

Claustro de Facultad
Distribuido N° 16/03
Sesión: 13/11/03

SISTEMA DE EDUCACIÓN TERCIARIA NO **UNIVERSITARIA.** **ALGUNOS ANTECEDENTES**

Este documento recoge algunos antecedentes sobre el tema, el que ha sido encarado en varias oportunidades, y sin desconocer otros antecedentes, particularmente entre 1996 y 1999.

El tema está en el documento del Claustro “Líneas generales a llevar adelante en el período 2002-2006”: “Respetando la autonomía de los agentes involucrados, es necesario pensar en una modificación del sistema de enseñanza nacional. La formación disciplinar es un tema clave en que la Universidad puede realizar importantes aportes, así como en asesoramiento sobre planes, reformas y programas. Al mismo tiempo otros agentes no universitarios pueden hacer aportes valiosos para la Universidad. En este rubro se debe promover la creación de un sistema de enseñanza terciaria no universitaria público, que brinde caminos alternativos de capacitación para el trabajo y que sea una real alternativa a la educación universitaria, siempre respetando la idea de movilidad horizontal.”

Como justificación de la propuesta, en el documento “La Universidad y la reforma” (mencionado más abajo) aparece: “Recordemos unos pocos números, y de manera muy aproximada, a los solos efectos de dimensionar el problema que tenemos por delante. Redondeando, en la UR se gradúan unas 3.000 personas por año; sumando a ellas las que egresan de otras instituciones y las que aún sin acceder a un título formal completan una formación de tipo terciario, a lo sumo 5.000 uruguayos culminan estudios de nivel avanzado cada año, al tiempo que nacen unos 50.000 nuevos compatriotas. Si queremos que por lo menos la mitad de la juventud pueda acceder a una formación de tipo terciario, tenemos que multiplicar por 5 nuestra capacidad formativa. Esta debe crecer sustancialmente incluso en relación al número de inscriptos en instituciones de enseñanza terciaria, que hoy constituyen poco más del 20% de los jóvenes del correspondiente grupo etario que deberá alcanzar por lo menos al 40 ó 50% de ese conjunto de jóvenes.

Y ello no alcanza, porque además hay que mejorar sustantivamente la enseñanza, porque la educación tiene que llegar a ser permanente, y porque la formación cultural amplia tiene que encontrar en ese marco un espacio cada vez mayor.

La meta planteada no es pues viable si la mayor parte de la enseñanza terciaria, a lo largo y a lo ancho del país depende de una sola institución, ni tampoco si la oferta educativa avanzada se reduce esencialmente a la que brinda la UR. La **generalización** de la enseñanza avanzada es imposible sin su **diversificación**, institucional y regional. Es preciso avanzar **hacia la construcción de un Red pública de instituciones de enseñanza terciaria, democráticamente coordinadas y autónomicamene cogobernadas.**” Otros argumentos justificando el sistema de educación terciaria no

universitaria aparecen en una propuesta elaborada por el orden docente en 1999, y que se transcribe en el anexo.

En particular, en este momento, la ANEP está planteando una Transformación de la Enseñanza Media Superior (TEMS). Al respecto, en el informe de la Comisión Especial para el estudio y análisis de la TEMS se lee “Uno de los objetivos de la transformación TEMS es “atraer y retener en el sistema a los jóvenes uruguayos ubicados en la franja etaria de 15 a 18 años”. Esto podría implicar a partir del año 2006 y por la falta de opciones de nivel terciario, un aumento de la población estudiantil ingresando a la Facultad de Ingeniería. Es necesario que la Facultad de Ingeniería tenga en cuenta estos aspectos examinando los efectos de la aplicación del plan sobre el incremento de la cantidad de estudiantes que egresen de la ANEP para tomar medidas respecto de un posible incremento de masificación en la Facultad.” “Para equilibrar las vías de salida, sería importante considerar alternativas de educación pública terciaria, además de la Universitaria.”

En octubre de 1996 se realizó una Convención de Docentes, entre otros cometidos discutió la generalización y diversificación de la enseñanza terciaria, que se veía debía convertirse en una gran meta nacional de largo aliento, con un objetivo de vasta proyección social. Esta convención fue precedida por un encuentro de docentes en setiembre de 1996. Como resultado de estas actividades, entre otras cosas se estableció que “Construir un sistema capaz de ofrecer educación permanente no significa que todos los jóvenes cursen las carreras tradicionales, dictadas bajo las modalidades habituales. Ello no es ni posible ni deseable. Tampoco se puede identificar la formación terciaria con la enseñanza universitaria tradicional. La enseñanza terciaria, a la que se accede una vez completada la enseñanza media, puede y debe ser ofrecida de maneras muy diversas. La enseñanza superior, o universitaria propiamente dicha, es la parte de la enseñanza directamente ligada con la investigación.” “No se trata pues de que la Universidad de la República asuma por sí misma toda la ampliación del sistema de enseñanza terciaria. Por el contrario, la orientación general debiera ser que nuestra Universidad profundice, mejore y amplíe los niveles superiores de la enseñanza, la investigación y el relacionamiento con el medio, al promover la formación de instituciones que atienda otros aspectos de la educación terciaria. Se trata, en definitiva, de ampliar sustantivamente las vías y los ámbitos de la educación “postsecundaria”, enriqueciendo las opciones curriculares y las modalidades de aprendizaje, avanzando tanto en lo institucional como en lo regional hacia la diversificación de la enseñanza terciaria”.

Otro antecedente importante estuvo dado por las jornadas de reflexión universitaria desarrolladas del 12 al 17 de mayo de 1997: “La Universidad de la República en un Tiempo de Cambios. Críticas y propuestas para la Transformación de la Educación Superior”. Se trató de un acontecimiento abierto a la participación de todos los universitarios, en el que, en particular, hubo 7 documentos referidos al Sistema Terciario de Enseñanza.

Vinculado con el encuentro anteriormente señalado, se elaboró un documento “La Universidad y la Reforma”, en el que la construcción de una Red Pública de Instituciones

de Educación Terciaria” es un punto muy fundamental. Este documento fue adherido, para citar solo los docentes de Ingeniería, por Casamayou, Gambini, Markarian, Massera, Gerardo Rodríguez, Simon, Viñas, entre otros muchos docentes de toda la Universidad. Allí se expresaba que “La Red debe incluir instituciones de tipo variado, como por ejemplo las siguientes:

- i) Institutos terciarios, que ofrezcan formaciones de dos a cuatro años de duración en una gama de opciones;
- ii) politécnicos propiamente dichos, vale decir, institutos de formación terciaria en diversas ramas de la tecnología;
- iii) escuelas superiores especializadas en una disciplina.”

Es también un punto importante en el documento “Hacia una propuesta de transformación universitaria” de Díaz, Scarsi, Touyá, Wschebor. “Ello debe reflejarse en la creación de institutos politécnicos, con el objetivo de dar formaciones para el trabajo en dos a tres años, en las áreas más diversas del conocimiento, tecnológicas, sociales y humanas, artísticas.” “Proponemos la localización de estas instituciones de formación terciaria en diversos puntos del territorio nacional, apuntando a una regionalización efectiva en su ubicación y en el tipo de formaciones que ofrezcan. Para ser eficientes, deben funcionar de manera autónoma, aunque ligados al sistema más tradicional de educación universitaria. No nos parece conveniente crear compartimentos estancos; los estudiantes formados en estos institutos podrán ingresar en formaciones más largas, si así lo desean, mediante un sistema de créditos.”

Los días 24 y 25 de julio de 1998 se realizó un Foro convocado por el CDC y la AGC de la Universidad, y tenía como tema “Sistema de Educación Terciaria y Superior”. Su cometido fue formular propuestas concretas a ser puestas a consideración de los organismos de gobierno de la Universidad sobre la creación de un Sistema de Educación Terciaria y Superior, y su impacto en la vida universitaria. Hubo ponencias de Jorge Ares Pons, Rodrigo Arocena, Celia Barbato, Rodolfo Gambini, la FEUU, Gastón Pongibove, Alberto Tiznes. En ese Foro se registró un amplio consenso hacia la implementación de un Sistema de Enseñanza Terciaria Pública no Universitaria, con Politécnicos o Institutos Tecnológicos, que brinden carreras de dos o tres años, sin limitarse a las áreas tecnológicas, ya que deben incluir otras áreas como humanidades, la formación artística, ciencias sociales. Hubo varias ponencias que proponían algunos planes de acción, como la creación de un ámbito institucional que con un plazo de un par de años efectúe una propuesta, otra proponía elaborar una propuesta para negociar con sectores sociales y políticos, con una fundamentación de las principales ideas, viabilidad, y conveniencia social y económica, y un esbozo de la Ley de Educación Terciaria y Superior que sería necesario promover. Otras propuestas sugerían no comenzar intentando consolidar una estructura, sino crear previamente un organismo tipo PEDECIBA que comience a organizar lo que será el núcleo de un sistema como el que se está proponiendo, hasta que se haya creado una estructura que se pueda consolidar. En el anexo se incluye un punto del relato del Foro. Como resultado de este Foro, el 7/04/99 la AGC aprobó una resolución que también se transcribe más adelante. Como aporte a este proceso iniciado con dicho Foro, el orden docente hizo una propuesta que también está en el anexo.

Finalmente, como otro antecedente, se menciona una resolución del CDC de este año en que el tema “Sistema Público de Enseñanza Terciaria no Universitaria” fue incluido como uno de los temas de una agenda básica de conversación con la ANEP.

ANEXO

FORO: SISTEMA DE EDUCACIÓN TERCIARIA Y SUPERIOR, 24 Y 25 DE JULIO DE 1998.

III) SISTEMA DE ENSEÑANZA TERCIARIA PÚBLICA.

- 1) Un primer componente de la propuesta es la decisión de crear un sistema público de Educación Terciaria, separado institucionalmente de la Universidad de la República. Son nutridas las argumentaciones expuestas por los diferentes ponentes para fundamentar esta necesidad. En esta perspectiva la propuesta es generar varias instituciones de enseñanza, descentralizadas geográficamente, cogobernadas, con docentes electos por concurso, centradas en temáticas o funciones de tipo técnico y de índole casi-profesional.
- 2) El desarrollo y la complejización de los contextos de descubrimiento, de validación y de aplicación del conocimiento científico conducen a una creciente diversificación de los campos de investigación, al aumento de la interdisciplinariedad, a la necesidad de replantearse en forma profunda los temas centrales de la educación en su sentido más amplio. Se genera una gran necesidad de flexibilizar las estructuras académicas, los procesos curriculares de grado y postgrado. Lejos de menoscabar el rol de las universidades, los múltiples factores extrauniversitarios contribuyen a que ellas sean cargadas de nuevas y exigentes expectativas, como factor clave para aumentar la riqueza y el bienestar de las naciones.
- 3) La respuesta a la demanda de educación avanzada de calidad y permanentemente renovable no puede ser menor que la de asegurar que el 50% de los jóvenes accedan, en nuestro país, a este tipo de formación. Dicho objetivo no puede perderse de vista en la elaboración de la propuesta, pues junto a otros factores mide la real posibilidad de salir del subdesarrollo en un mundo globalizado.
- 4) El rol de la Universidad no puede limitarse a efectuar una propuesta, sino que debe constituir un compromiso en la construcción del sistema mediante una fuerte interrelación académica entre áreas de conocimiento afines de ambos niveles. Si bien la estructuración del sistema deberá atender al las realidades productivas del país y proporcionar titulaciones académicas habilitantes para el desempeño profesional inmediato (formaciones para el trabajo), deberá incluir asimismo formas de acceso fluidas a la educación universitaria o superior. En la generación de este espacio de educación terciaria es vital la coparticipación de la ANEP y de otros organismos estatales a fin de incluir en él las formaciones postsecundarias ya existentes, potenciadas en sus aspectos formativos a través de una fuerte inserción en la interfase con la estructura académica de la Universidad.

DOCUMENTO APROBADO POR LA AGC 7/4/99
DEBATE: LA UNIVERSIDAD EN UN TIEMPO DE CAMBIOS
“SISTEMA DE EDUCACIÓN TERCIARIA Y SUPERIOR”
PAPEL DE LA UNIVERSIDAD EN SU DESARROLLO
IMPACTO EN LA TRANSFORMACIÓN DE LA INSTITUCIÓN

Como resultado del Foro “Sistema de Educación terciaria y Superior”, convocado por la Asamblea General del Claustro y el Consejo Directivo Central, y realizado los días 24 y 25 del mes de Julio próximo pasado, surgieron por amplio consenso una serie de propuestas.

A partir de aquí la Asamblea General del Claustro en sus sesiones de fechas 7/10/98 y 7/04/99 resolvió en definitiva y por amplia mayoría de sus integrantes presentes, la siguiente propuesta:

1. Uno de los objetivos del actual proceso de Reforma Universitaria es el fortalecimiento de la enseñanza pública terciaria, universitaria o no; que asegure un notorio incremento de los jóvenes a este nivel profundizando o ampliando su formación en alguna rama del conocimiento.
2. La enseñanza terciaria es superior cuando asume un nivel máximo de rigor crítico y profundidad epistemológica, en un contexto gnoseológico amplio y variado. En este sentido se ratifican las grandes definiciones sobre el concepto de universidad adoptadas por resoluciones del CDC durante 1990¹.
3. El país requiere complementariamente la existencia de una amplia oferta de otras formaciones con adecuados niveles de capacitación y con formaciones básicas suficientes para permitir una rápida adecuación a las cambiantes demandas sociales, para ello se hace indispensable en plazos perentorios la implantación de un subsistema público de enseñanza terciaria no universitaria.
4. Por definición la implementación de formaciones terciarias no universitarias no es responsabilidad de la Universidad de la República. No obstante, ésta debe desempeñar un rol central, convocando a otros protagonistas del quehacer público educativo nacional y a la sociedad toda (incluido el sistema político) a elaborar un proyecto transformador del sistema educativo público. Asimismo, debe promover la definición de un marco regulatorio del subsistema educativo terciario adecuado y la obtención de los recursos que se requieran para su implementación. La Universidad de la República prestará su máxima colaboración para la puesta en marcha de cursos de formación de nivel terciario, apoyando su diseño, preparando a sus docentes y también compartiendo su administración y el otorgamiento de sus títulos, si se considerase adecuado, en forma transitoria o permanente.
5. Debe procurarse que las instituciones de educación terciaria sean de carácter autónomo y co-gobernado (de similares características a las que la ley le otorga hoy en día a la Universidad de la República) y contribuyan a la configuración de una red geográficamente descentralizada, centrada en temáticas o funciones de tipo técnico y de índole casi-profesional, en el marco de un modelo abierto y flexible que permita el tránsito fluido de los educandos entre las distintas instituciones. Debe fomentarse la mayor coordinación con otras formaciones postsecundarias existentes y una fuerte interacción académica entre áreas de conocimiento afines. Además debe tenderse a la generación de un proceso de integración de las formaciones docentes del sistema público educativo nacional a la Universidad de la República.

¹ Resolución N° 21/90 del 26/03/90

6. En cualquier esquema de racionalización y ordenamiento de la enseñanza terciaria, la Universidad de la República deberá conservar sus actuales características de autonomía y cogobierno democrático, conquistas consolidadas a través de un siglo y medio de gestión. Ninguna instancia posible de coordinación o coparticipación a establecerse podrá implicar el recorte de su potestad o de su capacidad de autodeterminación.
7. En esta última dirección, deberán considerarse de forma independiente los espacios público y privado de la enseñanza terciaria con marcos regulatorios separados. En el caso del espacio privado, a través de una ley tal como fuera oportunamente decidido por el Consejo Directivo Central de la Universidad de la República. Todo ello, sin perjuicio de la existencia de mecanismos que permitan la coordinación entre ambos.

PROPUESTA SOBRE SISTEMA PÚBLICO DE ENSEÑANZA

TERCIARIA

(orden docente, 1999)

El tema de la enseñanza pública terciaria es uno de los más importantes en el ámbito nacional en varios aspectos: formación de recursos humanos, fomento del tejido industrial y productivo, competitividad en la región y especialmente reacción para prevenir el desempleo masivo y la baja generalizada del nivel cultural.

Aquellos jóvenes que no logren acceder a una formación avanzada y renovable, enfrentarán crecientes riesgos de marginación en el mundo del trabajo, en la calidad de la vida cotidiana, en el acceso a la cultura y en el ejercicio de la ciudadanía.

La generalización y diversificación de la enseñanza terciaria, de calidad debe ser colocada como una gran meta nacional. En plazos relativamente breves se debería duplicar el número de jóvenes que acceda a estudios postsecundarios. Deberá ser un proyecto que involucre no solo al sistema educacional, sino que exige la participación y el compromiso de todos los sectores sociales.

Varios problemas del país, de la educación y de la Universidad están estrechamente relacionados con la falta de oferta de formaciones terciarias de buen nivel y coherentemente estructuradas. Uno de ellos es la falta de formación sistemática de cuadros medios, aptos para integrarse a la producción de bienes y servicios². De igual manera, la diversificación del conocimiento necesarios para la utilización plena de los beneficios que otorga el saber contemporáneo, hacen necesaria la continuación de los estudios y el adiestramiento para la incorporación permanente de los bienes culturales.

Por otra parte, existe una indebida presión social sobre el sistema universitario, resultado de la falta de opciones y, en particular, la falta de opciones abordables y de calidad para sectores sociales de recursos bajos, que pueden no tener vocación para formaciones superiores o no pueden acceder a ella aunque sea nominalmente gratuita. Como consecuencia no pueden acceder a puestos de trabajo que cada vez más exigen una formación específica avanzada. La masificación estudiantil universitaria repercute en el nivel de formación de los egresados, los que a su vez pasan a ocupar puestos de trabajo que no son en realidad de perfil profesional universitario.

Naturalmente estas formaciones no deben ser estancas; el estudiante debe poder continuar, si lo desea, con una carrera universitaria. Pero se debe atender especialmente a que sea auto contenida y consistente: un buen tecnólogo no se parece en absoluto a un profesional mediocre; no se trata de formaciones universitarias recortadas sino de programas específicos, con

² Existe preocupación por el tema de la formación de técnicos más o menos al mercado de trabajo. En este aspecto se debe ser cauto. El mercado cambia rápidamente en tres o cuatro años, y las instituciones formadoras de recursos humanos si bien deben adaptarse a su medio, deben especialmente contribuir a su transformación. Importa preparar profesionales capaces de enfrentarse exitosamente a problemas nuevos, que muchas veces están alejados de la orientación técnica en que se entrenaron en primera instancia. Por eso es tan importante la formación básico tecnológica.

El tema, que excede las pretensiones de esta planteo inicial, es muy importante y complejo, y en los aspectos relacionados con el mantenimiento de la competencia profesional, está vinculado con la necesaria implantación de un sistema de educación continua coherente.

una fuerte componente de práctica o entrenamiento para obtener capacidad operativa casi inmediata. Se necesitan entonces buenos laboratorios y muy buenos docentes; la calidad es incluso más crítica que en la enseñanza universitaria pues se trata de transmitir conceptos sin tener herramientas básicas disponibles, y que esos conceptos sean operantes.

Este sistema de educación terciaria debería localizarse en instituciones separadas de la Universidad. La Universidad de la República es ya una organización muy grande, y es imprescindible que estas formaciones mantengan un perfil propio. La experiencia en otros países muestra que su inclusión en las universidades, o bien tiende a transformarlas en formaciones de carácter superior, o bien las concibe como una versión recortada del currículo universitario.

Debiera haber una auténtica descentralización, tanto en la orientación de las nuevas instituciones, que deberán atender perfiles muy diferenciados, no uniformes y cambiantes, cuanto en su distribución geográfica. Buena parte de las instituciones del Sistema Terciario Público deben radicarse en el interior, en función de un proceso de desarrollo regional, vinculados de una u otra manera a las Intendencias.

En la medida que en el correspondiente plano, se trata de prestigiar la Enseñanza Técnico Profesional Pública (Universidad del Trabajo), todo se debe organizar de modo de utilizar la capacidad e inversiones de esta institución.

De igual manera deberá tener un tratamiento preferencial la solución al problema del marco institucional y académico en que se forman los profesores de la enseñanza media y los maestros normalistas. El acercamiento de estas formaciones a los ámbitos en que se realiza investigación debe figurar en las metas de la propuesta.

Debe procurarse que las instituciones de educación terciaria sean de carácter autónomo y co-gobernadas.

La construcción del Sistema Público de Educación terciaria que el país necesita solo será viable si la UR la impulsa, decidida y generosamente. El rol protagónico atribuido a la Universidad no puede desdibujar sus características y definición, desviándola de sus fines esenciales, que en materia educativa se concentran en la enseñanza superior.

La función de la UR será de orientación académica, de formación de los docentes, de definición de planes.

PROPUESTA.

1. Tomar una resolución inmediata del CDC, referente al Sistema Público de Educación Terciaria con contenido inspirado en este documento, que plantee el tema en la escala nacional que se le adjudica. Constituir una pequeña comisión que lleve adelante contactos con el Poder Ejecutivo, el Parlamento, los Partidos Políticos y organismos representativos del quehacer gremial. Incluir esta temática entre las nuevas iniciativas a ser promocionadas con motivo de los festejos de los 150 años.
2. Crear una Comisión Universitaria sobre Sistema Público de Educación Terciaria, que incluya a figuras que hay opinado sobre estos temas y a los órdenes, que elabore documentos primarios con propuestas y plantee alternativas para su implementación, para ser discutidos por toda la comunidad universitaria antes de fin del año 1999.
3. Constituir grupos de trabajo por Áreas para identificar capacidades y demandas en el sentido planteado en este documento, para ser un insumo para la Comisión de 2.

APROBADO POR EL CDC HACIA JULIO 2003
AGENDA BÁSICA Intercambio institucional ANEP – UDELAR

Se enuncia los temas y se hace breves comentarios para que sirvan de base a desarrollos posteriores una vez que un marco político de intercambio institucional se haya establecido. La presente propuesta no es excluyente de otros puntos a incluir.

1. La interfaz ANEP Universidad

La existencia de instituciones autónomas sin fuertes vínculos orgánicos dificulta el tránsito de los estudiantes que al terminar el ciclo secundario deciden realizar estudios universitarios. La reformulación de las etapas finales de la Enseñanza Media y las iniciales de la Universidad requiere la creación de un espacio institucional conformado con el acuerdo de ambas instituciones donde se examinen y elaboren propuestas a ser atendidas conjuntamente.

2. Formación de docentes de la ANEP

La escasez de personal capacitado para satisfacer el necesario proceso de la extensión de la cobertura de la enseñanza media es una de las grandes dificultades que existen para garantizar la calidad de dicho proceso. La conjunción de esfuerzos entre ANEP y la Universidad en la materia es imprescindible, visto los diferentes aportes que cada una de estas instituciones puede y debe efectuar.

3. Promoción del sistema público de enseñanza terciaria no universitaria

La carencia de tal sistema a gran escala en el país es una importante deficiencia nacional en materia educativa. La promoción del mismo por parte de ambas instituciones constituye una tarea fundamental a ser cumplida.