

Creación de la Universidad de la Educación: potencialidades y desafíos para su concreción.

*Cristina Contera**

Resumen:

En este artículo se analiza la iniciativa de crear una Universidad de Educación en el contexto del sistema nacional de educación pública, describiendo las modificaciones de la última década en lo que tiene relación con su ampliación y diversificación. En segundo término, se expresan lo que a criterio de la autora son las potencialidades institucionales en desarrollo a nivel de la actual institucionalidad de formación en educación. Por último se ponen a consideración los desafíos a enfrentar en pos de crear una institución universitaria robusta y en condiciones de potenciar el desarrollo de una formación de docentes de calidad.

Palabras Clave: Universidad de Educación, Potencialidades, Desafíos.

Abstract:

This article analyzes the initiative to create a University of Education in the context of the national system of public education, describing the modifications of the last decade in relation to its expansion and diversification. Secondly, what the author considers to be the institutional potentialities in development at the level of the current institutionalization of education training are expressed. Finally, the challenges to be faced in order to create a robust university institution and capable of promoting the development of quality teacher training are put to consideration.

Keywords: University of Education, Potentialities, Challenges

* Dra. en Educación, Mag. en Educación. Lic.en Ciencias de la Educación, Maestra. Especializada en Educación Superior Comparada y Educación Superior Virtual. Se desempeña en la Dirección de Educación del MEC desde 2013 a la fecha. Ha desempeñado la Coordinación de la Cátedra UNESCO "Nuevas técnicas de enseñanza e innovación pedagógica", de la a Unidad Académica de la Comisión Sectorial de Enseñanza (CSE) de la UdelaR y la Coordinación Nacional del Departamento Pedagógico-Histórico-Filosófico del CFE-ANEP.

(...) los sistemas de educación superior deben pintarse de muchos colores, reconociendo la interculturalidad de nuestros países y comunidades, para que la educación superior sea un medio de igualdad y de ascenso social y no un ámbito de reproducción de privilegios. No podemos callarnos frente a las carencias y dolores del hombre y de la mujer, como sostuvo Mario Benedetti con vehemencia, “hay pocas cosas tan ensordecedoras como el silencio”. (Declaración, CRES 2018)

Introducción

La Conferencia Mundial de Educación Superior (CMES) realizada en París en el año 1998 reafirmó la idea acerca de la educación superior como derecho humano y señaló que el fortalecimiento de las Instituciones de Educación Superior (IES) configura un elemento insustituible para el avance social. Para ello resulta imprescindible concebir la educación superior como un **derecho humano** y un **bien público social**.

En la Conferencia Regional de Educación Superior (CRES) del 2008, se señala la necesidad de consolidar el papel de la Educación Superior (ES) en la región como un factor estratégico para el desarrollo sustentable y para la promoción de la inclusión social y la solidaridad regional. La educación concebida como bien público social, derecho universal y deber del Estado, obliga a las IES a afirmar una noción de calidad, vinculada a la pertinencia e inclusión social y a generar un diálogo entre pares con otras regiones.

En la CRES 2008 se expresaba que las políticas de educación superior:

(...) deben apuntar al horizonte de una Educación Superior para todos y todas, teniendo como meta el logro de una mayor cobertura social con calidad, equidad y compromiso con nuestros pueblos; deben inducir al desarrollo de alternativas e innovaciones en las propuestas educativas, en la producción y transferencia de conocimientos y aprendizajes, así como promover el establecimiento y consolidación de alianzas estratégicas entre gobiernos, sector productivo, organizaciones de la sociedad civil e instituciones de Educación Superior, Ciencia y Tecnología. (pág. 2)

Y agrega:

En un mundo donde el conocimiento, la ciencia y la tecnología juegan un papel de primer orden, el desarrollo y el fortalecimiento de la Educación Superior

constituyen un elemento insustituible para el avance social, la generación de riqueza, el fortalecimiento de las identidades culturales, la cohesión social, la lucha contra la pobreza y el hambre, la prevención del cambio climático y la crisis energética, así como la promoción de una cultura de paz (pág 3).

Estos principios han matizado a lo largo de los años, un estilo de funcionamiento democrático en las Instituciones de Educación Superior (IES) públicas de la región MERCOSUR. Las IES que comparten esos principios y que están nucleadas en la Asociación de Universidades GRUPO MONTEVIDEO (AUGM) han desarrollado, -sobre todo en las últimas dos décadas-, un nutrida agenda de trabajo solidario sustentado en el concepto de horizontalidad SUR-SUR.

Guiados por el impulso de los acuerdos regionales gestados en el ámbito del MERCOSUR académico, se ha consolidado un estilo de funcionamiento que ha fortalecido no solo el espacio académico –tanto virtual como real del MERCOSUR- sino también la efectiva cooperación inter-institucional lo que ha favorecido los Programas de Movilidad e investigación conjunta.

El Sistema de Educación Terciaria público en Uruguay¹

En este contexto se instala nuestro Sistema de Educación Terciaria Pública. Podemos afirmar que en la última década se pueden apreciar esfuerzos significativos desde el punto de vista presupuestal de modo de dotar a la educación pública de recursos suficientes para impulsar cambios y transformaciones largamente postergados. En este período la educación terciaria pública, -universitaria y no universitaria-, se diversificó y amplió de forma significativa.

Las políticas educativas implementadas se sustentan en los principios rectores de igualdad e inclusión educativa y han impulsado desde el punto de vista normativo y práctico una mayor articulación inter-institucional de modo de facilitar los trayectos estudiantiles y la continuidad educativa.

Los ejes principales de la actual política educativa del sector terciario público focalizan en las siguientes dimensiones:

1. La educación terciaria pública comprende: La Universidad de la República (UdelaR), La Universidad Tecnológica (UTECH), los cursos terciarios no universitarios dependientes del Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP) ex UTU, y la formación en educación dependiente del Consejo de Formación en Educación (CFE) ambos dependientes de la ANEP.

Diversificación institucional-Flexibilidad curricular:

- Creación de nuevas instituciones de carácter universitario.
- Impulso a la construcción de Campus de Educación Terciaria que favorezcan la articulación inter-institucional, desplegados en el territorio nacional.
- Creación de espacios interinstitucionales de modo de favorecer la sinergia entre instituciones educativas, gobiernos locales, y sociedad civil, trabajando bajo la coordinación general de la Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública (CSNETP) prevista en la Ley General de Educación.
- Impulso a la implementación de diseños curriculares flexibles, de modo de facilitar los tránsitos y la continuidad educativa de los que estudian en el nivel terciario.
- Políticas de estímulo al ingreso a la educación terciaria pública, expresado en el crecimiento sostenido de la matrícula de educación terciaria en el período 2005-2017.

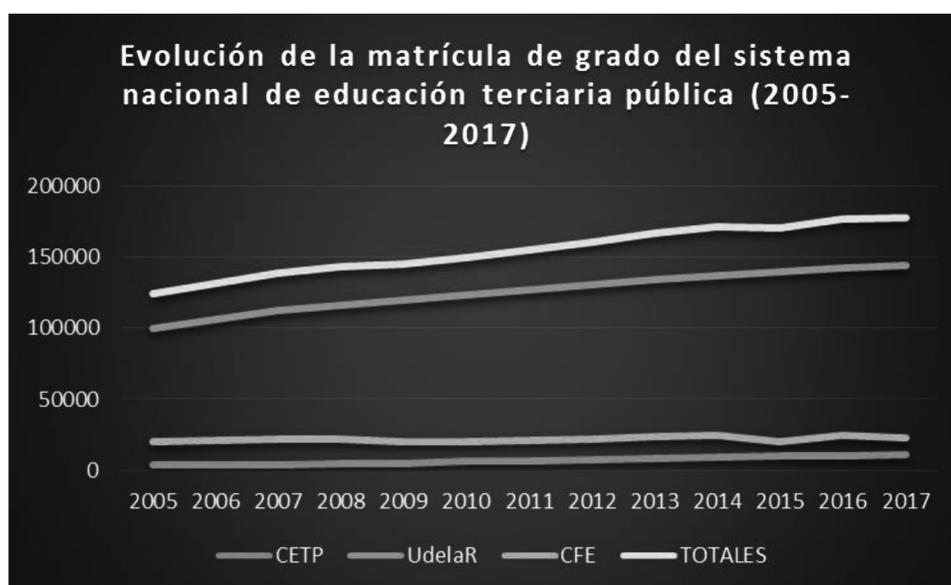
Anclajes territoriales

- Descentralización de la oferta de educación terciaria.
- Regionalización

En el período 2005-2017 se constata un aumento considerable de la cobertura educativa en todos los niveles de la educación formal. La tasa de crecimiento de la matrícula de grado del sector público en el período 2005-2017 es de 43% pasando de 124.692 estudiantes en el año 2005 a 177.986 en el año 2017.

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
CETP	4024	3961	3896	4650	4964	6158	6780	7610	8511	9489	10555	10025	10580
UdelaR	100233	106374	112891	116290	119791	123398	127114	130941	133911	136938	139754	142211	144348
CFE	20435	21175	21992	22108	20391	20191	20919	22331	24067	24729	19716	24369	23058
TOTALES	124692	131510	138779	143048	145146	149747	154813	160882	166489	171156	170025	176605	177986

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por CFE, CETP y disponibles en publicaciones y sitios WEB institucionales. La matrícula de la UdelaR es la proyectada por la institución.



Al analizar la matrícula de la UdelaR y del CFE identificamos una realidad complementaria que evidencia el éxito de las estrategias actuales, relacionada con el perfil socio-económico de la población actual de los estudiantes de ambas instituciones.

Aproximadamente el 54% de los estudiantes universitarios son primera generación de universitarios en su familia, lo que significa que ninguno de sus padres son o fueron estudiantes del nivel terciario. (Censo, 2013, p 13). De acuerdo a los datos aportados por el Censo 2012² “El 75,6% de los estudiantes universitarios son económicamente activos. De acuerdo a la condición de actividad de los estudiantes universitarios al momento de realizar el censo 2012, un 60,1% se encontraba ocupado, un 24,4% eran inactivos y el 15,5% desocupados. En un total de encuestados de 85.905 estudiantes el 60 % de los estudiantes que trabajan lo hacen en promedio más de 30 horas semanales. (Censo, 2013, p13)

Según el Censo de estudiantes de formación docente realizado en 2014, el 75% del total de los encuestados (14. 068) provienen de familias cuyos padres no tienen educación terciaria. “Una mirada complementaria da cuenta de que el 75% del total de los estudiantes censados provienen de familias cuyos padres no tienen educación terciaria”. (CFE, 2015, p 29) Sobre la realidad laboral de los estudiantes de Formación Docente consultados, cabe subrayar que más del 60% declara tener un empleo. De éstos casi un tercio trabaja más de 40 horas semanales. (Censo, 2014, p 29)

2. Hay que tener en cuenta que esta información será actualizada recién en el 2022 pues los Censos se realizan cada 10 años en la UdelaR.

En este escenario dinámico juega un rol articulador de las iniciativas generadas en el ámbito de la educación terciaria pública, la Coordinación del Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública (CSNETP)³

Partiendo de un concepto de “Territorio” y “Regiones” que atienda sobre todo las dinámicas y claves regionales de desarrollo, se busca potenciar al anclaje territorial de las instituciones terciarias y un trabajo más articulado. Algunas iniciativas ya están en marcha y en pleno desarrollo: los Campus Regionales de Educación Tecnológica del CETP (ex UTU) radicados en el interior del país, los Institutos Tecnológicos Regionales (ITR) de la UTEC, los Centros Regionales de Profesores (CERP) y los Institutos de Formación Docente (IFD) radicados en cada una de las regiones definidas por el CFE, los Centros Universitarios Regionales (CENUR) creados por la UdelaR y los Polos de Desarrollo Universitario (PDU) radicados en cada una de las regiones definidas por la UdelaR. El CETP (CETP) ex UTU crea en el período 5 Campus Regionales de Educación Tecnológica en el interior del país.

En suma: en la última década se han producido modificaciones sustantivas que conjugan una variada gama de realizaciones entre las que se destacan: creación de nuevas instituciones, iniciativas en proceso tendientes a la transformación de la estructura y organización de instituciones terciarias dedicadas a la formación de docentes y la creación de una Universidad, se han promulgado leyes relacionadas con el rediseño integral de los estudios policiales y militares⁴; y la organización general de educación pública -Ley General de Educación 18.437⁵- que permitió la diversificación del sistema y creó el sistema de educación terciaria pública. En términos generales es posible señalar que se ha fortalecido el funcionamiento y la coordinación general del sistema educativo y se ha promovido de forma sistemática la innovación educativa y el desarrollo de propuestas de inclusión y permanencia en el sistema. La educación técnica y tecnológica se ha diversificado, -curricular e institucionalmente-, alcanzando

3. En la sesión del 3 de abril de 2013, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 83 de la LGE que señala: “En el marco del Sistema Nacional de Educación se propenderá a la formación del sistema nacional de educación terciaria pública (SNETP). A tales efectos se conformará una Comisión integrada por representantes del MEC, la ANEP, la UdelaR y la UTEC”, se crea la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública (CCSNETP) que funciona con el apoyo de una Secretaría Permanente prevista en la LGE (LGE, Cap.XIX, Art.109) Actualmente, y a partir de lo resuelto por la CCSNEP, de fecha 02/07/15 se pasa a denominar “Coordinación del Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública”

4. Ley de Educación Policial y Militar 19.188 promulgada el 7 de enero de 2014.

5. Ley General de Educación Nro. 18.437 (LGE) aprobada el 12 de diciembre de 2008 establece en su artículo 106 la creación de una *Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública* (CCSNEP) en el ámbito del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) con el propósito de velar por el cumplimiento de los fines y principios establecidos en dicha ley a los efectos de coordinar, concertar y emitir opinión sobre las políticas educativas de la educación pública e impartir recomendaciones a los entes, entre otros. (LGE, Cap.XIX, Art.108)

en la actualidad un grado de desarrollo con enorme potencial futuro. Todas estas modificaciones se proponen dar respuesta a la creciente demanda de la sociedad hacia el sistema educativo en la actualidad.

La Universidad de la Educación: potencialidades para su creación.

En este escenario en expansión se inscribe la actual iniciativa de creación de la Universidad de la Educación.

En tal sentido, es posible afirmar que dicha iniciativa se asienta en una institucionalidad fuerte y de larga trayectoria en la formación y perfeccionamiento de los docentes. En el último período se ha impulsado la implementación y puesta en funcionamiento de Institutos y Departamentos Académicos, se ha dado inicio a un proceso participativo con el objetivo de proceder al rediseño curricular de las distintas carreras que funcionan en la órbita del CFE, se ha dado curso a iniciativas tendientes a la transformación de la actual estructura docente y académica, la ampliación y diversificación de la oferta educativa con presencia en todo el territorio nacional, la incorporación de innovaciones y nuevas modalidades de enseñanza que posibilitaron flexibilizar las trayectorias y los cursados, y las articulaciones potentes con otras instituciones terciarias universitarias en el ámbito de los posgrados y la investigación tanto a nivel nacional como regional.

Estas iniciativas han pautado el accionar del CFE en este período de transición hacia la creación de una Universidad de la Educación y su formulación responde a la necesidad de llevar a cabo una revisión de las tradiciones formativas en las que se han basado las carreras que se desarrollan en el ámbito del CFE: Asistente Técnico en Primera Infancia, Maestro en Primera Infancia, Maestros, Profesores, Profesores Técnicos y Educadores Sociales y contribuir a la *dignificación de la profesión docente* (Ley 18.437, artículo 83)

Pensar la formación en educación implica considerar escenarios novedosos, desde los cuales proyectar la incorporación de una nueva institución al Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública (SNETP) de modo de cumplir con lo estipulado en el Art. 83 de la LGE donde se señala que se deberá:

(...) promover la generalización de la enseñanza terciaria 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, a la mejora en la calidad de la vida colectiva y la realización

personal de carácter integral; impulsar la articulación de esfuerzos públicos y de la sociedad civil para el enriquecimiento de las modalidades de enseñanza y su diversificación institucional; contribuir a formar capacidades acordes con el desarrollo productivo del país; contribuir a la dignificación de la profesión docente, así como a la formación de nivel universitario, la calificación permanente y, desde el nivel inicial hasta el superior; constituirse en un sistema integrado en que se pueda elegir variados trayectos, reconociéndose los saberes adquiridos en los distintos niveles y modalidades (...); acelerar los procesos de descentralización compartiendo recursos de las diferentes instituciones (LGE, Cap.XI, Art.83).(Subrayado mío)

La Universidad de la Educación se integraría a un escenario en expansión, con transformaciones generadas en el período transicional, que la posicionan en condiciones de avanzar hacia estadios superiores de desarrollo y fortalecimiento institucional, con enfoque prospectivo.

La actual iniciativa de creación de una institución universitaria de formación en educación, responde a los procesos de acumulación generados, las transformaciones iniciadas y sobre todo las demandas sociales relacionadas con la necesidad de contar con docentes autónomos y capaces de continuar aprendiendo a lo largo de su vida y de trabajar colaborativamente, con actitud inclusiva, innovadora, responsable y comprometida. El ámbito universitario se presenta en este contexto, como el espacio idóneo para el logro de estos objetivos. Contar con una Universidad de la Educación resulta imprescindible para la formación integral de los futuros educadores de modo de favorecer la articulación proactiva de las funciones de investigación, docencia y extensión, recuperando de esa manera la rica tradición formativa y las huellas de identidad que caracterizan la formación de los docentes de este país.

El Anteproyecto de creación de la Universidad de la Educación, actualmente en discusión en el Parlamento, prevé su carácter autónomo, abierta a la comunidad, flexible y con la más amplia participación de todos los actores involucrados. De esta manera se estaría en mejores condiciones de desarrollar una oferta formativa diversificada y de calidad, cuyo principal objetivo es la formación de educadores capaces de producir los conocimientos relevantes para la mejora de la calidad de la educación en su conjunto. El principio fundante que da origen a esta iniciativa es la educación como derecho humano fundamental en tanto asume la responsabilidad social de la formación de docentes-ciudadanos, constructores del espacio público en un sentido ético-político.

El proyecto académico de la Universidad de la Educación encuentra un punto de sustentación en la articulación de las tres funciones, de modo de generar escenarios

de enseñanza, aprendizaje y producción de conocimientos característicos del espacio universitario, respetando para ello las trayectorias y marcas de identidad que se han matizado a lo largo de los años de existencia del espacio terciario no universitario de formación de los docentes de nuestro país.

La integración de la Universidad de la Educación al SNETP, habilita al cumplimiento de lo especificado en el artículo 23 de la Ley 18.437 donde se señala que:

(...) se facilitará la movilidad académica de los estudiantes, docentes e investigadores a nivel nacional, regional e internacional con instituciones terciarias universitarias y no universitarias, públicas y privadas autorizadas según la normativa vigente, otorgando reconocimiento a los créditos que correspondan. Asimismo se procederá a la reválida y reconocimiento de títulos de otras instituciones terciarias o universitarias, nacionales o extranjeras, relativos a su ámbito de competencia.

En suma: Es posible afirmar que la iniciativa de creación de una Universidad de la Educación responde a un proceso prolongado de acumulación de saberes, prácticas y experiencias relacionados con el conocimiento pedagógico-didáctico y otras disciplinas, que justifica con creces la necesidad de adquirir el carácter universitario.

De esta manera la nueva institución se incorporaría en condiciones igualitarias al sistema de educación terciaria universitaria pública hoy existente, potenciando de esta manera su autonomía y posibilidades de desarrollo. Se contaría –al igual que las otras dos universidades públicas existentes en el país (UdelaR y UTEC) con una forma de gobierno plural con participación de los tres órdenes (estudiantes, docentes y egresados) y condiciones de trabajo académico, habilitantes e imprescindibles para el desarrollo de las funciones universitarias: investigación, enseñanza y extensión así como de las actividades de posgrado.

Asimismo, es necesario señalar que la nueva institución responde a las definiciones que en materia de política educativa se vienen implementando sobre todo en la última década, relacionadas con la inclusión, territorialización y descentralización. Su actual infraestructura -que se integrará naturalmente al diseño organizacional de la nueva institución-, consta de treinta y tres (33) Centros Educativos funcionando desde larga data, desplegados en todo el país, con un importante arraigo y reconocimiento social en los territorios y regiones que los alojan.

Desafíos

La nueva institución se enfrenta a desafíos interesantes que se podrían resumir básicamente en los siguientes:

- La necesidad de incorporar el co-gobierno de la institución obligará a la revisión de prácticas instituidas basadas en otras lógicas.
- Se deberán adecuar los criterios de ingreso y permanencia de los docentes a los parámetros aceptados en este nivel de estudios, donde se privilegia la formación y la producción académica, sobre otros factores.
- En el marco de su autonomía técnica deberá implementar acciones relacionadas con la necesaria navegabilidad de los estudiantes dentro del sistema de educación terciaria pública e inclusive en instituciones de la región, tanto a nivel del grado como de los posgrados.
- Potenciar articulaciones actualmente existentes de carácter informal mediante la concreción de acuerdos de trabajo con instituciones terciarias universitarias del país y la región que posibiliten el desarrollo de proyectos conjuntos de investigación, docencia y extensión.
- Potenciar la movilidad académica y de los estudiantes mediante sistemas de apoyo a la realización de investigaciones y posgrados tanto a nivel nacional como internacional.
- Incorporarse a los sistemas de apoyo a la investigación y realización de posgrados disponibles en el país y en la región, ingresando a comunidades académicas tanto nacionales como regionales de las que hoy está excluida, como por ejemplo la Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM)
- Crear condiciones de trabajo adecuadas para la promoción y desarrollo de las funciones universitarias.
- Potenciar la creación de una Red de Unidades Asociadas con otras Universidades públicas y de Educación del país y la región.
- Crear un régimen -hoy inexistente- de Dedicaciones Totales de modo de favorecer la dedicación plena de los académicos.
- Integrarse proactivamente a los enclaves territoriales hoy existentes incorporándose a las comunidades académicas ampliadas radicadas en los campus regionales de educación terciaria en gestación en las distintas regiones del país.

Referencias Bibliográficas

- Conferencia Regional de Educación Superior (2008). *Declaración. Preámbulo*. Recuperado de: <http://www.cres2018.org/noticias/noticias-cres2018/culmina-la-cres-2018-con-el-compromiso-de-transformar-la-educacion-superior>
- Consejo de Formación en Educación (2015) *Los estudiantes de Formación en educación. Estudio sobre datos aportados por el Censo de estudiantes del CFE 2014-2015*. CFE, Montevideo. Recuperado de: <http://www.cfe.edu.uy/index.php/component/content/article/13-institucional/1441-los-estudiantes-de-formacion-en-educacion>
- Dirección General De Planeamiento-Udelar (2015) *Estadísticas Básicas 2014*. Udelar, Montevideo. Recuperado de: <http://gestion.udelar.edu.uy/planeamiento/publicaciones/estadisticas-basicas/>
- INE (2014) *Principales resultados encuesta continua de hogares 2014*. INE, Montevideo. Recuperado de: http://www.ine.gub.uy/encuesta-continua-de-hogares3/-/asset_publisher/8nW0ZKdgKuqR/content/encuesta-continua-de-hogares-principales-resultados-2014/maximized
- MEC (2015) *Ley General de Educación 18.437*. IMPO, Montevideo. Recuperado de: <http://www.impo.com.uy/educacion/>
- UDELAR (2013) *VII Censo de Estudiantes de Grado, año 2012. Principales características de los estudiantes de grado de la Universidad de la República en 2012*. Dirección General de Planeamiento Universitario, Udelar, Montevideo. Recuperado de: http://www.universidad.edu.uy/renderPage/index/pageld/129#heading_429