



hacia la reforma universitaria

La Ley de Educación y la Enseñanza Terciaria

La Universidad de la República procura a la vez impulsar su propia transformación y colaborar a la transformación del conjunto de la educación nacional.

En este cuarto fascículo se reúnen tres contribuciones de la Universidad al debate en curso sobre el Proyecto de Ley General de Educación, presentado por el Poder Ejecutivo al Parlamento el 2 de junio de este año.

Nuestra institución tiene la esperanza de contribuir a la construcción de un verdadero Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública, a sumar esfuerzos en la formación de los docentes de todos los niveles de la enseñanza y a la mejora del conjunto de la educación uruguaya.



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY

LA LEY DE EDUCACIÓN
Y LA ENSEÑANZA TERCIARIA

Impreso en Octubre de 2008

Rectorado
Universidad de la República

Montevideo
URUGUAY

HACIA LA REFORMA UNIVERSITARIA

#4

LA LEY DE EDUCACIÓN
Y LA ENSEÑANZA TERCARIA

NÚMEROS ANTERIORES DE LA COLECCIÓN:

HACIA LA REFORMA UNIVERSITARIA

1 - Resoluciones del Consejo Directivo Central de la Universidad de la República (publicado en setiembre 2007)

2 - Sobre la la ley de educación y el plan estratégico nacional en ciencia, tecnología e innovación (publicado en febrero 2008)

3 - Notas para la actualización de la Ley Orgánica de la Universidad de la República (publicado en abril 2008)

INDICE

Presentación.....	p. 7
1. Resolución del 16 de julio de 2008 de la Asamblea General del Claustro sobre el Proyecto de Ley General de Educación.....	p. 9
2. Resolución del 29 de julio de 2008 del Consejo Directivo Central sobre el Proyecto de Ley General de Educación.....	p. 25
3. Resolución del 30 de setiembre de 2008 del Consejo Directivo Central sobre las “Bases para acuerdo con la Universidad de la República sobre Educación Terciaria” presentadas por la ANEP	p. 35

PRESENTACIÓN

La Universidad de la República procura a la vez impulsar su propia transformación y colaborar a la transformación del conjunto de la educación nacional.

En el primer fascículo de esta serie “Hacia la Reforma Universitaria” se incluyeron las resoluciones fundamentales, adoptadas por el Consejo Directivo Central entre marzo y agosto de 2007, que orientan el proceso de transformación de la institución.

En el segundo fascículo se recogieron resoluciones del mismo organismo, adoptadas a fines de 2007 con el propósito de colaborar a la elaboración de una nueva ley de educación y de un plan estratégico nacional en ciencia, tecnología e innovación.

El tercer fascículo es una contribución al intercambio de ideas, que ha venido tomando cuerpo en la Universidad durante 2008, sobre la reforma de la Ley Orgánica.

En este cuarto fascículo se reúnen tres contribuciones de la Universidad al debate en curso sobre el Proyecto de Ley General de Educación, presentado por el Poder Ejecutivo al Parlamento el 2 de junio de este año.

El primer texto es la resolución que sobre dicho Proyecto aprobó la Asamblea General del Claustro el 16 de julio; el segundo texto es la resolución que sobre el mismo tema adoptó el Consejo Directivo Central el 29 de julio. Como se ve, la Universidad adoptó rápidamente definiciones sobre tan relevante cuestión. Dichas resoluciones constituyeron el fundamento de la opinión sobre el Proyecto de Ley General de Educación que la Universidad presentó cuando fue invitada a ello por la correspondiente Comisión de la Cámara de Diputados.

El tercer texto incluido en este fascículo es la resolución titulada “Bases para acuerdo sobre Educación Terciaria”, adoptada por el Consejo Directivo Central el 30 de setiembre a partir de una propuesta que la ANEP formuló a la Universidad.

Con estas tres resoluciones, nuestra institución tiene la esperanza de contribuir a la construcción de un verdadero Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública, a sumar esfuerzos en la formación de los docentes de todos los niveles de la enseñanza y a la mejora del conjunto de la educación uruguaya.

Rodrigo Arocena

RESOLUCIÓN DE LA ASAMBLEA GENERAL DEL CLAUSTRO SOBRE PROYECTO DE LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

16 de Julio de 2008

INTRODUCCIÓN

La Universidad de la República (UR), desde una mirada autocrítica, comprometida y responsable, ha acompañado en estos últimos años el proceso de debate sobre la educación nacional.

El Debate Educativo convocado oficialmente en el año 2005 por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), demostró la necesidad de la participación y la construcción colectiva de una verdadera transformación de la educación nacional.

Nuestra casa de estudios discutió durante los años 2005 y 2006 de cara al debate educativo, y formó en el seno de la Asamblea General del Claustro (AGC) un grupo de trabajo que la asesoró a la hora de realizar los aportes entregados a la Comisión Organizadora del Debate Educativo (CODE), los cuales constituyeron la base de las posiciones de los delegados universitarios en el Congreso Nacional de Educación (CNE).

Durante el año 2007, la Universidad en el marco de la Reforma Universitaria impulsada por la mayoría del demos universitario, discutió algunos grandes temas de la institución, sobre los cuales adoptó resoluciones que aportan a la transformación de la educación terciaria del país.

Del mismo modo, reforzó su compromiso con el resto de los integrantes del sistema educativo, apuntando a una colaboración estrecha al momento de realizar tareas conjuntas que contribuyan a la construcción de un Sistema Nacional de Educación Pública Integral.

Es imprescindible mejorar integralmente la calidad de la enseñanza pública uruguaya. Asegurar la oportunidad de

acceder a una educación de calidad, avanzada y permanente a lo largo de toda la vida, significa en estos tiempos, disminuir en gran medida la probabilidad de ser oprimidos y socialmente marginados.

No nos cabe duda de que el desarrollo nacional con justicia social, requiere que la educación sea considerada como un derecho humano fundamental, y que es necesario el aporte de todos para alcanzar esa meta.

Capítulo I. Consideraciones generales.

La Ley General de Educación va constituir el marco institucional para lo que ocurra en nuestro país en materia de educación en las próximas décadas y es por ello que esta asamblea la considera de crucial importancia como contribución al proceso de establecer una normativa completa con respecto a los temas generales de la educación nacional. Es en ese sentido que debe permitir construir cambios profundos en nuestro sistema educativo, brindando herramientas para que éste se adecue y responda a las necesidades de la sociedad uruguaya en el siglo XXI. Deben plantearse por lo tanto, caminos flexibles para alcanzar las grandes metas de la educación nacional.

La UR ha consensuado desde el momento de realizar un aporte sobre esta ley, en la necesidad de expandir las capacidades y libertades de todos para: aprender a seguir aprendiendo siempre; ejercer la ciudadanía de manera constructiva y solidaria; desempeñarse creativamente en el mundo del trabajo; acceder, en una perspectiva plural, a formas diversas de la cultura y a colaborar en la mejora de la calidad de vida individual y colectiva.

La democratización del conocimiento, entendido este último como fuente de poder social, apunta a superar las desigualdades e injusticias de nuestra sociedad.

El Proyecto de Ley General de Educación (PLGE) consta de 121 artículos y 8 disposiciones transitorias, que abarcan una amplia gama de temas, desde la educación en la primera infancia hasta las formaciones terciarias y superiores. Naturalmente, si bien todos los temas educativos son de interés para la UR, nuestro pronunciamiento se centrará en algunos puntos que consideramos fundamentales.

En primer lugar realizamos algunas consideraciones sobre

temas de carácter general, para luego adentrarnos en el análisis de otros más específicos pero que consideramos de enorme relevancia.

Capítulo II. Consideraciones sobre algunos artículos de carácter general.

En primer lugar parece importante aclarar que si bien el proyecto se titula "Proyecto de Ley General de Educación" y menciona la educación universitaria, incluyendo el postgrado, prácticamente no contiene nada sobre éste y se remite a la Ley Orgánica de 1958. Por otro lado la UR está en el medio de un proceso de discusión sobre cambios a las normativas legales que la rigen y este proceso será crucial para complementar el alcance de la reordenación normativa global sobre estos aspectos del quehacer nacional.

Comenzamos reafirmando nuestro acuerdo en relación a muchos de los principios generales establecidos en este proyecto, que recoge algunas de las mejores tradiciones de la enseñanza pública nacional.

Las definiciones, fines, orientaciones generales y principios de la educación, que se establecen en los primeros catorce artículos del proyecto son merecedores de consenso por parte de esta Asamblea, y al mismo tiempo de un gran esfuerzo y compromiso por parte de todos los involucrados en el proceso educativo para consolidarlos en la realidad.

Aún a riesgo de cometer algunas omisiones, nos gustaría mencionar explícitamente el contenido de algunos artículos. La declaración de la educación como un derecho humano fundamental, la educación como bien público social, la centralidad del educando en el proceso educativo, la incorporación de los derechos humanos como esenciales en la formación en todos los niveles. En este mismo sentido nos resulta particularmente importante destacar nuestro asenso pleno con el Art. 18 en el que se establecen los principios de laicidad, gratuidad y equidad en la enseñanza pública a todos sus niveles.

A su vez, consideramos sumamente valioso la extensión de la obligatoriedad de la enseñanza hasta el nivel de la educación media superior, asegurando un mínimo de actividad curricular de 900 horas a los estudiantes de enseñanza primaria y media básica. Entendemos fundamental, colaborar desde todos los niveles del sistema a la disminución de las

altas tasas de desvinculación de los estudiantes del sistema educativo.

Por su parte, el Art. 12, establece a la participación como principio fundamental de la educación. Este principio posee gran relevancia; desde la realidad de la participación de los distintos actores universitarios en la vida de la institución, entendemos como muy positivo el concebir--citamos textualmente-- al educando como sujeto activo en el proceso educativo, para apropiarse en forma crítica, responsable y creativa de los saberes. Apuntando a favorecer la formación ciudadana y la autonomía de las personas.

Por otro lado también nos parece importante manifestar explícitamente nuestra concordancia con el Art. 42 (De las líneas transversales) que tiene entre otros puntos específicos la formación en derechos humanos, la educación ambiental, etc.

Manifestamos a su vez nuestro acuerdo con los artículos del proyecto que se refieren a la jerarquización de los centros educativos como espacios integrales de "aprendizaje, socialización, construcción colectiva de conocimiento... promoción de los derechos humanos..." de acuerdo al texto del Art. 43.

En cuanto a los artículos referidos a la política educativa nacional, afirmamos la convicción y nuestro compromiso con que la población reciba un aprendizaje de calidad, a lo largo de toda la vida y en todo el territorio nacional. Una nueva educación debe tener como finalidad la formación de personas críticas, reflexivas, autónomas, solidarias y protagonistas de la construcción de su comunidad local, de la cultura, la identidad nacional y de una sociedad con desarrollo sostenible. Promoviendo una cultura de paz y de tolerancia, entendida como el respeto a los demás y la no discriminación. También es preciso destacar la promoción de la articulación entre el trabajo manual y el trabajo intelectual, integrando los mismos como componentes fundamentales del proceso educativo.

Por otro lado, visualizamos un avance al establecer la articulación y complementariedad entre la educación formal y no formal con el objetivo de contribuir a la reinserción y continuidad educativa de las personas, así como también lo concerniente a la educación en la primera infancia, promoviendo el desarrollo de las personas desde el nacimiento.

En resumen, las valoraciones acerca de estos artículos son positivas y consideramos necesario reafirmarlo. Entende-

mos que las resoluciones adoptadas por el CNE, realizaron un gran aporte a la riqueza de los mismos.

Capítulo III. Consideraciones sobre algunos artículos y temas específicos.

Los artículos referidos a la evaluación educativa, apuntan a realizar por parte de una Unidad Ejecutora, creada como órgano desconcentrado a nivel del MEC, estudios y líneas de investigación en educación, que permitan evaluar la calidad de la educación nacional. Sin expresar mayores consideraciones acerca de la gran relevancia de la evaluación de los procesos educativos al momento de promover transformaciones que mejoren la calidad de la enseñanza, pensamos que la integración, características y cometidos del “Instituto Nacional de Evaluación Educativa”, no son apropiados y que se requiere un estudio más profundo por parte de los componentes del sistema educativo, teniendo también en cuenta el proyecto de ley de la Agencia Nacional de Acreditación y el literal (H) del Título VIII. “Disposiciones Transitorias y Excepcionales” del presente proyecto de ley.

Las instituciones de enseñanza privada, con presencia consolidada a nivel de primera infancia, educación inicial, primaria y nivel medio, ofrecen en la actualidad enseñanza a miles de uruguayos. Contemplar la necesaria coordinación con este sector es imprescindible; las competencias y responsabilidades de la educación pública en relación a estas instituciones son evidentes y deben ser en el mismo sentido que a continuación se detalla para la educación terciaria.

Se han realizado en diversas oportunidades por parte de la UR consideraciones acerca de la educación terciaria privada. Debido a las claras diferencias entre los principios y valores de la formación brindada, y por mandato constitucional, nuestra casa de estudios tiene gran responsabilidad sobre la educación superior a nivel nacional. Las instituciones de enseñanza privada universitaria son reguladas por decreto. Nos parece imprescindible –tal cual se propone en el literal (H) del Título VIII. “Disposiciones Transitorias y Excepcionales” del presente proyecto de ley-- la elaboración futura de una ley a los efectos de profundizar e innovar en las características de la regulación de la enseñanza brindada en este nivel por instituciones privadas y del papel de la UR en los ámbitos que corresponda. Esto requiere a nuestro entender, continuar el debate en la UR y ahondar en los posicionamientos de los colectivos universitarios con

respecto a este tema.

Capítulo IV. Sobre algunos principios y características del Sistema Nacional de Educación Pública (SNEP).

La Universidad de la República se pronunció a través de la Asamblea General del Claustro en el año 2006, sobre los principios ideológicos y éticos que deben ser preservados, revalorizados y reforzados en el SNEP.

Entre dichas valoraciones se encuentran gran parte de los principios establecidos en el actual proyecto de ley. Consideramos relevante profundizar algunos aspectos de aquel posicionamiento universitario, los cuales también han sido reflejados en debates y resoluciones posteriores de la UR (CDC, AGC).

a) Sobre la educación terciaria pública.

Manifestamos nuestro acuerdo con la inclusión en el texto del proyecto de ley de la propuesta que aparece en el Art. 78 sobre el desarrollo de los Institutos de Educación Terciaria.

Este tema además de ser de suma importancia para el país, es un deuda histórica que se ha generado para con la sociedad en su conjunto por parte de las autoridades educativas de diversos gobiernos nacionales.

En este sentido si bien compartimos los artículos de la ley que proponen la creación de este sistema de enseñanza terciaria, nos vemos en la obligación de manifestar nuestro desacuerdo con la solución institucional que se propone en el Art. 86.

En éste artículo del PLGE se propone crear los Institutos de Educación Terciaria y colocarlos en la órbita de la ANEP.

Sobre estos temas el 31 de Marzo de 2007 el Consejo Directivo Central (CDC) de la Universidad de la República tomó la siguiente resolución:

“Proponer la creación de nuevas instituciones públicas de carácter terciario, laicas, gratuitas, autónomas, cogobernadas y distribuídas en el territorio nacional. Las instituciones públicas ya existentes y a crear deben funcionar de manera coordinada entre si, lo cual significa que habrán de constituirse instancias de coordinación y que se generarán mecanismos flexibles de tránsito, tanto para los estudian-

tes como para otros actores de los programas de enseñanza investigación y extensión”.

Con esta resolución el CDC en forma clara y explícita ha manifestado su intención de no tener el monopolio de la educación terciaria y universitaria pública en nuestro país, por lo que nuestro desacuerdo no está basado en ninguna pretensión de exclusividad sobre la educación terciaria por parte de la UR.

La perspectiva de apertura institucional, está hoy sólidamente instalada en el pensamiento universitario, y es desde esa base que pensamos que los artículos del proyecto de ley que se relacionan con este tema --crucial para la formación de las generaciones futuras-- y que colocan a las instituciones terciarias a ser creadas en el seno de la ANEP, deben ser modificados.

De acuerdo a lo propuesto en el Art. 32 del presente proyecto:

“La educación terciaria universitaria será aquella cuya misión principal será la producción y reproducción del conocimiento en sus niveles superiores, integrando los procesos de enseñanza, investigación y extensión...”

No creemos que la ANEP con la complejísima tarea que tiene actualmente en su órbita, y con los recursos humanos y materiales con que en este momento cuenta en su seno, pueda tomar en sus manos --y de forma monopólica-- estas tareas que son tan cruciales para la sociedad uruguaya contemporánea.

b) Sobre el Instituto Universitario de Educación.

En primer lugar queremos destacar que estamos en un todo de acuerdo con el principio de otorgarle nivel terciario y carácter universitario a la formación de profesores en consonancia con lo que sucede en la mayoría de los sistemas educativos modernos.

Sin duda, la formación de los docentes es uno de los problemas básicos de la enseñanza nacional y por lo tanto una pieza esencial del desarrollo de un proyecto de país productivo.

Sin embargo, las limitaciones de las estructuras actuales que se ocupan de estas formaciones para resolver los problemas existentes es notoria y la consolidación de estructu-

ras organizativas semejantes a las actuales puede llevar a retrasos irrecuperables en este sentido.

El PLGE define un curso de acción que de aprobarse, implicaría la consolidación de la situación actual ya que en su Art. 82, se crea el Instituto Universitario de Educación, en el ámbito de la ANEP.

Manifestamos nuestro desacuerdo con la solución institucional que se le da a este tema en el proyecto de ley, ya que a pesar de que en este mismo proyecto se reconoce como una formación terciaria y superior, en la propuesta el sistema universitario quedará al margen de la formación de los docentes.

“Para mejorar la educación, fomentando el protagonismo de los que aprenden y ampliando el acceso a la enseñanza avanzada, se necesitan, a todos los niveles de la enseñanza, más docentes, con mayor preparación y con el reconocimiento debido. Su formación debe realizarse a la vez en contacto directo con las prácticas educativas y en ámbitos de investigación, tanto en las ciencias de la educación como en las disciplinas específicas. Si ANEP y UR pueden colaborar en este ámbito, la calidad de la educación mejorará apreciablemente y se dará un gran paso en el camino hacia la conformación de un Sistema Nacional de Enseñanza Terciaria”. Consejo Directivo Central, 14 de agosto y 6 de Noviembre de 2007.

Es así que entendemos que no se debe aprobar la formulación actual de este artículo y buscar nuevas alternativas institucionales que involucren a todas las instituciones con competencia en estos temas –en particular a la ANEP y la UR-- de forma de lograr la necesaria complementariedad entre la formación en educación y la formación temática específica.

c) Sobre la coordinación del sistema su flexibilidad y su integralidad.

Uno de los principios básicos que sostenemos, es que el proceso de enseñanza –que es en definitiva una parte sustancial del proceso de formación ciudadana-- debe ser entendido como un proceso integrado en todas sus etapas. Integrado en su intrínseco desarrollo e integrado con la vida de los educadores y de los educandos como sujetos sociales.

Por esta razón la Asamblea General del Claustro de setiembre 2006, en sus aportes al debate educativo, señalaba en relación con la temática de coordinación, articulación interinstitucional y relacionamiento con el medio: “la coordinación y articulación entre todos los actores del sistema nacional de enseñanza pública deberá establecerse institucionalmente, prestando particular atención a las interfaces entre todos los niveles y deberá también atenderse a la coordinación y articulación del sistema nacional de educación pública con actores externos a él (organizaciones de la sociedad civil, sector productivo, sistema de investigación, ciencia, tecnología e innovación, medios de comunicación, etc.)”

Por otro lado el Consejo Directivo Central el 31 de marzo de 2007 resolvió:

“El Sistema Nacional de Educación Pública deberá ser flexible, asegurando movilidad horizontal y vertical a estudiantes y docentes, en particular el tránsito para los egresados del sistema terciario que deseen continuar formaciones más largas en carreras universitarias o postgrados, y deberá contemplar las interfases entre los diferentes niveles. Tendrá asimismo que ofrecer diversidad de formaciones abiertas a las demandas regionales, de corta duración, con inserción laboral y flexibilidad de opciones, que por distintos caminos pueda llegar a los niveles más avanzados”.

A la vez, la flexibilidad dentro del sistema nacional de educación pública resulta una de las características básicas para concretar el propósito de fomentar la continuidad de la educación para toda la vida.

La Asamblea General del Claustro de octubre de 2007 señalaba que “la ley debe permitir que el sistema educativo tenga la flexibilidad necesaria que le permita adaptarse , en tiempos relativamente cortos, a los cambios que se operan en los hábitos sociales, en las técnicas de trabajo, en los avances tecnológicos en general, en los conocimientos en la innovación así como en los aspectos culturales, incluyendo la posibilidad de la creación de nuevas instituciones como pueden ser las tecnológicas terciarias en coparticipación de la UdelaR con la ANEP”.

El Capítulo XX del PLGE (Art. 109 a 115) se denomina “Coordinación del Sistema Nacional de Educación Pública” y crea una Comisión Coordinadora del mismo, con el MEC, la UdelaR y la ANEP. Estas disposiciones tienen que ver con el Art. 202 de la Constitución, que establece que “La ley

dispondrá la coordinación de la enseñanza” e introduce algunas modificaciones a las normas existentes.

No hay duda de que éste es también un gran tema de la educación nacional, ya que la voluntad de dar continuidad a la educación a lo largo de toda la vida y el enunciado de que exista flexibilidad de pasaje estudiantil entre los diversos sistemas, expresada en varios lugares del PLGE, requiere de una efectiva coordinación entre distintos organismos.

Sin embargo, las potestades de dicha comisión de acuerdo a lo que establece el Art. 111, no incluyen facultades resolutorias.

Pensamos que una de las carencias del presente proyecto, es que en éste y en varios otros de los aspectos concretos relativos a su integralidad (que necesita de la coordinación sistemática entre los diferentes actores y las diferentes instancias para adquirir sentido real) no se prevén mecanismos resolutorios y/o arbitrales que permitan que este proceso de coordinación e integración sea efectivo y vaya más allá de declaraciones de intención.

En este sentido pensamos que crear –como lo hace el proyecto de ley en varias instancias-- una serie de instituciones y comisiones y además “coordinarlas” entre sí sin definir bien sus cometidos y jerarquías crea un panorama aún más complejo del que hoy tenemos, en el que las dificultades para tomar acciones acordadas son notorias.

Por otro lado las pocas veces en que la Constitución usa la palabra “coordinará”, lo hace para decir que “la ley coordinará”, y de esta forma le encarga al legislador futuro que decida cómo se organizan esas instituciones que deberán coordinarse. En ese contexto, la ley posterior tiene que decidir de qué forma se realizará la coordinación y quién tendrá la facultad de decidir o arbitrar en caso de discrepancia o conflicto.

Por esto pensamos que el término “coordinación” debiera sustituirse por otro y que si el proyecto de ley crea una institución y/o una comisión, debería darle cometidos precisos y un régimen bien claro para la adopción de decisiones.

La coordinación de la enseñanza entonces no podría llevarse a cabo si no se definen previamente las obligaciones para las instituciones o entes coordinados.

Estas carencias en los aspectos de implementación de la

integralidad, también afectarán de forma decisiva –quizá hasta el punto de negarlo como principio-- a otro de los objetivos declarados como básicos de este proyecto –por ejemplo en el Art. 26 (De la movilidad de los estudiantes) –con el cual concordamos.

Estamos hablando del objetivo de la flexibilización curricular.

La ausencia de organismos coordinadores con capacidad de decisión, puede llegar a dificultar y hasta impedir esta flexibilización que a nuestro juicio es uno de los pilares centrales de una enseñanza moderna y socialmente integrada.

Por este motivo pensamos que los artículos que se refieren a estos temas, en particular los artículos 109 a 115 deben ser modificados en el sentido mencionado.

Capítulo V. Sobre la Autonomía y el Cogobierno.

Al momento de realizar un pronunciamiento acerca de temas tan importantes para la historia de la educación en nuestro país, y sobre todo para nuestra casa de estudios, es necesario expresar ciertas valoraciones acerca del proceso de discusión de los mismos en diversos espacios.

Los diferentes actores organizados del sistema educativo junto a la gran mayoría de los participantes del CNE, han planteado la necesidad de avanzar en determinado sentido con respecto a la condición autónoma de los entes de la enseñanza y la existencia del cogobierno en el sistema educativo.

Es preciso remarcar que valiosos principios de la universidad latinoamericana, como la autonomía y el cogobierno, poco tienen que ver con discusiones sobre la distribución del poder en las instituciones educativas. Son pilares fundamentales de un modelo de educación que posee grandes diferencias con el modelo educativo que actualmente existe a nivel del sistema nacional de educación.

Es muy importante destacar que la coordinación a la que hacemos referencia no debe ser nunca considerada como opuesta, sino que debe ser pensada como parte medular del proceso de definición de los trazos básicos de nuestra autonomía.

Sobre la autonomía se pronuncia explícitamente el Art. 48

del PGLE que por otra parte está en un todo de acuerdo con las normativas constitucionales vigentes.

Art. 48.-(De la Autonomía). La Enseñanza Pública estará regida por Consejos Directivos Autónomos de conformidad con la Constitución de la República y la Ley, que en aplicación de su autonomía tendrán la potestad de dictar su normativa, respetando la especialización del ente.

A riesgo de abundar sobre lo obvio, declaramos una vez más nuestro pleno apoyo a esta autonomía. La autonomía universitaria –aunque en ciertas etapas con retaceos sustanciales que la han llevado en ocasiones hasta su desaparición y que desde la dictadura la han llevado a la pérdida de su autonomía financiera-- es desde hace casi un siglo una parte medular de la práctica de nuestra casa de estudios.

Esta práctica, en ocasiones de ardua defensa, nos llevan a confirmar nuestro decidido acuerdo con todos los aspectos de principios de la presente ley que se refieren a este importante tema.

Sin embargo queremos ser extremadamente precisos sobre este punto. Nuestro largo ejercicio de la autonomía nos ha llevado a entenderla como complementaria de la integración social de la universidad, integración social que es particularmente relevante en relación al resto del sistema educativo.

Estas experiencias nos han hecho entender --y ser muy cautelosos para tratar de evitar-- los peligros que conlleva la falsa oposición que –también hoy en día-- tiende a instalarse en el debate educativo: la falsa oposición entre las definiciones autonómicas y los aspectos concernientes a la coordinación del sistema.

En resolución del CDC del 6 de Noviembre de 2007 se establece:

“La autonomía es lo contrario de la autarquía; fortalecer la autonomía pasa pues tanto por promover la descentralización y la democratización interna del sistema educativo como por multiplicar y afianzar sus relaciones externas. En este sentido cabe promover una autonomía conectada con toda la sociedad”.

Esta autonomía, así entendida, no debe ser nunca una excusa que aleje a la enseñanza pública de las demandas y necesidades que surjan desde la sociedad a la hora de

coordinar, planificar, aportar y desarrollar las mejoras que el país reclame. La autonomía de los entes de la enseñanza pública está consagrada en la Constitución.

Entendemos por autonomía de un ente su capacidad de autogobierno con independencia del poder político partidario, económico de mercado o confesional. Por tanto, la efectivización plena y genuina de la autonomía constitucionalmente prescrita para todos los entes de la enseñanza pública requiere la independencia política de las autoridades de la educación con respecto al poder central del estado.

La autonomía debe ser concebida como la garantía de que la dimensión política del principio de laicidad no sea condicionada por el poder político, económico o religioso. La misma exige desarrollar y acrecentar las propuestas y la participación de todos los actores comprometidos en el acto educativo. Esta participación es la que garantiza una práctica democrática en el ámbito de la educación pública. Profundizar la autonomía implica fomentar el protagonismo y la capacidad de iniciativa de los actores más directamente vinculados a la educación. Se basa esto en la convicción de que esos actores combinen su conocimiento de los problemas educativos con la vocación de servir, con una perspectiva de largo plazo, a los mejores intereses de la sociedad en su conjunto. Fortalecer este principio requiere la promoción de la descentralización y la democratización interna del sistema educativo, a la vez multiplica y afianza sus relaciones externas con la sociedad que lo sustenta. Trabajar en este sentido implica promover y contribuir a una autonomía que contemple las necesidades reales de nuestra gente, apuntando al desarrollo integral con justicia social de todos en nuestro país.

Otro principio sumamente relevante en cuanto a la organización del sistema educativo es el del cogobierno. La autonomía de gobierno conlleva a la consagración del cogobierno por parte de todos los actores, cuando esto corresponda, involucrados definiendo las políticas educativas con independencia del gobierno de turno, a través de mecanismos democráticos de participación. Por tanto, para garantizar la autonomía, las autoridades deben ser electivas, rechazando su designación por parte del Poder Ejecutivo.

Así mismo, no es posible hablar de autonomía sin su concreción en el cogobierno. El modelo autonómico se concretiza a partir de la organización democrática de gobierno de la comunidad educativa lo que implica la participación directa de los actores vinculados, cuando corresponda, a

dicha comunidad.

A su vez, la UR es la única institución en el país que posee la experiencia y es ejemplo de cómo el cogobierno contribuye a lo planteado anteriormente. El cogobierno es entendido en nuestra institución como una excepcional escuela de ciudadanía.

Por otro lado, es imprescindible pronunciarnos acerca del rol de los estudiantes a nivel de los espacios de decisión.

Sobre este punto, que ha sido objeto de manifestaciones anteriores de esta Asamblea, nos limitamos a una transcripción de resoluciones ya tomadas por el Consejo Directivo Central el 6 de Noviembre de 2007:

“La participación directa en el gobierno de la educación de los estudiantes con edad para ello constituye un derecho. Además, la historia ha mostrado que puede constituirse en una significativa fuente de innovación educativa. No menos importante es destacar que el cogobierno constituye una formidable escuela potencial de ciudadanía. Por consiguiente, debe hacerse realidad la participación estudiantil directa en el gobierno de todos los institutos de enseñanza terciaria. También corresponde fomentar la participación de los estudiantes de otros niveles de la enseñanza, explorando vías adecuadas a cada situación”.

La participación estudiantil en estos espacios de construcción colectiva ha significado a lo largo de la historia universitaria, una formación incomparable e irremplazable para los estudiantes que han tenido la gran responsabilidad y privilegio de asumir ese compromiso.

Consideramos que la ley debe permitir hacer realidad la participación estudiantil directa en el gobierno de todos los institutos de enseñanza terciaria, lo cual no queda plasmado claramente en los artículos del proyecto de ley que refieren a este punto.

“La extensión de la autonomía y el cogobierno debe hacerse teniendo en cuenta las realidades de hoy y pensando en el mañana...Corresponde también subrayar que en un país de aprendizaje, los actores vinculados a la educación son más numerosos y variados que antes. En particular, hace falta construir vías para la participación real de la comunidad en la orientación de los centros educativos” Consejo Directivo Central el 6 de Noviembre de 2007.

Con respecto a lo pronunciado acerca de la autonomía y el cogobierno en el sistema educativo, creemos que es necesario realizar los mayores esfuerzos por parte de nuestra institución para aclarar y reafirmar los conceptos que hemos manejado por más de cincuenta años, que tan valiosos son y que han dotado de gran riqueza a la historia de la Universidad de la República.

El conjunto de los actores de la educación debemos aportar en este sentido, promoviendo debates claros en la sociedad. La presencia de estos actores en los procesos de transformación de la educación a nivel nacional es de gran relevancia, ya que al igual que la Reforma Universitaria implica el aporte y protagonismo de todos y cada uno de ellos.

Capítulo VI. La reforma de la Universidad en el marco de la reforma del sistema educativo nacional.

Pensamos que la Universidad de la República se debe aproximar al importante tema de la transformación educativa con una posición autocrítica.

En paralelo a la contribución de la Universidad a esta discusión, debemos aprovechar esta oportunidad para profundizar los cambios ya iniciados en nuestra institución y acompañarlos en un todo integral a los cambios que se están procesando en el país.

Esto es particularmente relevante, pues muchos de los defectos y carencias que encontramos en este documento con respecto al Proyecto de Ley General de Educación aparecen también plasmados en el seno de nuestra casa de estudios.

Por ejemplo la falta de integralidad de la estructura en su conjunto, la falta de coordinación y la falta de instancias reales para ejercerla, la pesadez e inadecuación de las estructuras de gobierno universitario actuales, la falta de flexibilidad, y las dificultades para el tránsito horizontal en el sistema, son defectos que han estado trabando durante años nuestra capacidad de desarrollo y adecuación a las realidades productivas y socio-culturales del país.

Es entonces imprescindible que la discusión del proyecto de Ley General de Educación y la elaboración de propuestas constructivas de cambios a ésta tengan una contraparte interna de discusiones y reformas que es importante que

sean procesadas a la brevedad y que se plasmen –como ya lo ha decidido el Consejo Directivo Central de la UR-- en una propuesta específica de modificación de las normativas legales que rigen a la Universidad.

Tenemos además la convicción que este proceso de redefinición de nuestros principios de funcionamiento, no debe limitarse a una discusión interna en el seno de los organismos universitarios, pensamos que es esencial la participación en ella de la sociedad en su conjunto y en particular de todos los otros sectores de la enseñanza pública con los cuales estamos comprometidos conjuntamente en esta importantísima tarea de formación de las futuras generaciones.

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DIRECTIVO CENTRAL SOBRE EL PROYECTO DE LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

29 de Julio de 2008

El Consejo Directivo Central de la Universidad de la República en Sesión Extraordinaria de fecha 29 de julio de 2008, adoptó la siguiente resolución:

Emitir la siguiente opinión de la Universidad de la República en relación con el Proyecto de Ley General de Educación:

Una instancia fundamental para el futuro nacional

Uruguay tiene hoy una oportunidad histórica para poner rumbo hacia una transformación integral de la educación. El Debate Educativo convocado en 2005 debe tener pronto una primera concreción en la aprobación de un marco legal que señale la dirección de los cambios y los haga posibles. El Poder Ejecutivo ha presentado un Proyecto de Ley General de Educación. La Universidad de la República (UR), como lo establece la Constitución, será convocada al Parlamento para exponer sus puntos de vista sobre ese Proyecto. El Consejo Directivo Central (CDC) debe pues definir la posición de la institución al respecto, para lo cual ya cuenta con el asesoramiento preceptivo de la Asamblea General del Claustro (AGC), la que este 16 de julio culminó la aprobación de un extenso y enjundioso documento sobre el tema, que constituye la referencia fundamental para esta resolución y se adjunta a ella.

En la Introducción de dicho documento se afirma:
“La Universidad de la República, desde una mirada autocrítica, comprometida y responsable, ha acompañado en estos últimos años el proceso de debate sobre la educación nacional.

El Debate Educativo convocado oficialmente en el año 2005 por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), demostró la

necesidad de la participación y la construcción colectiva de una verdadera transformación de la educación nacional.

Nuestra casa de estudios discutió durante los años 2005 y 2006 de cara al debate educativo, y formó en el seno de la Asamblea General del Claustro un grupo de trabajo que la asesoró a la hora de realizar los aportes entregados a la Comisión Organizadora del Debate Educativo (CODE), los cuales constituyeron la base de las posiciones de los delegados universitarios en el Congreso Nacional de Educación (CNE)."

En el marco de la Reforma Universitaria impulsada por el demos universitario, la UR "adoptó resoluciones que aportan a la transformación de la educación terciaria del país." En el mismo sentido la UR reforzó su compromiso con el resto del sistema educativo, realizando tareas conjuntas orientadas a la construcción de un Sistema Nacional de Educación Pública.

"Es imprescindible mejorar integralmente la calidad de la enseñanza pública uruguaya. Asegurar la oportunidad de acceder a una educación de calidad, avanzada y permanente a lo largo de toda la vida, significa en estos tiempos, disminuir en gran medida la probabilidad de ser oprimidos y socialmente marginados.

No nos cabe duda de que el desarrollo nacional con justicia social, requiere que la educación sea considerada como un derecho humano fundamental, y que es necesario el aporte de todos para alcanzar esa meta."

En la perspectiva así definida, el Consejo Directivo Central de la Universidad de la República:

- i) ratifica su disposición a colaborar con el país todo en la transformación integral de la educación nacional;
- ii) aprueba en general la resolución adoptada por la AGC sobre el Proyecto de Ley General de Educación;
- iii) reafirma su decisión de impulsar en particular la reforma del marco normativo de la educación superior a través de la presentación de un proyecto de nueva Ley Orgánica de la UR;
- iv) resuelve contribuir al debate sobre el Proyecto de Ley General de Educación a través de las consideraciones y propuestas que se formulan a continuación.

Consideraciones generales sobre el Proyecto de Ley de Educación

El CDC entiende útil destacar algunos aspectos básicos del Proyecto de Ley, sin pretender ingresar a un análisis pormenorizado de un texto extenso que se refiere a una amplia temática. Para ello se basa en la declaración de la AGC, de la que están tomadas las transcripciones siguientes.

Al definir su posición sobre este Proyecto, la UR ha reafirmado su consenso sobre “la necesidad de expandir las capacidades y libertades de todos para: aprender a seguir aprendiendo siempre; ejercer la ciudadanía de manera constructiva y solidaria; desempeñarse creativamente en el mundo del trabajo; acceder, en una perspectiva plural, a formas diversas de la cultura y a colaborar en la mejora de la calidad de vida individual y colectiva. La democratización del conocimiento, entendido este último como fuente de poder social, apunta a superar las desigualdades e injusticias de nuestra sociedad.”

Cabe destacar, en el Proyecto, la afirmaciones acerca de la “educación como un derecho humano fundamental, la educación como bien público social, la centralidad del educando en el proceso educativo” y la relevancia de los derechos humanos para la formación en todos los niveles.

Igualmente importante resulta señalar el pleno acuerdo con el artículo 18 del Proyecto en el que se establecen los principios de laicidad, gratuidad y equidad en la enseñanza pública.

La UR comparte asimismo, entre otras afirmaciones centrales del Proyecto, las que se refieren a:

- la concepción de la participación como principio fundamental de la educación;
- la jerarquización de los centros educativos como espacios integrales de aprendizaje, socialización y promoción de los derechos humanos;
- la construcción de una cultura de paz y tolerancia, ajena a toda forma de discriminación;
- la combinación del trabajo manual y el trabajo intelectual, componentes fundamentales ambos del proceso educativo;
- la relevancia de la educación en la primera infancia;
- la articulación y complementariedad entre la educación formal y la no formal, para contribuir a la reinserción en el sistema de enseñanza, la continuidad en la educación de

todos y el enriquecimiento de la formación.

Las valoraciones resumidas en este capítulo se basan en una convicción que conviene subrayar: “Una nueva educación debe tener como finalidad la formación de personas críticas, reflexivas, autónomas, solidarias y protagonistas de la construcción de su comunidad local, de la cultura, la identidad nacional y de una sociedad con desarrollo sostenible.”

Sobre la autonomía y el cogobierno

La UR entiende imprescindible ratificar, aunque sea sumariamente, su concepción de la autonomía y el cogobierno. La Constitución de la República establece la autonomía de los entes de enseñanza y el cogobierno de la UR. La autonomía al servicio de la sociedad y el cogobierno participativo son principios definitorios del ideal latinoamericano de Universidad, que nuestra institución reivindica.

El CDC, en resolución del 6 de noviembre de 2007, afirmó: “La autonomía es lo contrario de la autarquía; fortalecer la autonomía pasa pues tanto por promover la descentralización y la democratización interna del sistema educativo como por multiplicar y afianzar sus relaciones externas. En este sentido cabe promover una autonomía conectada con toda la sociedad”.

En esta perspectiva debe construirse la coordinación de la enseñanza y la colaboración de los entes educativos con el resto del sector público y con la sociedad civil.

Se aspira a que la autonomía de los entes de enseñanza se complemente con formas de autogobierno según las cuales sus autoridades se integren a partir de procedimientos de democracia interna.

Para la Universidad, su autogobierno autonómico se plasma necesariamente como cogobierno democrático y participativo. La resolución recién mencionada del CDC afirma también: “La participación directa en el gobierno de la educación de los estudiantes con edad para ello constituye un derecho. Además, la historia ha mostrado que puede constituirse en una significativa fuente de innovación educativa. No menos importante es destacar que el cogobierno constituye una formidable escuela potencial de ciudadanía. Por consiguiente, debe hacerse realidad la participación es-

tudiantil directa en el gobierno de todos los institutos de enseñanza terciaria. También corresponde fomentar la participación de los estudiantes de otros niveles de la enseñanza, explorando vías adecuadas a cada situación”.

La visión evocada de la autonomía y el cogobierno apunta más allá de las aulas. La resolución citada dice: “La extensión de la autonomía y el cogobierno debe hacerse teniendo en cuenta las realidades de hoy y pensando en el mañana... Corresponde también subrayar que, en un país de aprendizaje, los actores vinculados a la educación son más numerosos y variados que antes. En particular, hace falta construir vías para la participación real de la comunidad en la orientación de los centros educativos”.

En general, el espíritu de fomento a la participación lleva a recomendar que la Ley deje abiertas vías para ampliar, a partir de las lecciones de la experiencia, el aporte a la orientación de la enseñanza de diversos actores colectivos vinculados a ella.

La UR está trabajando con vistas a la reforma de su Ley Orgánica con la perspectiva resumida en este capítulo, desde la cual quiere contribuir al intercambio de ideas a escala nacional sobre la autonomía y el cogobierno.

Sobre el Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública

La UR comparte plenamente la importancia que el Proyecto de Ley asigna tanto a la formación de docentes de todos los niveles de la enseñanza como, más en general, al enriquecimiento y a la diversificación institucional de la enseñanza terciaria. Al mismo tiempo, entiende que las vías propuestas en el Proyecto para atender a esas cuestiones fundamentales difícilmente logren los objetivos a los que se aspira. Por consiguiente, la UR considera que es su deber formular propuestas alternativas, que en este capítulo se fundamentan sumariamente y en el próximo se concretan en ciertos artículos cuya incorporación a la Ley se recomienda al Parlamento.

Cabe subrayar una vez más que la UR no pretende en absoluto la exclusividad de la educación terciaria pública. Por el contrario, en su sesión extraordinaria del 31-3-2007 el CDC resolvió: “Proponer la creación de nuevas instituciones públicas de carácter terciario, laicas, gratuitas, autónomas, gobernadas y distribuidas en el territorio nacional. Las

instituciones públicas ya existentes y a crear deben funcionar de manera coordinada entre sí, lo cual significa que habrán de constituirse instancias de coordinación y que se generarán mecanismos flexibles de tránsito, tanto para los estudiantes como para otros actores de los programas de enseñanza, investigación y extensión”.

Precisamente, los artículos que se proponen en el capítulo siguiente apuntan a abrir un camino para la creación y diversificación institucional a la que se refiere la resolución citada.

En relación a la formación de docentes, la misma debe incluir el acceso a títulos de grado, maestría y doctorado, a los estudios postdoctorales y a la actualización permanente en ámbitos de alto nivel. Por eso mismo debe revisarse lo que propone el Proyecto de Ley, pues no facilita la colaboración del sistema universitario con esta tarea cardinal para la mejora de la calidad de la educación a todos los niveles.

Al respecto, el CDC, en resoluciones del 14 de agosto y 6 de noviembre de 2007, afirmó: “Para mejorar la educación, fomentando el protagonismo de los que aprenden y ampliando el acceso a la enseñanza avanzada, se necesitan, a todos los niveles de la enseñanza, más docentes, con mayor preparación y con el reconocimiento debido. Su formación debe realizarse a la vez en contacto directo con las prácticas educativas y en ámbitos de investigación, tanto en las ciencias de la educación como en las disciplinas específicas. Si ANEP y UR pueden colaborar en este ámbito, la calidad de la educación mejorará apreciablemente y se dará un gran paso en el camino hacia la conformación de un Sistema Nacional de Enseñanza Terciaria”.

En el capítulo siguiente se proponen artículos que permitirían concretar esa colaboración entre ANEP y UR.

Conviene todavía destacar que, en la perspectiva de la autonomía conectada que se reivindica, debe facilitarse y promoverse la colaboración de los entes de enseñanza con el resto del sector público y los actores de la sociedad civil para multiplicar las oportunidades de aprender en conexión con el trabajo, el ejercicio de la ciudadanía, el acceso a la cultura y la mejora de la calidad de vida.

Lo que se propone a continuación, en relación a los Programas Nacionales y Regionales de Enseñanza Terciaria, apunta a posibilitar la suma de esfuerzos de múltiples actores

para la construcción de un país de aprendizaje.

Propuesta de artículos a incluir en la Ley de Educación

Artículo 1º.- En el marco del Sistema Nacional de Educación se propenderá a la construcción de un Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública (SNETP), que tendrá las siguientes finalidades:

- a) promover la generalización de la enseñanza avanzada, de calidad y conectada a lo largo de toda la vida activa con el trabajo, el ejercicio de la ciudadanía, el acceso a la cultura, la mejora en la calidad de vida colectiva y la realización personal de carácter integral;
- b) impulsar la articulación, al servicio de la meta indicada en el literal anterior, de esfuerzos públicos y de la sociedad civil para el enriquecimiento de las modalidades de enseñanza y su diversificación institucional;
- c) contribuir a la dignificación de la profesión docente, así como a la formación de nivel universitario, la calificación permanente y la evaluación sistemática de todos los docentes de la enseñanza pública desde el nivel inicial hasta el superior.

Artículo 2º.- Para el cumplimiento de los fines antedichos, y en el marco de lo previsto en el artículo 202, inciso 4º de la Constitución:

- a) La ANEP y la UR celebrarán convenios para la creación de Institutos y Programas Nacionales y Regionales de Enseñanza Terciaria Pública;
- b) En el ámbito de la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública funcionará una Sub-comisión que actuará como ámbito coordinador del SNETP. La misma estará integrada por el Ministro de Educación y Cultura o en su defecto el Subsecretario que la presidirá; el Rector o en su defecto el Vicerrector, y un miembro designado del Consejo Directivo Central de la Universidad de la República; el Director Nacional de Educación Pública o en su defecto el Sub-Director Nacional de Educación Pública y un miembro designado por el Consejo Directivo Central de la ANEP.

Artículo 3º.- La Sub-comisión coordinadora del SNETP tendrá los siguientes cometidos:

- a) impulsar Programas Regionales de Enseñanza Terciaria, que reúnan en distintas regiones los esfuerzos de las instituciones educativas públicas, de otras instituciones públicas y de actores de la sociedad civil;

- b) proponer Programas Nacionales de Desarrollo de la Enseñanza Terciaria en áreas específicas, tales como el área agraria, artística, de la salud, tecnológica, científica, humanística y social;
- c) proponer a la ANEP y la UR la celebración de convenios con la finalidad prevista en el artículo 2º, literal a);
- d) proponer a la ANEP y a la UR un programa de ambos organismos para la formación de docentes de todos los niveles de la enseñanza pública;
- e) proponer planes específicos que combinen actividad laboral y formación a nivel terciario, en particular en ámbitos de la función pública, ofreciendo nuevas vías para completar estudios y avanzando en la vinculación entre educación permanente y trabajo.

Artículo 4º.- En los convenios para la creación de Institutos de Enseñanza Terciaria, ANEP y UR especificarán, en cada caso, los aspectos reglamentarios de funcionamiento del instituto respectivo, incluyendo la conformación de la Comisión directamente responsable del mismo. Dicha Comisión se integrará, en la medida en que el desarrollo del Instituto lo haga viable, con la participación de los actores involucrados.

Los Consejos Directivos de ANEP y UR aprobarán asimismo los Planes de Estudio correspondientes, de acuerdo a las normas que, a tales efectos, establezcan. Esta atribución podrá ser delegada, en forma fundada, en las Comisiones de Instituto previstas en el inciso anterior.

Artículo 5º.- Dentro del término de dos años desde la promulgación de la presente ley, la Sub- Comisión coordinadora del SNETP elaborará una propuesta general sobre el marco legal y organizativo de los Institutos de Enseñanza Terciaria Pública.

Recapitulación

El espíritu que anima las propuestas de la UR es por cierto el que se trasunta en la declaración elaborada en la Comisión Mixta ANEP-UR, que el CODICEN de la ANEP ratificó recientemente. Allí se dice que "ambas instituciones entienden necesario contribuir a la creación de un Sistema Nacional de Educación Pública, coordinado, flexible, promotor de movilidad horizontal y vertical, diversificado, de alcance nacional y de real calidad. De esta manera se procura fortalecer la autonomía de ambos entes potenciando la complementariedad de los mismos." Con tales propósitos, se

destaca lo ya realizado en conjunto y se proponen vías para avanzar en varias direcciones:

- la interfase entre la educación media superior y la educación universitaria;
- el impulso a "un programa conjunto dirigido a la formación de los docentes de todos los niveles de la enseñanza, que incorpore variedad de trayectorias que permitan alcanzar niveles de formación adecuados, reconocidos por títulos de ambas instituciones;
- la coordinación de las políticas públicas de Educación Terciaria con énfasis en el desarrollo productivo, el desarrollo local y la creación de institutos tecnológicos de enseñanza terciaria;
- los programas regionales de Enseñanza Terciaria con participación de otros actores sociales e institucionales;
- el programa nacional de enseñanza terciaria agraria "impulsado por U.T.U.- A.N.E.P. y Area Agraria-U.R., con participación de I.N.I.A. y otros actores, apuntando a combinar el rápido acceso al mundo del trabajo con la oportunidad de continuar estudios al más alto nivel."

En esta perspectiva de colaboración en plena construcción, la UR presenta sus propuestas con la esperanza de contribuir a una gran convergencia de esfuerzos en pro de la educación nacional.

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DIRECTIVO CENTRAL SOBRE “BASES PARA ACUERDO CON LA UNIVERISIDAD DE LA REPÚBLICA SOBRE EDUCACIÓN TERCIARIA”

30 de Setiembre de 2008

VISTO: que el Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública aprobó el 2 de setiembre de este año el documento titulado “Bases para acuerdo con la Universidad de la República sobre Educación Terciaria”.

ATENTO: a las resoluciones de la Asamblea General del Claustro del 16 de julio y del Consejo Directivo Central del 29 de julio sobre el Proyecto de Ley General de Educación (PLGE)

EL CONSEJO DIRECTIVO CENTRAL DE LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA, resuelve:

1) Expresar públicamente que ve con satisfacción y esperanza las iniciativas que tienden a una cooperación profunda y transformadora entre ANEP y UR.

2) Destacar que esa cooperación apunta, en particular, hacia la necesaria diversificación institucional de la Educación Terciaria Pública, incluyendo el carácter autónomo, gratuito, laico y cogobernado de los Institutos a crear.

3) Recordar que el CDC de la UR, en su sesión del 29 de julio, propuso “crear, en el ámbito de la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública [...] una Sub-comisión que actuará como ámbito coordinador del SNETP que [...] tendrá los siguientes cometidos:

a) impulsar Programas Regionales de Enseñanza-Terciaria, que reúnan en distintas regiones los esfuerzos de las instituciones educativas públicas, de otras instituciones públicas y de actores de la sociedad civil;

b) proponer Programas Nacionales de Desarrollo de la Enseñanza Terciaria en áreas específicas, tales como el área agraria, artística, de la salud, tecnológica, científica, humanística y social;

c) proponer a la ANEP y la UR la celebración de convenios [...] para la creación de Institutos y Programas Nacionales y Regionales de Enseñanza Terciaria Pública;

d) proponer a la ANEP y a la UR un programa de ambos organismos para la formación de docentes de todos los niveles de la enseñanza pública;

e) proponer planes específicos que combinen actividad laboral y formación a nivel terciario, en particular en ámbitos de la función pública, ofreciendo nuevas vías para completar estudios y avanzando en la vinculación entre educación permanente y trabajo.”

Igualmente resolvió proponer que “Dentro del término de dos años desde la promulgación de la presente ley, la Sub-Comisión coordinadora del SNETP elaborará una propuesta general sobre el marco legal y organizativo de los Institutos de Enseñanza Terciaria Pública.”

4) Señalar que las potencialidades positivas de la creación de nuevos organismos de enseñanza sólo se convertirán en realidades si se atiende debidamente a varios desafíos de gran envergadura. Por ejemplo:

a) se necesita construir un verdadero Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública, que evite la compartimentación de las instituciones, con sistemas de coordinación claros, que consoliden el trabajo común;

b) la coordinación entre las instituciones debe incluir una normativa específica que permita tránsitos muy fluidos entre los diversos niveles educativos y entre diversas instituciones con interfases comunes, con programas compartidos, reconocimiento de estudios, titulaciones conjuntas, etc.

c) no debe acentuarse la centralización montevideana y se deben abrir amplias vías a la colaboración a escala regional de todas las instituciones del Sistema;

d) hay que afirmar una colaboración de largo plazo, que vaya mucho más allá del 2010, sobre todo en lo que

hace a la formación docente a todos los niveles; se debe prever para la formación docente la existencia de múltiples vías, que incluyan la cooperación de la ANEP y la UR, en la formación y en el acceso a títulos habilitantes para el ejercicio de la docencia en Enseñanza Media;

e) la oferta de títulos de posgrado debe ser precedida por la construcción de una sólida capacidad de investigación en la temática que se trate;

f) debe asegurarse que los cargos docentes de nivel terciario no sólo deben ser provistos por concursos abiertos, con normas y jurados que garanticen la calidad de las decisiones, sino que deben estar sujetos a evaluación sistemática, incluyendo mecanismos de reelección, para asegurar el nivel académico requerido.

5) Manifestar que el proceso de concepción de las nuevas instituciones debe: (i) ser hecho con la atención debida a los servicios que hoy atienden sus temáticas específicas, (ii) definir claramente las atribuciones de los nuevos y de los actuales organismos de la educación, y (iii) establecer con precisión los temas y ámbitos de la coordinación entre las instituciones educativas públicas.

6) Reafirmar que la ANEP y la UR tendrán una gran responsabilidad en la conformación de las nuevas instituciones, Por ello, de modo de abrir un auténtico cauce común en los sentidos indicados, se propone que la Ley conforme comisiones académicamente relevantes y con representación de los órdenes cuyo objetivo sea elaborar una propuesta de marco legal y organizativo de nuevas instituciones educativas. La integración, obligaciones y potestades de esas comisiones deben estar fijadas con precisión. Se les proveerá de los medios para que actúen con eficacia y se les establecerá un plazo razonable para que se expandan.

7) Proponer las siguientes pautas de trabajo que permitirán seguir avanzando hacia la transformación y mejora de la Enseñanza Terciaria; las mismas deberán recogerse en las futuras leyes de creación de nuevos organismos educativos.

7.1 Sobre el desarrollo académico

Para ofrecer formación de tipo universitario, a nivel de gra-

do y sobre todo de posgrado, es imprescindible combinar enseñanza de alta calidad, investigación genuinamente original y extensión que realmente aporte a la solución de problemas sociales. Esas tareas requieren equipos académicos muy calificados que satisfagan los requerimientos indicados en 4 f). La experiencia de la UR, tanto en sus logros como en sus carencias, sustenta las afirmaciones precedentes, que son por supuesto bien conocidas. Las consignamos aquí para subrayar que el desarrollo de nuevas instituciones académicas no puede ser concebido como un tránsito veloz sino como una construcción tesonera, exigente y orientada por una visión de largo plazo.

7.2 Sobre la Formación Docente

A partir de una propuesta de la UR, se elaboró un proyecto de Declaración conjunta ANEP-UR que, tras una prolongada consideración, fue aprobada recientemente (CODICEN, 10 julio 2008).

Ese texto contiene relevantes planteos, en particular sobre la formación docente, incluyendo los siguientes:

- “La ANEP posee una valiosa tradición en materia de formación didáctico- pedagógica de los docentes de los diversos subsistemas que conforman la educación pública; la UR posee, por su parte, una vigorosa tradición en materia de investigación disciplinaria y una incipiente pero prometedora investigación en materia educativa. Dada esta realidad, es vital elaborar alternativas que sepan conjugar ambas tradiciones.”

- “Es necesario, asimismo, impulsar un programa conjunto dirigido a la formación de los docentes de todos los niveles de la enseñanza, que incorpore variedad de trayectorias que permitan alcanzar niveles de formación adecuados, reconocidos por títulos de ambas instituciones. Aunque se han producido avances significativos al respecto, se entiende oportuno lograr un desarrollo sistemático, continuo y articulado en la formación en servicio de docentes de ambas instituciones, tanto en materia disciplinar como educativa.”

Tanto las tareas preparatorias de un futuro Instituto Terciario de Formación en Educación como el funcionamiento mismo del Instituto, una vez formalmente creado, debieran enmarcarse en los criterios y las acciones que las dos citas precedentes definen.

7.3 Sobre la coordinación de todos los organismos de la educación pública

La resolución de la Asamblea General del Claustro sobre el PLGE (del 21 julio de 2008 –aprobada en general por el CDC de la UR en sesión del 29 de julio, considerándolo un “extenso y enjundioso documento sobre el tema, que constituye la referencia fundamental para esta resolución y se adjunta a ella”) ha definido con claridad la importancia de precisar los conceptos relativos a la coordinación del sistema educativo público.

En ella se hace referencia a diversas resoluciones anteriores del CDC y de la AGC, en que se destacan que la coordinación y la articulación entre todos los actores del sistema deberá establecerse institucionalmente, prestando particular atención a las interfases entre los diversos niveles (AGC, setiembre 2006), asegurar movilidad horizontal y vertical a estudiantes y docentes, en particular el tránsito para los egresados del sistema terciario que deseen continuar formaciones más largas (CDC, 31 marzo 2007).

La AGC expresó que el Proyecto de Ley carece de referencias a la integralidad del sistema “que necesita de la coordinación sistemática entre los diferentes actores y las diferentes instancias para adquirir sentido real” puesto que no se prevén mecanismos resolutivos “que permitan que este proceso de coordinación e integración sea efectivo y vaya más allá de declaraciones de intención.”

Por ello se transforma en un tema central la definición previa de las obligaciones de las instituciones coordinadas. La resolución de la AGC se refiere más explícitamente a la necesidad de la coordinación en el sentido antes aludido, para asegurar la flexibilización curricular, “uno de los pilares centrales de una enseñanza moderna y socialmente integrada.”

De estas consideraciones surge que las leyes relativas a cada una de las partes del sistema educativo deben establecer simultáneamente los temas específicos en que debe haber coordinación y establecer mecanismos que permitan dirimir los posibles desacuerdos.

Entre los temas en los que debe haber coordinación figuran los siguientes:

a) programas y métodos de enseñanza de los cursos finales de un ciclo y los iniciales del siguiente;

b) mecanismos que permitan el tránsito sencillo entre las diversas componentes del sistema, debidamente reglamentado y sistematizado, tanto de estudiantes como de docentes;

c) reconocimiento de títulos que permitan la continuación de estudios en otros ciclos del sistema;

d) estructura general de las disciplinas que se enseñan a lo largo de varios ciclos de enseñanza;

e) interrelación entre institutos que pudieran trabajar sobre ramas del conocimiento o problemas semejantes, en las distintas instituciones;

f) políticas públicas de Educación Terciaria con énfasis en el desarrollo integral sustentable (productivo, social, cultural, etc.), el desarrollo regional y la creación de institutos tecnológicos de enseñanza terciaria, con participación de otros actores sociales e institucionales.

La colaboración entre los organismos de enseñanza debe pues incluir el establecimiento legal de comisiones paritarias con representantes de todos los organismos que analicen eventuales discrepancias, busquen dirimir las y pongan en marcha, si ello fuere necesario, los mecanismos generales de solución de controversias que hayan sido previamente acordados.

7.4 El Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública

La imprescindible diversificación, que debe incluir la creación de nuevas instituciones educativas, tiene que ser encarada de forma progresiva y con una perspectiva de conjunto.

La UR subraya que, en el marco del Sistema Nacional de Educación, hay que impulsar la construcción de un Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública (SNETP).

La construcción del SNETP debe ser un proceso signado por la colaboración, la descentralización y la participación. Se trata en especial de fomentar los tránsitos y la cooperación entre las instituciones, particularmente a nivel regional, para que la Educación Terciaria Pública llegue realmente a constituir un Sistema, de alcance nacional a la vez que diversificado, con sólida presencia en el Interior y capaz de contribuir al desarrollo integral del país en su conjunto.

