

Resumen Ejecutivo Evaluación Ciudad Universitaria (2022-2023) (Octubre 2024)

Departamento Análisis de Programas
Sociolaborales, de Juventud y Género

División de Monitoreo y Evaluación

Dirección Nacional de Transferencias y
Análisis de Datos



Ministerio
**de Desarrollo
Social**

Dirección Nacional de Transferencias y Análisis de Datos

Director: Antonio Manzi

Adjuntas:

Teresa Navarro

Claudia Lecaille

División de Monitoreo y Evaluación

Directora: Virginia Sáenz

Adjunto: Javier Chiossi

Departamento de Análisis de Programas Sociolaborales, de Juventud y Género

Jefa: Lucía del Castillo

Equipo técnico:

Paola Castillo

Lucía Olivera

Valeria Santana

Redacción del documento:

Valeria Santana

Lucía del Castillo

Responsables del Documento:

Virginia Sáenz

Javier Chiossi

Lucía del Castillo

Resumen Ejecutivo - Evaluación Ciudad Universitaria (2022-2023)

Introducción

Ciudad Universitaria comienza a funcionar en 2022, como una experiencia innovadora dentro del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), orientada a facilitar el acceso a estudios terciarios en la capital, a jóvenes provenientes del resto del país, brindando alojamiento y acompañamiento socioeducativo. El programa intenta dar respuesta a la problemática del proceso de migración de jóvenes estudiantes a Montevideo, la cual ha persistido a pesar de la ampliación y descentralización de la oferta educativa terciaria en el interior del país.

El carácter innovador del programa Ciudad Universitaria, fundamentó la necesidad de contar con una evaluación, la cual fue elaborada por la División de Monitoreo y Evaluación de la Dirección Nacional de Transferencias y Análisis de Datos (DINTAD) del MIDES. La misma se desarrolló entre finales de 2023 y principios de 2024 y consistió en un estudio exploratorio del diseño, implementación y funcionamiento cotidiano del programa, desde la perspectiva de los actores involucrados.

La evaluación se estructuró en dos componentes: el Componente 1, basado en la realización de entrevistas cualitativas a los principales actores involucrados en el diseño y ejecución del programa¹; y el Componente 2, llevado a cabo a través de la aplicación de una encuesta auto-administrada a los estudiantes que se encontraban participando de CU a noviembre de 2023². A continuación se resumen los principales resultados de ambos componentes.

Principales resultados

Surgimiento del programa

El programa nace como respuesta a la solicitud de algunos gobiernos departamentales, que frente a la sostenida falta de cupos en sus hogares estudiantiles, solicitan que el MIDES pueda intervenir en esta problemática, según afirma la Dirección del INJU. Así surge la idea de generar un dispositivo de alojamiento y se decide que la implementación sea llevada a cabo a través de la contratación de una empresa privada. El pliego de la licitación define algunos puntos clave para el diseño del programa: que el mismo se desarrollara en un único edificio, con capacidad para desde 150 a 180 estudiantes, acondicionado y mantenido por ésta, que además debía presentar una propuesta para la implementación de lo que se denominó como Experiencia Ciudad Universitaria, un conjunto de talleres y capacitaciones destinados a trabajar la autogestión del edificio, la integración y apoyo en la continuidad educativa. La empresa seleccionada fue Sinergia³, una entidad que si bien no contaba con experiencia de trabajo con esta población ya gestionaba edificios de “coliving” de gran magnitud.

Proceso de ingreso al programa

INJU estableció un cupo de 180 estudiantes (la capacidad del edificio), quedando en manos del Congreso de Intendentes, la definición de la cantidad de cupos por departamento y en la órbita de cada intendencia, la selección de los jóvenes. Se definió que los jóvenes participantes deben contar con la Beca del Fondo de

¹ Los resultados de este componente se encuentran sistematizados en el “Informe de Evaluación Ciudad Universitaria (2023). Componente 1 (Octubre 2024)”

² Los resultados de este componente se encuentran sistematizados en el “Informe de Evaluación Ciudad Universitaria. Componente 2: encuesta a estudiantes 2023 (Setiembre 2024)”.

³ Explotadora Gomensoro S.A.S.

Solidaridad o la de Bienestar Universitario y en caso contrario, encontrarse dentro del perfil socio-económico de dichas becas, para lo cual la intendencia derivante debe presentar un informe social. Según afirman algunos entrevistados, esto llevó a que en 2022 se pudieran postular y eventualmente ingresar algunos jóvenes con un perfil distinto al esperado. Si bien en 2023 las postulaciones de las intendencias estuvieron más ajustadas al perfil requerido, desde la visión de algunos entrevistados los criterios deberían ser revalorados, y se sugiere que un equipo de INJU tenga mayor injerencia en el proceso de postulación, para también contemplar las dimensiones vinculadas a la convivencia y la participación en las actividades de Ciudad Universitaria.

Propuesta metodológica de acompañamiento socio-educativo

La metodología de acompañamiento implica el trabajo en cuatro ejes fundamentales: convivencia; integración, cultura y recreación; herramientas para el mundo laboral; y, desarrollo personal. A su vez, el programa define cuatro dispositivos diferenciados que abordan estos ejes: individual, grupal, de referencia en salud mental y de referencia académica. Los diversos actores destacan el fuerte acompañamiento a los jóvenes que la propuesta metodológica implica, como un gran diferencial del programa.

Sostenimiento y renovación de la beca

Para el sostenimiento y renovación de la beca, se define una serie de acuerdos de funcionamiento, convivencia y participación que deben cumplirse por parte de los becarios a fin de mantener la beca y renovarla. Específicamente, para la renovación si bien se establecen criterios académicos y vinculados a la participación en las actividades que propone el programa y a los acuerdos de convivencia, el equipo técnico también realiza una valoración social de cada estudiante, en la que también se tienen en cuenta otros aspectos.

Funcionamiento del modelo de ejecución a través de la contratación de un proveedor privado

El modelo de ejecución propuesto implica que las definiciones generales, el presupuesto de CU, su diseño programático y metodológico, el acompañamiento a los jóvenes y el sistema de monitoreo y evaluación del programa sean responsabilidad de INJU-MIDES, que para la implementación, contrata una empresa privada que provee el edificio y su infraestructura, el mantenimiento del mismo y parte de la propuesta de CU, según los lineamientos programáticos y coordinación técnica de INJU. Esto implica que dentro de CU convivan dos equipos de trabajo, el equipo de INJU y el de la empresa contratada. En la ejecución se evidencia un trabajo permanente, complementario y en comunicación constante entre estos equipos. Las dificultades que han surgido se vinculan al propio contrato que se estableció con la empresa, en el que no se previeron ciertos aspectos relacionados en general a la reposición de implementos específicos. Si bien estas dificultades se han ido sorteando, son un punto a considerar de cara a un nuevo posible contrato.

Coordinación y articulación institucional

El programa ha coordinado y articulado con una variedad importante de organismos: el Congreso de Intendentes, a través del que se gestionan los cupos y se deriva a los jóvenes; instituciones que otorgan becas a la población objetivo del programa (Fondo de Solidaridad y Bienestar Universitario); organismos del área de la salud y particularmente vinculados a la salud mental, tanto públicos como privados; otras áreas del ministerio y del propio INJU; entre otros. Como oportunidades de mejora vinculadas a la coordinación se sugiere fortalecer los acuerdos de trabajo con UDELAR, actor fundamental para el programa, y con algunas áreas del propio MIDES.

Condiciones edilicias y recursos técnicos

Las condiciones edilicias de Ciudad Universitaria son muy bien valoradas por los diferentes actores entrevistados y por los propios estudiantes. Sin embargo, existen algunos aspectos a mejorar, como el

espacio de almacenamiento en las cocinas y en los dormitorios, principales aspectos a atender desde la perspectiva de los estudiantes.

En relación a la cantidad de horas técnicas disponibles, existe acuerdo entre todos los actores entrevistados en la necesidad de aumentarlas, para atender correctamente las necesidades de los 180 residentes, aunque no hay coincidencia en la cantidad de recursos que harían falta. Por otra parte, tanto desde la empresa como desde el equipo técnico y el equipo central, se considera indispensable incorporar a un/a educador/a para la noche.

Actividades propuestas por el programa

La dimensión de trabajo grupal del programa implica la generación de diversas actividades, talleres y propuestas en el marco de los diferentes ejes. La mayoría de los estudiantes se encuentra de acuerdo con que estas actividades han sido útiles o interesantes, aunque también plantean algunas demandas, entre las que se destacan aumentar la oferta deportiva, recreativa y cultural y que se realicen en horarios más amplios y fuera de los períodos de mayor demanda en los centros de estudio.

Inserción Laboral

El 31,7% de los estudiantes declara encontrarse inserto en el mercado laboral y de estos el 25,5% afirma que el programa le ayudó a conseguir su trabajo actual. Más de la mitad de los participantes está buscando empleo (57,1 %). Al consultar a los estudiantes por su grado de acuerdo con que el programa les ha dado buenas herramientas para mejorar su búsqueda de trabajo, poco más de la mitad (54%) se encuentra de acuerdo o muy de acuerdo con esta afirmación, siendo importante el porcentaje de indiferentes (36%), y en menor medida, el de quienes están en desacuerdo (10%).

Desafíos y dificultades enfrentadas

Los principales desafíos que se han enfrentado en la dinámica cotidiana, se vinculan fundamentalmente a la atención de los conflictos relacionados a la convivencia en el edificio: el orden y la limpieza, el uso de los espacios y los ruidos molestos, la rotura y robo de vajilla, así como los vínculos entre los jóvenes. La importancia de estas dificultades pudo ser relevada en la encuesta a los estudiantes en la que gran parte (39,1 %) afirmó haber tenido algún problema de convivencia, conflicto o inconveniente dentro de CU.

Los entrevistados relacionan estos problemas con diferentes factores, entre los que se enfatiza la cantidad de estudiantes conviviendo en un único edificio y la dificultad que esto implica para llegar a acuerdos de convivencia. Así también, el equipo técnico, el equipo central y el de la empresa entienden que el horario de la noche, se constituye como un momento del día clave en relación a los problemas de convivencia, por la llegada de los jóvenes de sus distintas actividades cotidianas y por la falta de presencia de personal técnico en el edificio.

Ante estas situaciones, si bien el programa cuenta con mecanismos específicos de trabajo para abordar la convivencia, como son los encuentros de piso y las sanciones (observaciones), durante la implementación CU ha tenido que trabajar estos temas con los jóvenes de forma más frecuente a la esperada y ha tenido que realizar algunos ajustes en cuanto al control y la aplicación de sanciones.

Los temas de salud mental también han implicado un trabajo y un desafío muy importante para el programa y particularmente el acompañamiento en crisis ha demandado fuertemente al equipo. Su relevancia pudo ser constatada en la encuesta aplicada a estudiantes, en la que el 44,1% afirmó haber necesitado asistencia en salud mental durante su participación en el programa y de los cuales el 80,3% tuvo apoyo del equipo técnico por temas de salud mental, ya sea porque lo solicitaron o porque el equipo los

contactó por estos temas⁴. Si bien el programa, desde su diseño, previó el abordaje de estas situaciones, las mismas implicaron una demanda mayor a la esperada y un trabajo más arduo tanto en la atención y contención de los jóvenes como en la articulación inter e intra institucional para buscar apoyos técnicos y médicos.

Otra problemática que ha tenido que afrontar el programa ha sido la de algunos jóvenes que no lograban cubrir su alimentación, frente a la cual el equipo ha coordinado con otros servicios, como INDA y el Comedor de Bienestar Universitario, para dar respuesta a dicha demanda.

También se menciona la falta de participación de algunos jóvenes en las actividades propuestas por CU y la falta de priorización de su desempeño académico, llegando en algunos casos al abandono educativo. En este sentido, si bien el equipo ha estado atento a este tipo de casos, al momento de la evaluación el programa no contaba con un reglamento que le amparase para generar controles periódicos y dar de baja o sancionar a los jóvenes que no cumplieran con estos aspectos durante su participación, más allá del momento de la renovación.

Por último, el programa también ha tenido que enfrentar la ocurrencia de situaciones de acoso y, en una instancia, abuso sexual. Ante esta situación, la coordinación de CU definió, junto a la Dirección de INJU y la Dirección de la División de Descentralización y Territorio de INJU, tres puntos clave de intervención: el trabajo y acompañamiento individual a la joven; el trabajo a nivel de la comunidad de CU mediante intervenciones grupales para la prevención de situaciones de violencia sexual; y la realización de un proceso administrativo con el Área Jurídica del Ministerio.

Modificaciones incorporadas en la implementación y aspectos a mejorar

Ante las diversas dificultades enfrentadas, durante su primera edición CU ha incorporado una serie de modificaciones para mejorar su gestión y ha podido visualizar una serie de aspectos a mejorar para la edición 2024.

En cuanto a los recursos humanos, el programa ha incorporado personal a su equipo técnico, a pesar de lo cual existe acuerdo en que este trabajaría mejor si se incorporaran más recursos. Desde la perspectiva del equipo central, equipo técnico y de la empresa la necesidad de mayores recursos es muy importante y debería ser atendida a la brevedad, a fin de poder dar respuesta a la gran demanda de trabajo que implica la gestión del programa para el equipo técnico. Estos equipos también plantean la necesidad de que se incorpore un recurso con perfil educativo para las noches y fines de semana o al menos las primeras horas de la noche, en las que la convivencia se ve tensionada y en donde pueden surgir emergencias, sobre todo vinculadas a la salud mental, con los riesgos que esto implica. Desde el equipo técnico también se propone ampliar las horas de trabajo al menos para una de las integrantes y sumar un recurso con perfil administrativo de manera permanente, al que delegar las tareas de dicha área. También se plantea la necesidad de contar con una mayor capacitación y con un espacio de cuidado psico-laboral para el equipo técnico, donde formarse y abordar aspectos vinculados al ejercicio de su rol.

Frente a la relevancia de las situaciones de salud mental en esta población, INJU incorporó un convenio que busca dar respuesta a la dificultad para lograr atenciones en salud mental para muchos de estos jóvenes. A pesar de esto, el equipo técnico visualiza la necesidad de contar con un referente en salud mental (además de la referente del propio equipo) que pueda hacer de soporte frente a las diversas situaciones que surgen en dicha área. También, se demanda contar con un asesoramiento específico vinculado a la forma de

⁴ Cabe aclarar que el 19,7% restante está compuesto por un 2,8% que solicitaron asistencia y no obtuvieron respuesta y un 16,9% que no solicitaron asistencia y tampoco fueron contactados personalmente por el equipo en relación a este tema.

abordar y contener a los jóvenes que llegan con relatos sobre situaciones de abuso previas al ingreso a CU, así como a la manera de prevenir dichas situaciones dentro del edificio.

En relación a las reglas de convivencia, CU ha incorporado varios cambios en su funcionamiento, como pautar horarios de uso de los espacios comunes, para disminuir la circulación de personas y por tanto también los ruidos molestos, y controlar la asistencia a los encuentros de piso donde los problemas son abordados. A su vez, el equipo comienza a recurrir a las sanciones (observaciones) con mayor frecuencia, como apoyo cuando la apuesta al diálogo no da las respuestas esperadas; a la vez que permite generar un registro que ampare al equipo a la hora de tener que fundamentar una baja del programa de algún participante.

Hacia la siguiente edición (2024) el programa ha decidido mejorar sus reglamentos, realizando algunos ajustes para ampliar las situaciones que abarca y que el equipo esté mayormente amparado a la hora de actuar. Estos reglamentos han sido avalados por el área jurídica del MIDES, algo que no se había implementado para los reglamentos de la primera edición.

Por último, en lo que refiere a la empresa, se entiende que las mejoras hacia la siguiente edición estarán vinculadas al rol de la coordinadora académica, que con la experiencia acumulada ha logrado conocer mejor cuáles son las necesidades de esta población y ha generado vínculos con otras instituciones con el fin de mejorar la implementación de propuestas y talleres.

Valoración general y visión a futuro de los estudiantes

La mayor parte de los participantes (87 %) se encuentra satisfecho o muy satisfecho con su experiencia en Ciudad Universitaria y considera que sus expectativas previas al ingreso se cumplieron (80,1%), fundamentalmente por las instalaciones que encontraron, los vínculos y experiencias de convivencia que se han dado en el edificio y el apoyo del equipo técnico.

En cuanto a sus perspectivas para el próximo año, la mayoría de los estudiantes espera renovar la beca de Ciudad Universitaria y continuar sus estudios. Para el futuro, proyectan continuar su carrera o recibirse, conseguir un trabajo, permanecer en su trabajo actual o trabajar de lo que estudian. Sin embargo, cuando se les consulta por la probabilidad de que continúen estudiando en Montevideo una vez finalizada la beca, solo el 37% tiene una mirada positiva, el 24% valora la misma de manera negativa y un 39% se posiciona en el medio de la escala, lo que muestra cierta incertidumbre sobre su continuidad. Las razones económicas son los principales motivos de esta valoración.

Conclusiones Finales

Actualmente el ministerio cuenta con un contrato vigente hasta 2025 con la empresa proveedora, que puede renovarse por tres años más, por lo que en el futuro cercano no se prevén modificaciones de relevancia en cuanto al funcionamiento del programa en términos de las instalaciones del actual edificio. Sin embargo, la experiencia de esta primera edición deja en evidencia la necesidad de mejorar algunos aspectos de la implementación.

Uno de los principales puntos a mejorar es la cantidad de recursos humanos presentes en CU y las herramientas con las que cuentan para atender las diversas problemáticas que surgen, fundamentalmente las vinculadas a la salud mental, a las historias de abuso y violencia con las que llegan algunos jóvenes y las que se pueden llegar a generar en este espacio, a los conflictos que aparecen en una convivencia masiva y, en menor medida, a la falta de participación y abandono educativo de algunos jóvenes.

La mejora en el abordaje de las situaciones de salud mental, fundamentalmente las de mayor gravedad, aparece como uno de los principales puntos, tanto para mejorar la respuesta que se brinda a los jóvenes como para sostener al equipo en su trabajo cotidiano. Brindar espacios de cuidado de equipo, instancias de



capacitación y asesoramientos puntuales frente a intervenciones complejas podrían ser algunos de los aspectos a incorporar.

La articulación con algunos organismos aparece también como un aspecto a profundizar. Se propone, por tanto, trabajar en el fortalecimiento de los acuerdos de trabajo conjunto con algunos organismos clave.

Por último, dado el importante porcentaje de estudiantes que se encuentra buscando empleo y la imposibilidad que visualizan muchos de poder continuar su carrera por razones económicas, mejorar la vinculación de los estudiantes al mercado laboral también aparece como un desafío para el programa.