos de manera sostenida, dinamizados por una política de descentralización universitaria, iniciaron durante el siglo XXI. Como señalan diferentes trabajos, las políticas de descentralización presentan un punto de inflexión en el año 2007 a partir de la maduración de un conjunto de estudios precedentes y, en los años posteriores, bajo un contexto de crecimiento presupuestario comprometido al despliegue territorial de la Universidad de la República (CCI, 2008; Carreño, et al, 2011; Carreño, 2015; Rodríguez y Marques, 2017).

Un aspecto relevante de la política de descentralización universitaria se encontró en el concepto de Universidad para el Desarrollo del país. Se destacó que la institución

---

<sup>1</sup> Para mayor detalle de los antecedentes históricos de la Universidad de la República en el interior del país ver Jung (2012) y Jung (2013).

conforma un agente central del desarrollo debido a su participación en la reflexión sobre la concepción misma de desarrollo, su papel en la generación de procesos sociales de innovación y cambio técnico, al igual que su rol protagónico como agente socialmente integrador y equitativo en el desarrollo concebido como socialmente sustentable (CCI, 2008: 8).

Otro fundamento de la política de descentralización se encontró en la democratización del acceso a la educación superior en dos direcciones: i) en el aumento sostenido de la matriculación y en la diversificación de la oferta educativa y ii) en la disminución de las inequidades territoriales en cuanto al acceso a la formación universitaria (CCI, 2008; Carreño, et al, 2011). Como plantean Salvat y Goncalves (2015), la regionalización fue un aspecto transversal de la política universitaria, entendiendo que las regiones no debían ser meramente la agregación de departamentos sino que debían denotar interacciones locales, redes de localidades y cierta identidad cultural e histórica.

Tres han sido los ejes que orientaron la materialización de la política de descentralización universitaria de la Universidad de la República. I) los Centros Universitarios Regionales (CENURes) como una nueva estructura institucional centrada en la calidad y autonomía creciente. Conformando un espacio multidisciplinario, multicéntrico, con una estructura político-administrativa propia. II) los Programas Regionales de educación Terciaria (PRET), conformando agendas educativas que definen los principales lineamientos para cada región, especificando los ejes temáticos para cada uno de ellas. III) los Polos de Desarrollo Universitario (PDU), conformando grupos de docentes de alta dedicación horaria y nivel de calificación, integrantes de centros de investigación que den apoyo y refuercen las capacidades de cada uno de los Centros Regionales (Salvat y Goncalves, 2015; Rodríguez y Marques, 2017; Ríos, Montano y Martínez, 2017).

En términos generales, como resumen Salvat y Goncalves (2015: 25-26), la política regional de descentralización presentó dos grandes pilares como han sido la descentralización espacial, aspecto que consistió en el pasaje de recursos e instrumentos políticos a las nuevas estructuras institucionales regionales y, por otra parte, la descentralización administrativa, basada en una creciente autonomía a nivel académico y administrativo de los Centros Universitarios con una perspectiva predominante regional. De esta forma, la política universitaria de descentralización del Uruguay se basó en la construcción de una nueva infraestructura institucional en el interior del país,

con una fuerte perspectiva regional y con grados crecientes de autonomía administrativa y académica.

#### **4. Hitos de la descentralización universitaria (2007-2020)**

La política de descentralización de la Udelar se dinamizó a partir de sedes existentes, la creación de otras y la conformación de un nuevo tipo de servicio universitario como fueron los CENURes. Como se destacó anteriormente, parte de los fundamentos de estas creaciones institucionales han sido la reversión de inequidades geográficas a partir de la instalación de actividades académicas pertinentes para la región, facilitando mayores niveles de inclusión social y democratizando el acceso a la educación terciaria en el interior del país.

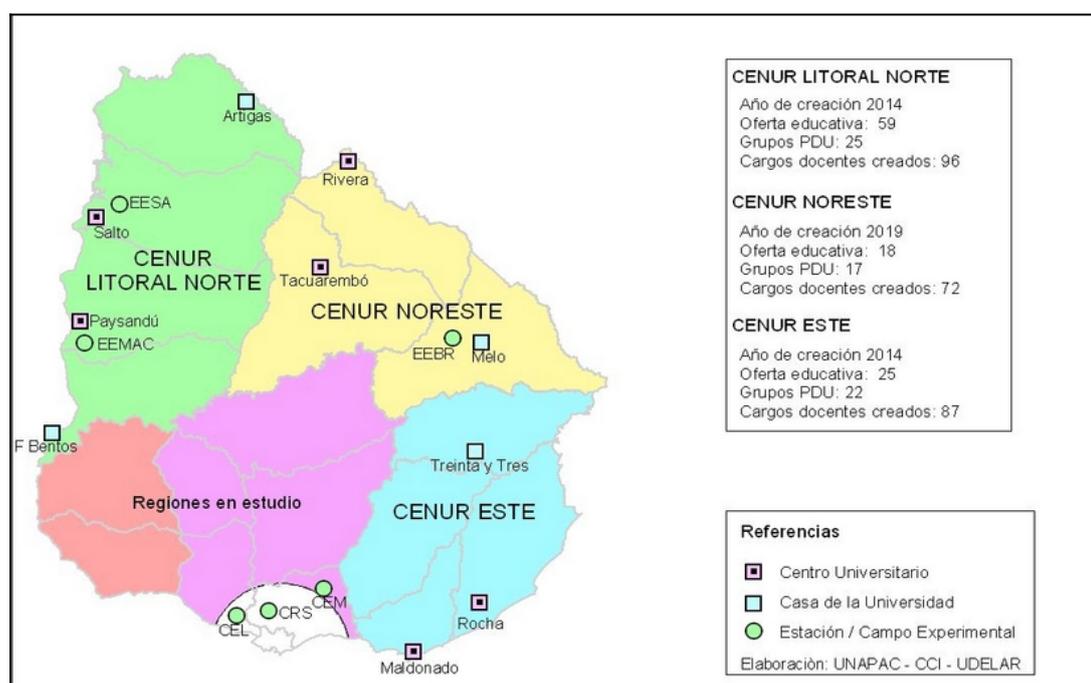
Las principales acciones emprendidas han sido: i) creación de nuevas ofertas educativas (sean licenciaturas, tecnicaturas, ofertas de educación permanente, ciclos iniciales optativos, etc.); ii) creación de nuevos cargos (docentes y funcionarios TAS); iii) creación de grupos docentes; iv) construcción, mejoramiento y/o ampliación de la infraestructura edilicia y v) equipamiento para la investigación en las diferentes regiones.

En el transcurso de los últimos quince años se observan procesos de instalación, consolidación y mejoramiento de la política de descentralización universitaria (véase figura 1 y tabla 1).

En el presente, la Udelar cuenta con tres Centros Regionales Universitarios en el Litoral Norte, el Este y el Noreste que conforman el hito central de esta política. En términos edilicios, el metraje cuadrado fue en aumento en los diferentes Centros, conformado un total aproximado de 41.000 metros cuadrados.

En el caso oferta educativa en el interior, es posible destacar que: i) la matriculación aumentó en los tres Centros Regionales, en particular en las regiones Este y Noreste; ii) la oferta educativa aumentó considerablemente entre 2007 y 2020 en todos los Centros y iii) el número de Grupos PDU fue en aumento, vinculando un número creciente de docentes radicados en el territorio.

**Figura 1.** Regionalización Universidad de la República, 2020



**Fuente:** Unidad de Apoyo Académico de la Comisión Coordinadora del Interior.

**Tabla 1.** Indicadores básicos sobre el proceso de descentralización universitaria

	Centro Regionales Universitarios								
	Litoral Norte			Este			Noreste		
<i>Indicadores</i>	2007	2015	2020	2007	2015	2020	2007	2015	2020
<b>Matriculación</b>	784	1.079	1.257	60	408	698	98	105	234
<b>Oferta educativa<sup>1</sup></b>	45	62	59	7	26	25	10	17	18
<b>Grupos PDU<sup>2</sup></b>	19	20	25	17	17	22	13	16	17
<b>Docentes radicados<sup>3</sup></b>	32	67	81	44	70	82	9	41	61
<b>Metros cuadrados</b>	8.877	16.476	19.421	1.690	16.168	13.367	806	8.240	8.740

**Fuente:** elaboración propia en base a datos de la Unidad de Apoyo Académico de la Comisión Coordinadora del Interior. *Notas:* 1) primer dato disponible corresponde 2008; ii) primer dato disponible 2013 y iii) primer dato disponible 2013.

A modo de cierre, la política descentralización implicó un esfuerzo presupuestario considerable de la parte de la Universidad de la República en estos últimos quince años, supuso un aumento significativo de los recursos humanos y físicos de las regiones.

Estos procesos se observan en materia edilicia y lo mismo sucede en la conformación de masa crítica e instalación educativa en las distintas regiones. Ahora bien, esta política demanda sinergias y capacidades territoriales donde se desarrolla la política. En particular requiere de cierta infraestructura de conexión al igual que infraestructura habitacional para las diferentes personas involucradas en los procesos de instalación y radicación docente. En efecto, la política universitaria no ha sido una política aislada de los territorios sino que ha sido un proceso de relacionamiento continuo con los diferentes actores de los territorios.

### **5. Antecedentes de estudios sobre la región Suroeste**

Los primeros estudios sobre la región suroeste realizadas en el marco de la Unidad de Apoyo Académica se remontan al primer semestre de 2010. A partir de una solicitud realizada por el Plenario de la CCI del día 22/02/2010, se destacó la importancia de realizar un estudio de opciones para la posible instalación de nuevos enclaves universitarios en el interior del país. En plena marcha del proceso de conformación de las regiones, y futuros CENUREs del Litoral Norte, Noreste y Este, este trabajo propuso completar las piezas del “puzle”, proponiendo la definición de dos regiones más. De esta forma, el primer informe presenta las características más salientes de las regiones centrosur y suroeste para la instalación de nuevas estructuras universitarias (Carreño, et al, 2011).

El trabajo de Carreño et al (2011) destaca dos antecedentes principales que establecen los fundamentos de la descentralización universitaria en Uruguay. El primero corresponde a Folco y Urruzola (2004: 11), donde plantean que la descentralización universitaria debe vincularse con un contexto específico (territorio en particular su extensión y población), con la búsqueda de reconocimiento de lógicas regionales (tanto en el ámbito nacional como en el internacional). Esto implica que las nuevas estructuras construidas por unidades físico-académicas sean flexibles, al posibilitar vínculos estrechos con la población de todo el país y sus problemáticas, permitiendo, por un lado, la superación de las profundas inequidades geográficamente y, por otro, el enriquecimiento del conjunto de las actividades universitarias.

En segundo lugar, se encuentra el informe de los Programas Regionales de Educación Terciaria (PRET), que establece que los territorios representan una unidad que presenta ciertas características como producto histórico y que está vinculada a determinadas

temporalidades. Constituye un marco territorial operativo en el cual se analizarán sus componentes y sus interacciones, así como su funcionalidad para identificar sus potencialidades y restricciones con el fin de proponer programas regionales (Clara, et al, 2007: 3).

Con respecto a la región suroeste, los resultados encontrados en Carreño et al (2011) son los siguientes: i) su integración por los departamentos de Colonia y Soriano que, conjuntamente, albergaron aproximadamente 210 mil habitantes; ii) las principales ciudades corresponden a Mercedes, Colonia del Sacramento, Dolores, Carmelo, Nueva Helvecia, Juan Lacaze, Nueva Palmira y con la posible inclusión de Fray Bentos; iii) se observa una red de localidad articuladas en las rutas 1, 2 y 21 con las ciudades de Nueva Helvecia, Rosario, Juan Lacaze, Colonia del Sacramento, Carmelo, Nueva Palmira, Dolores, Mercedes y Cardona; iv) la región presentó especializaciones económicas en actividades agropecuarias (ganadería), forestación, logística y turismo y v) en términos socioeconómicos el departamento de Colonia presentó indicadores de mayor cohesión social y desempeño económico con respecto a Soriano en el marco de la economía nacional<sup>2</sup>.

Otro de los antecedentes se encuentra en el trabajo realizado por la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública (CCSNETP)<sup>3</sup>, que en conjunto con las intendencias de la región, organizaron en 2014 un Foro Regional en Clave de Desarrollo. Este foro contó con una amplia participación de actores sociales, educativos, económicas y gubernamentales, y supuso el esfuerzo de pensar lo regional desde lo local, estableciendo bases para propuestas de enseñanza articuladas entre las instituciones participantes.

Uno de los resultados destaca la generación de excelentes oportunidades para iniciar al menos una construcción conjunta en estas regiones que impliquen el concepto de campus o de espacios educativos. Por otro lado, la potencial colaboración académica, administrativa, de instalación de infraestructura edilicia y de equipamiento y el juego de estas sinergias provocarían una inmejorable situación de crecimiento institucional particular e interinstitucional (SNEP, 2014: 11).

---

2 Para mayor detalle sobre las redes de localidades, las características agropecuarias, turísticas e industriales del año 2010, consultar la cartografía presentada en Carreño, et al (2011).

3 Espacio de coordinación donde participaban, el Consejo de Formación en Educación y el Consejo de Educación Técnico Profesional de la ANEP, la UTEC, la Udelar y el MEC.

Con respecto a la propuesta de regionalización de la Universidad de la República, se profundizan los resultados identificados para años anteriores. En el caso de la región suroeste se retoma la idea de redes de localidades a partir de las rutas nacionales y, por otro lado, se plantean debilidades, fortalezas, oportunidades y amenazas en términos de formación terciaria a partir del análisis de tres ejes transversales como fueron: i) agropecuaria e industria, ii) turismo y iii) cultura y deporte (SNEP, 2014).

En términos generales, algunas de las debilidades encontradas se encuentran en la falta de prospección para la priorización de áreas temáticas y estratégicas de formación, siendo las áreas estrechamente vinculadas a las actividades productivas del territorio las priorizadas por algunos actores. En esta línea, se plantea la necesidad de establecer ámbitos y ofertas de formación y capacitación concretas en: forestación, transporte, logística, impacto de calidad, seguridad y cultivo de secanos, quesos, ganadería tradicional, vitivinicultura, agricultura de riego, entre otras ofertas educativas (SNEP, 2014: 33).

Con respecto a los ejes transversales, en términos agropecuarios e industriales, la región presenta fortalezas históricas, siendo departamentos con aportes históricos a la economía agropecuaria e industrial nacional y, además, se destaca cierta conciencia regional en temas ambientales y productivos. En términos de debilidades, se destacan tres aspectos: i) carencias de oferta educativa y capacitación en diversos sectores; ii) falta de docentes para brindar cursos específicos en la región y iii) falta de una visión prospectiva para la región en términos de formación terciaria. En el caso del turismo, la región presenta fortalezas debido a su cercanía con la República Argentina, este aspecto le ofrece cierta visibilidad internacional al igual que su legado y patrimonio histórico-cultura. Finalmente, se plantea la potencialidad de diversificación de la oferta turística.

Con respecto a las debilidades, se resaltan las siguientes: a) dificultades en la formación de recursos, b) problemas en la retención de personal calificado, c) desigualdades regionales en términos de recursos técnicos, d) carencias de infraestructura y transporte y e) una creciente demanda de capacitación. Por último, con respecto a la cultura y el deporte, en las fortalezas se destacó la existencia de una cultura local relacionada al deporte con el potencial de fomentar el desarrollo humano a través del trabajo interinstitucional. Por otra parte, en el caso de las debilidades, se destacó la ineficiente articulación entre las direcciones de culturas departamentales, la desigualdad de

infraestructura entre los departamentos y la falta de ofertas educativas en el área (SNEP, 2014: 38-40).

## 6. Caracterización reciente de la región Suroeste

En la dimensión demográfica, los departamentos de Colonia y Soriano se ubican entre los primeros doce departamentos en la escala nacional. En el primer caso, es el quinto departamento con mayor población, con aproximadamente 131 habitantes y, en el caso de Soriano, se ubica décimo segundo en la escala nacional con valores cercanos a los 84 mil habitantes (véase tabla 2).

De manera conjunta, la región suroeste presenta una población aproximada de 215 mil habitantes, cifra superior a la identificada en los estudios preliminares. En relación a las unidades territoriales de la descentralización universitaria, la región suroeste presenta valores inferiores a los distintos CENURes del interior del país. De acuerdo a la tabla 2, el CENUR Litoral Norte es el que presentó mayor población con valores cercanos a los 385 mil habitantes, representando un valor superior al suroeste en aproximadamente 170 mil habitantes.

**Tabla 2.** Proyecciones poblacionales y extensión territorial de departamentos, 2015-2019

<i>Departamentos</i>	<b>Población</b>					<b>Territorio en km<sup>2</sup></b>
	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	
Colonia	129.127	129.569	130.008	130.444	130.874	6.106
Soriano	84.223	84.129	84.032	83.930	83.823	9.008
Suroeste <sup>1</sup>	213.350	213.698	214.040	214.374	214.697	15.114
Litoral Norte <sup>2</sup>	382.134	383.018	383.842	384.605	385.315	49.745
Este <sup>3</sup>	366.383	368.822	371.252	373.663	376.056	34.889
Noreste <sup>4</sup>	290.387	290.660	290.915	291.149	291.366	38.456
Montevideo	1.379.560	1.380.432	1.381.228	1.381.946	1.382.579	530

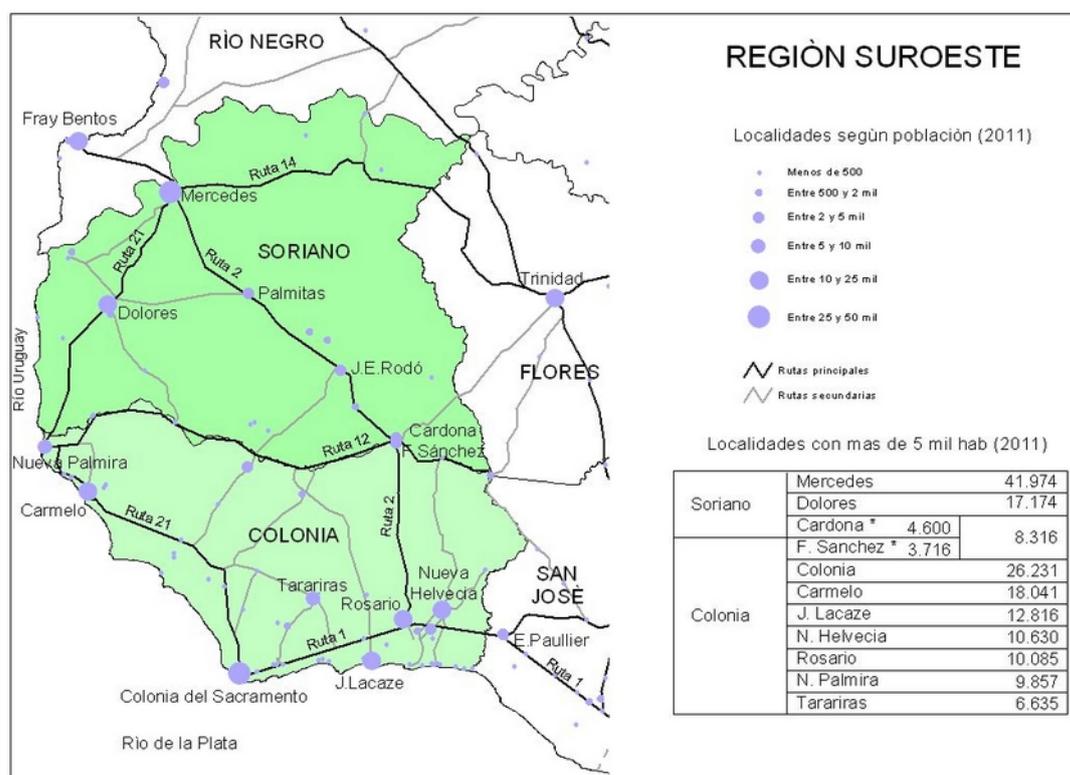
**Fuente:** elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística.

**Notas:** 1) se consideran los departamentos de Colonia y Soriano; 2) se consideran los departamentos de Artigas, Paysandú, Río Negro y Salto; 3) se consideran los departamentos de Lavalleja, Maldonado, Rocha y Treinta y Tres; 4) se consideran los departamentos de Cerro Largo, Rivera y Tacuarembó.

En cuanto a la distribución espacial de la población, presentan dos situaciones distintas, como se muestra en el mapa (figura 2). En el caso de Soriano, la población se concentra básicamente en la capital Mercedes, seguida de la ciudad de Dolores. Por su parte, en el caso de Colonia, la población está distribuida en varias ciudades de tamaño medio, Colonia del Sacramento, Carmelo, Juan Lacaze, Nueva Helvecia, Rosario, Nueva Palmira y Tarariras. Además, se encuentra el caso de las localidades gemelas de

Cardona (Soriano) y Florencia Sánchez (Colonia), que si bien administrativamente son dos localidades, en aspectos cotidianos funcionan como una entidad única que en conjunto suman una población relativamente importante.

Figura 2. Región Suroeste



**Fuente:** elaboración propia en base a datos del INE 2011.

En relación a la densidad poblacional, indicador presentado en la tabla 3, se observa que la región suroeste se ubica en el primer lugar con respecto a los CENURES. Si bien a nivel poblacional los departamentos de Colonia y Soriano no se ubican entre los tres primeros departamentos en la escala nacional, si se considera su extensión territorial, conjuntamente, se ubican entre las regiones con mayor densidad poblacional. En comparación con el Litoral Norte, las cifras del suroeste duplican la población por kilómetro cuadrado, siendo aspectos similares a los observados con respecto a la región Noreste. En el caso de la región Este, los indicadores de densidad poblacional muestran similitudes, sin embargo, en el caso del suroeste los valores son sensiblemente superiores (véase tabla 3).

**Tabla 3.** Densidad poblacional en Uruguay, 2015-2019

<i>Departamentos</i>	<b>Densidad Poblacional</b>				
	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Colonia	21	21	21	21	21
Soriano	9	9	9	9	9
Suroeste <sup>1</sup>	14	14	14	14	14
Litoral Norte <sup>2</sup>	7	7	8	8	8
Este <sup>3</sup>	10	10	11	11	11
Noreste <sup>4</sup>	7	7	8	8	8
Montevideo	2602	2604	2606	2608	2609

**Fuente:** elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística.

**Notas:** 1) se consideran los departamentos de Colonia y Soriano; 2) se consideran los departamentos de Artigas, Paysandú, Río Negro y Salto; 3) se consideran los departamentos de Lavalleja, Maldonado, Rocha y Treinta y Tres; 4) se consideran los departamentos de Cerro Largo, Rivera y Tacuarembó.

Los indicadores socioeconómicos incluidos en la tabla 4, demuestran que el departamento de Colonia mantiene indicadores superiores con respecto a Soriano. Este comportamiento se observa en todos los indicadores seleccionados, sus tasas de pobreza son sensiblemente inferiores a las de Soriano. Algo similar se observa con respecto a las tasas de desempleo e informalidad de las economías departamentales. En esta línea, es importante resaltar que la participación porcentual de Colonia en la economía nacional es cercana al 5% mientras que en Soriano es del 2%. De manera conjunta, la región representa valores cercanos al 10% de la economía nacional, conformando una región con aportes significativos a la economía nacional.

Ahora bien, con respecto a los indicadores de cohesión social y desarrollo humano, ambos departamentos muestran comportamientos similares con valores elevados en términos de desarrollo humano y, además, bajos niveles de desigualdad de ingresos en la escala nacional a través del índice de Gini. En el caso del desempleo e informalidad, el departamento de Soriano presenta rezagos relativos con respecto a Colonia, en concreto: i) su tasa de informalidad es de 37% a diferencia de Colonia que es de 23% y ii) su tasa de desempleo es de 9%, cifra que se agudiza si toman en consideración los jóvenes (personas entre 14 y 29 años) con valores próximos al 21% (véase tabla 4).

**Tabla 4.** Principales indicadores socio-económicos, 2015-2019

<i>Departamento</i>	<b>Años</b>	
	<b>2015-2018 <sup>1</sup></b>	<b>2019</b>
<b>Colonia</b>		
Porcentaje de pobreza	2,14	2,21

Índice de Gini	0,31	0,30
Índice de Desarrollo Humano	0,80	0,81
Tasa de Desempleo	5,18	6,79
Tasa de Informalidad	23,25	21,58
Tasa de Desempleo juvenil	11,90	16,84
Participación porcentual en la economía nacional <sup>2</sup>	4,84	4,94
<b>Soriano</b>	<b>2015-2018</b>	<b>2019</b>
Porcentaje de pobreza	3,16	4,36
Índice de Gini	0,35	0,36
Índice de Desarrollo Humano	0,78	0,79
Tasa de Desempleo	8,71	10,99
Tasa de Informalidad	36,52	38,92
Tasa de Desempleo juvenil	20,87	25,24
Participación porcentual en la economía nacional <sup>3</sup>	2,13	2,16
<b>Promedio departamental sin incluir Montevideo</b>	<b>2015-2018</b>	<b>2019</b>
Porcentaje de pobreza	4,67	4,75
Índice de Gini	0,34	0,34
Índice de Desarrollo Humano	0,78	0,79
Tasa de Desempleo	7,77	8,71
Tasa de Informalidad	32,12	31,75
Tasa de Desempleo juvenil	18,33	20,29
Participación porcentual en la economía nacional <sup>4</sup>	2,77	2,83

**Fuente:** elaboración propia en base a datos del Instituto Nacional de Estadística (Encuesta Continua de Hogares) y datos del Observatorio Territorial del Uruguay de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

**Notas:** 1) corresponde al promedio del período 2015-2018; 2) corresponde al promedio entre 2015-2017 (último dato disponible 2018; 3) y 4) ídem al punto 2.

Otras características socioeconómicas se encuentran en el trabajo de Rodríguez Miranda, et al (2017). En base a un indicador sintético de desarrollo económico departamental, integrado por un índice basado en indicadores como el número de empresas por cada 1.000 habitantes, participación porcentual de las empresas departamentales en total del país y el índice de cohesión territorial<sup>4</sup> (que incluye variables como nivel de ingresos, pobreza, indigencia, informalidad e indicadores del nivel educativo), se observa que Colonia es uno de los departamentos con mayor alto nivel de desarrollo empresarial y, en el caso de Soriano, su nivel empresarial es medio-alto en la escala nacional.

Los datos sobre cohesión territorial demuestran que ambos departamentos presentan niveles medios-altos en el *ranking* nacional, conformando territorios con niveles medios de ingresos y, en particular, con bajos indicadores de pobreza e indigencia. Por último, en términos de desarrollo económico, medición que incluye el desarrollo empresarial y la cohesión territorial, el trabajo destaca que el departamento de Colonia se encuentra entre los territorios del Uruguay con mayor nivel de desarrollo económico (4 en 19) y,

<sup>4</sup> Para mayor detalle ver Rodríguez Miranda, et al (2017: 22-23).

en el caso de Soriano, su niveles corresponde a niveles medio alto en la escala nacional, siendo el noveno (9mo) departamento con mayor nivel de desarrollo económico (Rodríguez Miranda, et al, 2017: 25-27).

Otro aspecto señalado por el trabajo de Rodríguez Miranda, et al (2017: 42-43) se encuentra en la especialización y la diversificación productiva de los departamentos. En el caso de Colonia, es el tercer departamento con mayor grado de diversificación productiva, especializado en distintos sectores como: industria láctea; elaboración de maltas; procesamiento de hortalizas y frutas; celulosa, cartón y papel; elaboración de vinos; industria frigorífica; maquinaria y equipos; servicios al agro; transporte y logística; alojamiento y servicios de alimentación. Por otra parte, presenta una alta participación porcentual en la escala de la economía nacional en los siguientes sectores: industria láctea (32,5%); elaboración de maltas (20,4%); procesamiento de hortalizas y frutas (11,9%); celulosa, cartón y papel (10,5%); elaboración de vinos (7,5%); industria frigorífica (6,8%); maquinaria y equipos (6,8%); servicios al agro (6,5%); transporte y logística (6,4%); alojamiento y servicios de alimentación (6,0%).

En el caso del departamento de Soriano, el nivel de diversificación productiva es relativamente baja, ocupando el lugar décimo tercero en la escala nacional, siendo una economía con altos niveles de especialización en los siguientes sectores: raciones; servicios al agro; celulosa, cartón y papel; sector primario; transporte y logística y, además, del sector lácteo. En línea con lo anterior, en la economía nacional los sectores económicos de Soriano representan en la escala nacional los siguientes porcentajes: raciones (10,5%); servicios al agro (7,6%); celulosa, cartón y papel (5,2%); sector primario (4,7%); transporte y logística (3,1%) y industria láctea con 2,5% (Rodríguez Miranda, 2017: 46).

En la dimensión educativa, el departamento de Colonia presenta indicadores absolutos superiores a los de Soriano, en particular, en variables como el número de centros de educación secundaria y el número de matriculación en secundaria. Estos aspectos se relacionan directamente con su dimensión demográfica, presentado un contingente poblacional superior al de Soriano. En relación a los indicadores relativos, como es el caso de los años promedio de educación las brechas son menores entre los departamentos de la región suroeste, en ambos casos los valores son superiores al promedio nacional con 8 años de educación formal (véase tabla 5). Vale destacar que las mediciones educativas a nivel nacional y departamental demuestran rezagos

relativos con respecto a otras unidades sub-nacionales latinoamericanas y, en especial, a los indicadores presentados por países desarrolladas (Rodríguez Miranda, et al, 2021).

**Tabla 3.** Indicadores educativos por departamento 2015-2020

<i>Departamento</i>	<i>Años</i>	
	<b>2015-2019<sup>1</sup></b>	<b>2020</b>
<b>Colonia</b>		
Cantidad de centros educativos públicos de educación secundaria	14	14
Cantidad de centros educativos de educación secundaria	15	16
Matrícula en educación secundaria en sistemas públicos	12.363	12.850
Matrícula en educación secundaria en todos los sistemas	12.450	12.927
Promedio de años de educación en personas mayores de 25 años <sup>2</sup>	8,70	8,70
Porcentaje de personas mayores 25 y 65 con estudios terciarios <sup>3</sup>	13,07	12,54
Porcentaje de personas mayores 18 años con secundaria finalizada <sup>4</sup>	22,42	23,16
<b>Soriano</b>	<b>2015-2019</b>	<b>2020</b>
Cantidad de centros educativos públicos de educación secundaria	9	10
Cantidad de centros educativos de educación secundaria	10	11
Matrícula en educación secundaria en sistemas públicos	9.480	9.565
Matrícula en educación secundaria en todos los sistemas	9.782	9.768
Promedio de años de educación en personas mayores de 25 años	8,34	8,38
Porcentaje de personas entre 25 y 65 con estudios terciarios	13,55	11,94
Porcentaje de personas mayores 18 años con secundaria finalizada	20,40	19,73
<b>Promedio departamental sin incluir a Montevideo</b>	<b>2015-2019</b>	<b>2020</b>
Cantidad de centros educativos públicos de educación secundaria	12	12
Cantidad de centros educativos de educación secundaria	17	18
Matrícula en educación secundaria en sistemas públicos	11.760	11.924
Matrícula en educación secundaria en todos los sistemas	12.496	12.595
Promedio de años de educación en personas mayores de 25 años	8,32	8,52
Porcentaje de personas entre 25 y 65 con estudios terciarios	13,29	13,95
Porcentaje de personas mayores 18 años con secundaria finalizada	20,92	22,09

**Fuente:** elaboración propia en base a datos del Observatorio de la Educación de la Administración Nacional de Educación Pública y del Observatorio Territorial del Uruguay de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

**Notas:** 1) corresponde al promedio del período 2015-2019; 2) corresponde al promedio entre 2015-2018 (último dato disponible de 2019); 3) ídem que 2 y 4) ídem que el punto 2, este cálculo se realiza para los diferentes territorios.

Aspectos similares se encuentran en el porcentaje de personas entre 25 y 65 años con estudios terciarios realizados, en orden descendente el promedio nacional es de 14%, seguido por el departamento de Colonia con 13% y, finalmente, el departamento de Soriano con 12%. Si se observan el porcentaje de mayores de edad con secundaria finalizada, el departamento de Colonia supera al promedio departamental con 23%, mientras que Soriano se ubica en valores inferiores al 20%. De este modo, en términos generales, la región suroeste se caracteriza por presentar indicadores educativos similares a los del promedio departamental y, al interior, se observan valores apenas superiores en el caso de Colonia con respecto a Soriano.

**Tabla 4.** Matriculación en sextos años de bachillerato por orientación, 2015-2021

<i>Departamento</i>	<i>Años</i>	
	<b>2015-2020</b>	<b>2021</b>
<b>Colonia</b>		
Matriculación en 6to Social Humanístico	209	252
Matriculación en 6to Social Economía	103	104
Matriculación en 6to Ciencias Agrarias <sup>1</sup>	46	38
Matriculación en 6to Ciencias Biológicas <sup>2</sup>	210	196
Matriculación en 6to Científico Matemático <sup>3</sup>	82	89
Matriculación en 6to Matemática y Diseño	48	59
Matriculación en 6to Arte y Expresión	67	90
<i>Total de Matriculación en 6to</i>	765	828
<b>Soriano</b>	<b>2015-2020</b>	<b>2021</b>
Matriculación en 6to Social Humanístico	158	174
Matriculación en 6to Social Economía	51	41
Matriculación en 6to Ciencias Agrarias <sup>1</sup>	41	27
Matriculación en 6to Ciencias Biológicas <sup>2</sup>	203	208
Matriculación en 6to Científico Matemático <sup>3</sup>	44	46
Matriculación en 6to Matemática y Diseño	29	30
Matriculación en 6to Arte y Expresión	35	42
<i>Total de Matriculación en 6to</i>	561	568
<b>Promedio departamental sin incluir a Montevideo</b>	<b>2015-2020</b>	<b>2021</b>
Matriculación en 6to Social Humanístico	269	296
Matriculación en 6to Social Economía	65	69
Matriculación en 6to Ciencias Agrarias <sup>1</sup>	23	23
Matriculación en 6to Ciencias Biológicas <sup>2</sup>	270	291
Matriculación en 6to Científico Matemático <sup>3</sup>	56	64
Matriculación en 6to Matemática y Diseño	24	25
Matriculación en 6to Arte y Expresión	50	55
<i>Total de Matriculación en 6to</i>	757	823

**Fuente:** elaboración propia en base a datos del Observatorio de la Educación de la Administración Nacional de Educación Pública. *Notas:* 1), 2) y 3) corresponde al promedio del período 2015-2018 y 2019.

Si se observa la matriculación del último año de bachillerato en función de las orientaciones, es posible observar que Colonia presenta valores superiores a Soriano. En este sentido, sus valores se asemejan al promedio nacional (sin considerar a Montevideo) con una matrícula próxima a los 800 estudiantes; en el caso de Soriano su matrícula se sitúa en el entorno de los 560 casos. Las orientaciones que presentan mayores inscriptos en ambos departamentos han sido el social humanístico y las ciencias biológicas (véase tabla 6)<sup>5</sup>.

Por su parte, la oferta educativa terciaria en la región, es desarrollada por la Universidad Tecnológica del Uruguay (UTEC), y la ANEP a través del Consejo de

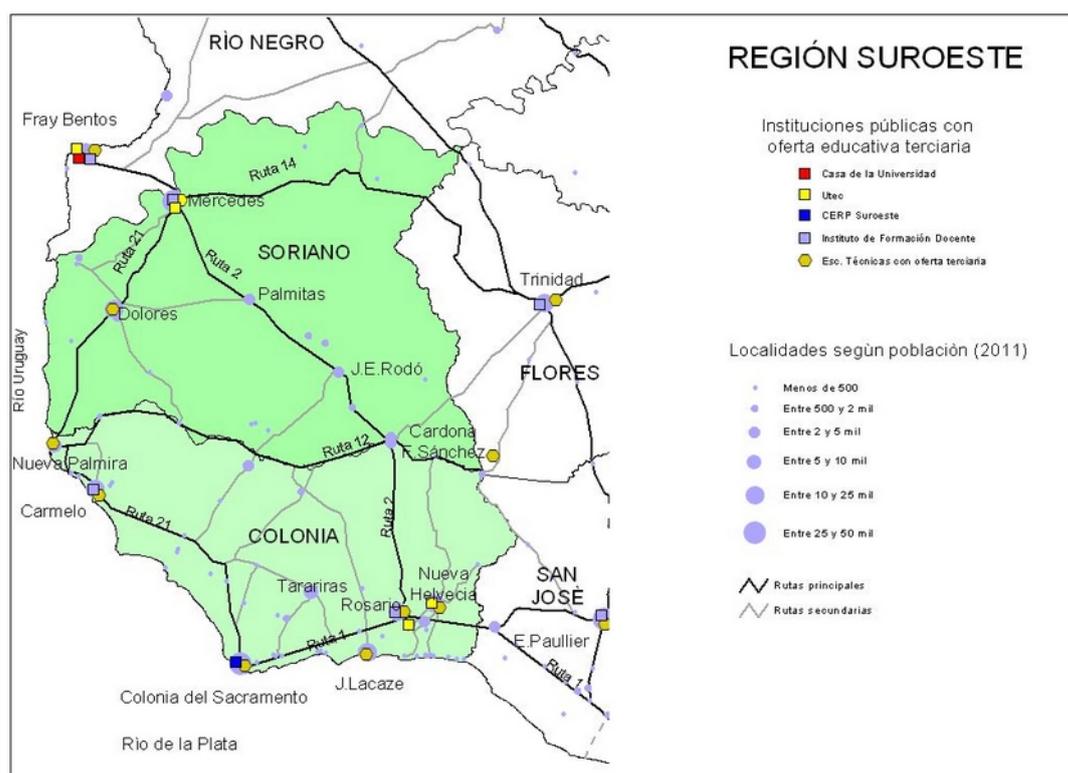
<sup>5</sup> No obstante, esta información debe considerarse con ciertas advertencias. Por un lado, la más obvia es que la matrícula no refleja el grado de culminación de ese nivel. Por otro, la elección entre una orientación y otra, está signada por varios aspectos tales como, el entorno socio-económico del estudiante, la decisión de continuar los estudios más allá del liceo, la oferta de educación terciaria en el departamento y en la región, entre otras.

Formación en Educación (CFE), y la Dirección General de Enseñanza Técnico Profesional (UTU) (véase figura 3).

En este sentido, la UTEC está presente en los departamentos de Colonia y Soriano<sup>6</sup>, con ofertas como: i) Tecnólogo en Manejo de Sistemas de Producción Lechera en Nueva Helvecia; ii) Licenciatura en Ciencia y Tecnología de Lácteos en La Paz y iii) Licenciatura en Jazz y Música Creativa en Mercedes.

A su vez, el Consejo de Formación en Educación, con un Centro de Regional de Profesores (CERP) en la ciudad de Colonia, y tres Institutos de Formación Docente (IFD) en Mercedes, Carmelo y Rosario, ofrecen un total de 18 opciones de profesorado, educación social y magisterio.

**Figura 3.** Instituciones de enseñanza terciaria pública en la Región Suroeste



*Fuente:* elaboración propia en base a datos del INE 2011, ANEP y UTEC.

<sup>6</sup> La información presentada sobre la oferta educativa fue extraída de <https://utec.edu.uy/es/> (Consultado 21/02/2022). Vale destacar algunas carreras de localidades aledañas a los departamentos de la región suroeste como son: a) Licenciatura en Tecnologías de la Información en Durazno y Fray Bentos (Río Negro); b) Ingeniería en Mecatrónica en Fray Bentos (Río Negro); c) Ingeniería en Logística en Rivera y Fray Bentos (Río Negro) y d) Ingeniería Biomédica en Fray Bentos (Río Negro).

Por su parte, la Dirección General de Enseñanza Técnico Profesional está presente en las localidades de Mercedes, Nueva Palmira, Carmelo, Colonia, Juan Lacaze, Rosario y Nueva Helvecia, donde se desarrollan unos 15 cursos técnicos terciarios, una ingeniería tecnológica y un tecnólogo.

## **7. Consulta con actores locales**

En el mes de mayo de 2022, se desarrolló una reunión en cada uno de los departamentos que integran la región, en el que fueron convocados varios actores locales (institucionales y de la sociedad civil). Estas reuniones tuvieron por objeto, en primer lugar, presentar las características principales del proceso de descentralización y regionalización desarrollado por la Udelar en los últimos 15 años, y en segundo lugar recoger opiniones sobre las posibles temáticas generales y específicas a desarrollar por la Udelar, considerando las funciones de enseñanza, investigación y extensión.

A continuación se presenta un resumen de lo planteado en cada reunión, de acuerdo a las temáticas, aspectos generales y actores locales para considerar.

Colonia del Sacramento, 19 de mayo de 2022

### ***Temáticas***

- Patrimonio-Historia
- Turismo (contemplando sus variedades: playa, agro, ambiente, patrimonio, deporte)
- Comercio
- Estudios de urbanización
- Educación Física
- Logística y transporte
- Maquinaria y tecnología agrícola
- Uso de agroquímicos y su impacto ambiental
- Riego
- Cambio de la matriz energética y energía solar
- Informática e Inteligencia Artificial

### ***Aspectos transversales mencionados***

- Complementariedad entre lo virtual y lo presencial
- Oferta a nivel de posgrados

- Generación de conocimiento aplicado
- Relación entre lo público y lo privado
- Diversidad de localidades/realidades
- Cuidado ambiental

#### ***Actores locales***

- CERP Colonia
- Grupo de docentes
- Intendencia de Colonia
- Egresados universitarios
- Fundación Fontaina Minelli

Mercedes, 20 de mayo de 2022

#### ***Temáticas***

- Humanidades y Ciencias Sociales
- Robótica aplicada al agroquímicos
- Riego
- Logística de puerto
- Turismo
- Relación agroquímicos y apicultura
- Historia y memoria local
- Informática
- Deportes
- Formación en medicina (CTI, enfermería)
- Producción familiar y producción de alimentos
- Música y cultura

#### ***Aspectos transversales mencionados***

- Formación docente (articulación de funciones y cogobierno)
- Complementariedad interdisciplinaria
- Posgrados
- Educación Permanente

#### ***Actores locales***

- PIT-CNT
- Instituto Cuesta Duarte
- Centro Comercial de Soriano
- Asociación Rural de Soriano

## **8. Mensajes finales**

A continuación, se presentan los principales mensajes de la exposición sobre las características más salientes sobre la experiencia universitaria de descentralización y, por otro lado, las características más salientes de la región en cuestión.

### *a) Descentralización universitaria*

- a. A diferencia de los primeros estudios de factibilidad, la Universidad de la República cuenta con experiencia organizacional en desarrollar tres CENURes en el interior del país. En particular, de establecer las diferentes funciones universitarias en el territorio, derivando esto en el aumento considerable del número de carreras, la matriculación universitaria, el número de docentes involucrados y los grupos de investigación en los tres CENURes instalados.

### *b) Demográfico*

- a. La región representa aproximadamente 215 mil habitantes (aproximadamente el 7% de la población nacional), número superior al identificado en décadas anteriores.
- b. En términos de distribución de la población por localidades, la región muestra una situación distinta con Soriano con una población mayormente concentrada en dos ciudades, mientras que en Colonia, existe una distribución más homogénea en tanto existen siete ciudades de mas de 5 mil habitantes.

### *c) Socioeconómico*

- a. Las economías departamentales de Soriano y Colonia representan aproximadamente el 10% de la economía nacional, siendo Colonia la que mayor aporte relativo presenta.
- b. En el caso de indicadores de pobreza, desempleo, informalidad y desempleo juvenil ambos departamentos se ubican en la escala nacional en valores bajos, mostrando territorio con niveles relevantes de cohesión social. Ahora

bien, al interior de la región existen diferencias entre Colonia y Soriano, donde el primero presenta indicadores mejores que el segundo (aspecto similar al destacado para estudios precedentes).

*d) Economía departamental*

- a. En el caso de Colonia, en la escala nacional es una de las economías más diversificadas, con una concentración empresas en los siguientes rubros productivos: lechería (con el 32,5% de las empresas del país); transporte y logística (6,4%) y alojamiento y servicios de comida asociados al turismo (6%), entre otros sectores productivos.
- b. En el caso de Soriano, presenta un menor grado diversificación productiva en la escala nacional (valores medios bajos), donde se destaca una concentración empresarial en los siguientes sectores: servicios al agro (7,6%), raciones para el agro (10%) y transporte y logística (3,1%), entre otros sectores productivos.

*e) Educación*

- a. En términos de infraestructura, el departamento de Colonia muestra indicadores apenas superiores a Soriano, en particular los referidos a los números de liceos, el número de liceos públicos y la matriculación en educación secundaria. Ahora bien, en términos de desempeño o acumulación de conocimiento ambos departamentos muestran rezagos, en especial en el caso del promedio de años de educación y en la tasa finalización de los estudios secundarios.
- b. En el caso de la matriculación en el bachillerato, en términos absolutos Colonia presenta valores superiores a Soriano, de todas formas, presentan similitudes en cuanto a las orientaciones del último año de secundaria con la orientación humanística, biológica y económica como las primeras en términos absolutos.
- c. En cuanto a la oferta educativa terciaria, están presentes la UTEC, la UTU y Formación Docente.

*f) Consulta a los actores locales*

- a. En general las temáticas planteadas están en concordancia con las principales líneas que surgen de los antecedentes y documentos de caracterización manejados.

- b. Un análisis primario permite visualizar cuatro grandes ejes temáticos que están presentes en ambos departamentos y/o pueden ser pensados a nivel regional: un primer eje que se puede denominar como *Historia, Patrimonio y Turismo*; un segundo eje de *Educación Física y Deportes*; un tercero *Logística, Puerto y Transporte*; y un cuarto vinculado a la *Informática y Tecnologías Aplicadas*.

e) *Próximos pasos*

- a. Como próximos pasos se plantea profundizar en la definición de las principales temáticas identificadas, y cuáles son las posibilidades de ser abordadas por la Udelar en los distintos plazos que se establezcan.
- b. Se plantea realizar un relevamiento de los equipos de docentes y líneas de investigación vinculados a estas temáticas, identificando las distintas posibilidades de desarrollo de propuestas académicas en la región.
- c. Explorar las posibilidades de articulación y coordinación entre los actores locales, especialmente los vinculados a la enseñanza.

A modo de cierre, la información vertida en este informe permite realizar una caracterización primaria en términos socioeconómicos, educativos y productivos de la región en estudio.

Como se ha destacado en las diferentes secciones, se observan marcadas diferencias entre los departamentos de Colonia y Soriano que responden a su devenir histórico, demográfico, social y productivo, conformando aspectos relevantes a tener en cuenta a la hora de pensar en una propuesta regional en el marco de la Universidad de la República.

En esta línea, la actualización realizada permite afirmar que existen continuidades estructurales en la caracterización de la región y, por otro lado, cambios sustanciales en cuanto a la presencia universitaria en el interior del país en términos cuantitativo y cualitativo.

Del último punto, es preciso señalar que los aprendizajes adquiridos en el marco de la política de descentralización universitaria han sido significativos tras el transcurso de quince años de descentralización universitaria. En este sentido, se entiende que la

propuesta de regionalización reviste complementariedad y acercamiento con el resto de actores relevantes del territorio, para de este modo, profundizar los aspectos identificados en este informe. En particular, para la consolidación de una propuesta concreta de regionalización universitaria en el territorio.

## 7. Bibliografía

- Carreño, G (ed), (2015), *Logros de la UdelaR en el Interior del país (2005-2015)*, Comisión Coordinadora del Interior, Universidad de la República.
- Carreño, G, et al, (2011), *Elementos para el análisis regional de la UdelaR*, Comisión Coordinadora del Interior, Universidad de la República.
- Clara, M. et al, (2007), *Informe Programas Regionales – Region Noreste*, Centro Universitario de Rivera, Casa Universitaria de Tacuarembó, Universidad de la República.
- Comisión Coordinadora del Interior (2008), *Programas Regionales de Enseñanza Terciaria. 2008-2010 y su proyección al 2020*, Comisión Coordinadora del Interior, Universidad de la República.
- Folco, C. y Urruzola, J. P. (2004), *A propósito de la construcción de una política territorial universitaria*, Documentos de Rectorado, núm. 24, Universidad de la República.
- Jung, E. (2013), *Antecedentes históricos de la Universidad en el interior del país (1973-2007). Cronología y selección documental*, Archivo General de la Universidad, Comisión Coordinadora del Interior.
- Jung, E. (2012), *Antecedentes históricos de la Universidad en el interior del país (1906-1973). Cronología y selección documental*, Archivo General de la Universidad, Comisión Coordinadora del Interior.
- Ríos Tejera, V., Montano Roche, M., y Martínez Rodríguez, C. (2017), “Procesos de descentralización universitaria en Uruguay: Pensando la arquitectura institucional de la UdelaR en el Litoral Norte y el Este”, *Cuadernos Del Claeh*, 36(105), pp. 165-187.
- Rodríguez, C. y Marques, A. (2017), *Tercer informe sobre el estado de situación de los nuevos programas educativos financiados por la Comisión Coordinadora del Interior (2014-2016)*, Comisión Coordinadora del Interior, Universidad de la República.
- Rodríguez Miranda, A., et al (2017), “Especializaciones productivas y desarrollo económico regional en Uruguay”, en *Serie de Documentos de Trabajo*, núm. 07/17, Instituto de Economía, Universidad de la República.

- Rodríguez Miranda, A., Centurión, I. y Martínez Rodríguez, C. (2021), “Uruguay” en Rodríguez Miranda y Vial Cossani (eds), *Medición y agenda para el desarrollo territorial en América Latina. El índice de Desarrollo Regional LATAM*, Ediciones Universidad Autónoma de Chile, pp. 301-334.
- Salvat, R. y Goncalves, W. (2015), “La regionalización de la Universidad de la República, Uruguay (2007-2015)”, en Carreño (ed), *Logros de la UdelaR en el Interior del país (2005-2015)*, Comisión Coordinadora del Interior, Universidad de la República, pp. 21-33.
- Sistema Nacional de Educación Pública –SNEP- (2014), *Foros Regionales en Clave de Desarrollo. Hacia la construcción de un sistema de educación terciaria pública*, Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública, Uruguay.