

Propuestas para mejorar la educación en el Uruguay

De los discursos a la acción

Tal como se expresó en la exposición de motivos del proyecto de ley a través del que se propuso establecer un mínimo de días efectivos de clase, existe consenso a nivel nacional respecto de la necesidad de mejorar sustancialmente la efectividad y la equidad de la educación que se brinda en el país. En particular, dicha necesidad se aprecia con especial énfasis en la educación pública, a la que asiste más del 80 % de los niños y jóvenes uruguayos.

Durante quince sesiones (enero a abril de 2010) se reunieron técnicos de los cuatro partidos políticos con representación parlamentaria proponiendo medidas concretas para la educación, todo lo que se plasmó en un documento específico, el que se ratifica en esta instancia.

Sin perjuicio y transcurrido prácticamente un año de dicho pronunciamiento, se considera necesario poner sobre la mesa algunas propuestas propiciadas en dicho ámbito, otras contenidas en el programa de gobierno del Partido Colorado y otras nuevas que, con el devenir de los acontecimientos, se consideran pertinentes.

A su vez, se anuncia y se asume el compromiso de continuar trabajando activamente y presentar proyectos de ley en el Parlamento Nacional, así como pedidos de información y convocatorias a las Comisiones respectivas, a las autoridades del Ministerio de Educación y Cultura, de la Administración Nacional de Educación Pública y de la Universidad de la República a efectos de que se informe en relación a las acciones que están desarrollando en sus respectivos ámbitos a fin de concretar las metas ya acordadas.

Las propuestas que se presentan en esta instancia tienen como fundamento la necesidad de propiciar la mejora y desarrollo de la función docente, incluyendo la formación de éstos, así como el desarrollo y profesionalización efectiva de la carrera docente en su conjunto. A su vez, propugna la efectiva transformación de los ciclos educativos a través de acciones en la gestión y en la concepción de los mismos, proponiendo cambios que incluyen una propuesta diferente que pretende adaptar éstos a las necesidades de los niños y adolescentes, teniendo a la evaluación y a la rendición de cuentas como herramientas fundamentales al efecto. Finalmente, se ratifica la necesidad de introducir transformaciones, tan postergadas, en la educación universitaria del Uruguay, ya sea a través de cambios en la única entidad pública existente a la fecha, así como la creación de nuevos centros educativos, en particular en el interior del país.

Una educación de calidad tiene como techo máximo la calidad de sus docentes

- 1) Docentes universitarios para una educación de calidad** - concreción del IUDE (Instituto Universitario de Educación) como centro de estudios universitarios (enseñanza, investigación y extensión). Se deberá buscar una estructura moderna y flexible pensada en el marco de una educación del siglo XXI, modernizando la estructura propuesta por las comisiones de implementación, de manera que favorezcan una rápida adaptación a los cambios que el mundo actual marca. El Partido Colorado presentó dos proyectos de ley que postulaban el reconocimiento del rango universitario de los docentes de Uruguay, lo que lamentablemente no contó con el apoyo parlamentario y de las anteriores autoridades del CODICEN. El tema se ha continuado difiriendo por lo que se debe actuar rápidamente.
- 2) Docencia como vocación de vida y futuro profesional** – Es necesario sanear la actual situación que lleva a que la selección de los docentes se realice durante el transcurso de su formación o luego de que ingresan a la carrera docente, debe existir un mecanismo de selección previa: **Prueba vocacional y de conocimientos mínimos para el ingreso a la formación profesional docente a partir de 2012**. Se observa que los países con mayores índices de desarrollo educativo han avanzado a que sólo los mejores puedan dedicarse a esta profesión ya que los principales logros se consiguen con buenos docentes en atención a que la transformación educativa debe partir desde el aula principalmente. A la vez, se podría implementar una instancia de nivelación que atienda a aquellos que, con niveles cercanos de los mínimos exigidos, no hayan aprobado la prueba referida a efectos de que puedan incursionar en la formación docente luego de que se capaciten al efecto.
- 3) Planes y opciones de formación docente acordes a la realidad nacional** - la autoridad educativa deberá revisar la existencia de un único Plan, potenciar la formación a distancia, en servicio y semipresencial, siguiendo acciones llevadas a cabo por Administraciones anteriores, como la complementación a los docentes profesionales universitarios en lo didáctico pedagógico, otorgándoles la condición de egresados, habilitante como docente. Revitalizar los centros de formación docente que existen en todo el país a través de una política de efectiva descentralización como la desarrolló a partir de 1995 con la creación de los CERPs, con programas de asistencia y apoyo integral para los futuros docentes del interior profundo, propiciando las actividades pedagógicas y de investigación, a través de una estructuración del conocimiento no fragmentada en asignaturas de 45 minutos, las que generan demandas docentes las que muchas veces no pueden atenderse, en particular en el interior del país. El IUDE en su instalación no debe descuidar la necesidad de formación específica de docentes para las áreas técnico-tecnológicas.
- 4) Docentes formados en una segunda lengua y en informática** - cursos con una carga horaria acorde y de asistencia obligatoria en todas las modalidades de formación de profesores. A su vez, dictado de cursos de capacitación en informática e inglés para los docentes en actividad, atendiendo en primer lugar, para el caso de la segunda lengua, aquellos docentes que ya poseen algunos grados de formación, otorgando becas que permitan alcanzar la profesionalización de éstos y que, en un futuro,

puedan ser docentes formadores en una perspectiva de centros educativos, primarios y medios, con fuerte carga horaria de una segunda lengua.

- 5) **Evaluación, asiduidad y capacitación como elemento principal de promoción y ascenso docente** - las autoridades educativas deben reformular la forma de ascenso establecida en el Estatuto del Funcionario Docente, disponiendo que el pasaje de grado considerará efectivamente estas variables y no solo la antigüedad como sucede hoy.
- 6) **Docentes de centro y por tres años** - es necesario retomar la experiencia ya realizada en la educación media básica y restablecer el “docente de establecimiento” en los liceos y escuelas técnicas, evitando que transite de un lado a otro para completar las horas docentes. Para ello se deberá otorgar la Unidad Docente (20 horas semanales de clase) en un mismo establecimiento y con una permanencia mínima de tres años, salvo evaluación desfavorable del Equipo de Dirección del centro. Para esto será necesaria la reformulación y adecuación del Estatuto del Funcionario Docente, competencia de la ANEP.
- 7) **Directores, Subdirectores e Inspectores con vocación de permanencia** - se debe convocar a concursos de oposición y méritos para estas funciones, que incluya la presentación de un Proyecto de Gestión del Centro para el que concursa. Las instancias de concurso, abandonadas en los últimos años, en particular en educación media, deberían realizarse durante el 2011 a efectos de iniciar el año lectivo 2012 con equipos de trabajo consolidados evitando la permanente rotación anual de los mismos, lo que hoy es una constante. Se debe agregar al proceso de selección instancias de evaluación de competencias básicas (trabajo en equipo, liderazgo, comunicación, etc.).
- 8) **Defensa de los buenos docentes** - la mayoría de profesionales de la educación realizan su tarea con dedicación y compromiso. La misma puede verse opacada por la minoría que tiene altos índices de ausentismo. Se deberá revisar el Estatuto del Funcionario Docente y por consiguiente disminuir las causales que justifican las inasistencias al aula, así como profesionalizar el control de justificaciones que se presenten. La autoridad educativa debe actuar inmediatamente.
- 9) **Consolidación de una política nacional de formación en postgrados** – utilizando los recursos técnicos existentes descentralizando la oferta a centros educativos del interior, a través de la regionalización del país y potenciando el uso de las nuevas tecnologías de la información, a lo que debe agregarse una fuerte política de formación en servicio, que deberá ser tenida en cuenta como mérito en la evaluación anual del docente.
- 10) **Promoción y desarrollo de los docentes formadores de formadores** – profesionalización de la tarea, facilitar el ingreso de profesionales no vinculados directamente con el quehacer educativo, instancias de formación y capacitación, así como desarrollo de concursos para fortalecer la carrera en el ámbito de la formación docente.

Más justicia social, más equidad y más calidad educativa para niños y jóvenes

- 11) Más días de clase efectivamente dictados en la educación inicial, primaria, media básica y media superior** - 200 días efectivos de clase como primera medida para atender los requerimientos que la sociedad en su conjunto demanda y que la educación no puede brindar. El proyecto de ley correspondiente ya ha sido presentado en el Parlamento Nacional. Asimismo, entre otras medidas, debe complementarse esta acción con el trabajo directo con el grupo minoritario de docentes de alta inasistencia para lograr, un mayor compromiso.
- 12) Educación Inicial para el 100 % de los niños de tres años** - profundizando las acciones desarrolladas a partir de 1995, incorporación de todos los niños de tres años a la educación a través de los centros educativos públicos y de los CAIF, propiciando la coordinación entre las entidades públicas que gestionan y administran los referidos centros.
- 13) Educación de tiempo completo para todos los niños de educación inicial (4 y 5 años) hasta el 3º grado escolar, como una primera etapa, propiciando la universalización a todo el ciclo escolar** - se ratifica el acuerdo multipartidario que postuló la existencia de 300 Escuelas de Tiempo completo en el 2015 y se aumenta la meta, proponiendo la creación de 100 escuelas más de forma de llegar a 400. Con ello se lograría incorporar 108.000 niños a esta modalidad lo que sumado a los que asisten a la fecha permitiría brindar atención bajo esta modalidad a la población de este tramo etario. Sería posible a través de la consolidación de una política sostenida de construcción y transformación de escuelas, actuando en coordinación con la CND y obteniendo una partida adicional de 100.000.000 de dólares (para construcción y reparación de escuelas que se transformen).
- 14) Ciclos educativos abiertos en los primeros años de formación** – régimen que dotará de mayor flexibilidad al sistema, permitiendo al alumno ser promovido en los primeros meses del año siguiente, contando con el apoyo de los maestros comunitarios y/o itinerantes.
- 15) Educación media básica de tiempo completo** – creación de centros educativos bajo esta modalidad en zonas de contexto crítico, logrando la continuidad de la modalidad que se desarrolla en estas zonas. Experiencias cumplidas en Cerro Largo y Rocha en escuelas de ciclo básico agrario en administraciones anteriores, avalan resultados positivos, que hoy no se han mantenido.
- 16) Nuevo currículo para educación media básica, acorde a las necesidades y requerimientos de los jóvenes** - limitar el número de asignaturas revisando los planes de estudios de forma de que se elimine la compartimentación del conocimiento en más de 12 asignaturas, cuya síntesis es realizada por el alumno y no por el docente. El nuevo Plan de estudios debe contener Lengua Nacional, Lengua Inglesa, Ciencias de la Naturaleza, Ciencias Sociales (el mundo actual), Matemáticas, Artes y Deportes, integrando un componente tecnológico en todo el ciclo básico, así como informática. En este sentido, se debe tener en cuenta las experiencias ya desarrolladas en el ciclo básico de educación secundaria y educación técnico profesional a partir del año 1996.

- 17) **Cobertura educativa universal para adolescentes de entre 12 y 15 años de edad en todo el país en el 2015** - construcción de 58 centros educativos que permitan atender esta población educativa, en el marco de lo ya acordado.
- 18) **Equipos multidisciplinarios que colaboren con los docentes, especialmente con aquellos que se desempeñan en zonas de contexto crítico** - los docentes deben ejercer su función en coordinación con profesionales que los apoyen en el ejercicio de la misma, en particular en contextos socio económicos deprimidos, en donde las demandas y requerimientos deben ser atendidos desde una mirada multidisciplinaria.
- 19) **Más cerca de los que están más lejos** - vinculación de las distintas ofertas educativas del medio rural, en particular en lo que refiere a la educación media. Desarrollo y potenciación de la experiencia de 7°, 8° y 9° grado en el medio rural. Se debe fomentar la celebración de convenios y acuerdos con gobiernos departamentales para el traslado de estudiantes del medio rural y la asistencia de éstos para la continuación de sus estudios.
- 20) **Mejora en los resultados de las pruebas PISA, como efecto de la mejora de la adquisición de los conocimientos del estudiante** – aumentar en un tercio los alumnos que se encuentran en el nivel 2 de las referidas pruebas de evaluación en lengua y matemática y reducir a la mitad la brecha entre el quintil de estudiantes de mayor rendimiento y el quintil de menor rendimiento en las pruebas PISA de 2015.
- 21) **Más idioma inglés en educación primaria y media** - propiciar el aumento de los centros educativos en donde, de forma sostenida, se imparte enseñanza de Inglés como segunda lengua a los niños de educación primaria y jóvenes de educación secundaria, retomando la carga semanal en ciclo básico de cinco horas semanales de enseñanza efectiva en el aula, sin perjuicio de las horas de coordinación.
- 22) **Bachilleratos Tecnológicos, en todo el país - aumento de esta oferta educativa**, particularmente los del área tecnológica y en el interior de país, a través de nuevas opciones, con inversión público privada en la utilización, la adquisición y mantenimiento de equipamiento.
- 23) **Educación y trabajo** - se debe avanzar en esta área de manera que la educación no esté de espaldas a las necesidades crecientes vinculando las propuestas educativas con las necesidades existentes. Desarrollo de pasantías laborales, disminuyendo los trámites y cumplimiento de requisitos previos y otorgando efectivas exoneraciones e incentivos para aquellas empresas que incorporen jóvenes estudiantes por períodos no menores a seis meses, en el marco de la legislación vigente.
- 24) **Formación no presencial** - sin desatender la calidad educativa, potenciar diversas modalidades de formación no presenciales de forma de permitir que jóvenes y adultos se formen y completen los ciclos escolares de manera no tradicional. En particular la extensión en todo el país de la educación a distancia, especialmente para el segundo ciclo de educación media.
- 25) **Centros educativos abiertos más horas y con diversas ofertas educativas** - potenciar la mejor y mayor utilización y desarrollo de centros educativos permitiendo que se imparta formación diversas con prescindencia del Consejo del que dependan, en

particular en educación media, continuando con la experiencia iniciada en el año 2001.

- 26) Fomento del deporte, competencias y educación física:** en el marco de lo establecido en la Ley N° 18213 para educación primaria y de acuerdo con las atribuciones propias de la autoridad educativa se debe consolidar una política nacional en este sentido, abarcativa de todos los centros educativos.
- 27) Expansión de los cursos post – Bachilleratos y Técnicos Terciarios** (hoy en el marco de convenios entre la ANEP y la UDELAR - cursos que pasarán a integrarse al ITS), considerándose de vital importancia continuar con esta política, diversificando la oferta y propiciando su desarrollo e implantación en todo el territorio de la República. Debe desarrollarse una fuerte política de convenios con ANEP, UDELAR y empresas públicas y privadas.
- 28) Trabajo a través de proyectos de centro** - en base a la experiencia existente, desarrollada durante administraciones anteriores, se deberá fomentar y fortalecer la gestión del centro educativo. Diversificando las modalidades de gestión institucional y pedagógica en torno a este trabajo, en torno a aprendizajes compartidos y a través de la evaluación en base a competencias, descentralizando funciones y delegando atribuciones en los mismos.

Optimización y mejora del sistema de becas, estímulos y ayudas económicas en todo nivel educativo

- 29) Agencia Nacional de Becas** - es necesario ordenar las distintas variantes existentes que entregan auxilios y ayudas económicas a nivel nacional comprensivas de todas las modalidades educativas vigentes en el país. Creación de la entidad con competencia nacional, que coordine, disponga, garantice y optimice los recursos que a nivel nacional se destinan a tales efectos, generando un sistema nacional más eficiente y eficaz, propiciando una política nacional en tal sentido, descentralizando la toma de decisión y el otorgamiento de los beneficios a los centros educativos y actores directamente involucrados.
- 30) Becas de excelencia académica** - es hora de premiar también a los mejores y buenos estudiantes que con esfuerzo y dedicación desarrollan sus estudios. Se propone este beneficio para los estudiantes de educación superior que puedan continuar y profundizar sus estudios en el exterior, así como las propuestas que se formulan a continuación para luego regresar y volcar sus conocimientos en el país, y a la sociedad.

- 31) **Becas para estudiantes de ciencia y tecnología** - ante la falta de estudiantes y profesionales de estas áreas del conocimiento innovadoras es necesario fomentar a aquellos que incursionen por las mismas, logrando su permanencia y formación.
- 32) **Becas para estudiantes del interior y de Montevideo** - hay importantes carencias que determinan la necesidad de becas de alimentación para estudiantes de Educación Media Básica, por lo que podría tomarse como referencia la experiencia existente de becas integrales de los Centros Regionales de Profesores (transporte, alimentación y vivienda) para el interior.
- 33) **Boletos urbanos para docentes y maestros** – implantar un sistema que permita el otorgamiento de este beneficio en concordancia con el ya existente de entrega de pasajes a nivel nacional.

Evaluación de la educación como herramienta fundamental para una educación pertinente y de calidad

- 34) **Implantación del Instituto Nacional de Evaluación de la educación inicial, primaria y media** - se debe efectivizar su constitución e inicio de actividades en el marco de lo establecido en la normativa correspondiente (Ley N° 18.437). Se ratifica lo planteado en la Comisión Multipartidaria, lo que fuera acordado por todos los partidos políticos, respecto de la necesidad de revisar la integración de su Comisión Directiva con el propósito de dotarla de mayor independencia, solvencia y representatividad. Se debe aprobar un proyecto de ley que modifique algunos aspectos, como el referido, de la normativa vigente y que regule otros que no lo están, apoyando su gestación con el asesoramiento de un Organismo Internacional como El OISE de Ontario, Canadá.
- 35) **Evaluación de todas las entidades de rango universitario** - potenciar una Agencia de Evaluación y Acreditación universitaria que, siguiendo criterios competitivos técnicos de la realidad internacional, califique universalmente a todas las universidades e institutos universitarios del Sistema Universitario Nacional (SUN). Las mejoras que se realicen año tras año, deberán traducirse en un mayor número de programas y proyectos de desarrollo financiados, además de posibilitar la creación de nuevas carreras de grado, posgrado y doctorado.
- 36) **Carreras universitarias acreditadas** - es necesario avanzar en esta temática ordenando el régimen vigente y fomentando este mecanismo el que contribuye con la mejora continua y la calidad en la educación.
- 37) **Mantener y ampliar la participación de Uruguay en las pruebas de evaluación de carácter internacional** - es necesario que se continúe participando en las pruebas de evaluación PISA, desarrollando la participación en otras pruebas como ser El Tercer Estudio Internacional sobre Matemáticas y Ciencias (TIEMSS) y el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa de la “OREALC”, entre otros.

- 38) Sistema Nacional de Evaluación Educativa** - el mismo deberá incluir la realización de pruebas de grado de educación primaria y media, así como la realización inmediata de una prueba de egreso de educación media superior.

Gestión eficiente para más y mejor educación

- 39) Estructura orgánica de la educación pública acorde a las necesidades del país y como herramienta para optimizar su desarrollo y funcionamiento** - se propone cambiar la burocrática y engorrosa estructura creada por la Ley de educación N° 18.437, por lo que se propondrá su derogación en lo pertinente. Tomando ejemplos de otros países y en el marco de las disposiciones constitucionales se debe derogar la ley de educación y contar con limitadas, pero eficientes, estructuras institucionales en el gobierno de la educación.
- 40) Transformar la gestión del centro educativo** - establecer incentivos presupuestales de acuerdo a metas fijadas y a indicadores de resultados predeterminados. Delegar atribuciones en los mismos y de las entidades regionales existentes o a crear. Fortalecer los equipos de dirección, acercando la toma de decisión a aquellos lugares donde los problemas se generan. Resulta fundamental separar las tareas de dirección pedagógico-didácticas, de las administrativas, promoviendo la formación en Gestión de Centros Educativos, retomando exitosas experiencias anteriores de UTU, hoy desactivadas.
- 41) Transformar la gestión de la Administración pública de la educación** - es necesario que la gestión se desarrolle a través de una planificación estratégica, con objetivos establecidos y con mecanismos de rendición de cuentas.
- 42) Fortalecer el vínculo entre el centro educativo y las familias** - desarrollo de acciones específicas que partan del propio centro educativo y que fomenten el mayor compromiso de éstas con la formación y desarrollo de sus hijos, brindando la más amplia información a las familias y a la sociedad toda, sobre logros y dificultades de los estudiantes, su acceso, cobertura y permanencia en el sistema, así como respecto de las prestaciones y la calidad de la educación que se imparte.
- 43) Proyectos y actividades en los centros educativos que partan de los propios involucrados** - fomentar la implantación de concursos, por subsistema educativo, de proyectos de centro a través de los cuales la comunidad educativa proponga acciones y actividades específicas, diseñadas y presentadas por los propios actores de la comunidad educativa respectiva a efectos de atender necesidades detectadas por éstos. Se deberá fomentar la participación de los padres y los alumnos, tomándose como base experiencias desarrolladas anteriormente y cuyos resultados fueron positivos.

Rescatar al sistema universitario para ponerlo al servicio de la transformación de la sociedad

- 44) Creación de un sistema Universitario Nacional** - es necesario generar cooperación y complementación entre todos los actores públicos y privados, para lo que se ratifican los principios y propuestas contenidas en el Programa de Gobierno del Partido Colorado presentado a consideración de la ciudadanía. En este sentido, se debe también **promover distintos caminos de la profesionalización de la docencia universitaria**, ya sea exigiendo determinado nivel de investigaciones de la materia específica – estimulando en particular los proyectos que se lleven a cabo junto con universidades extranjeras de mayor nivel de calificación - o con lo que significa las propias destrezas docentes y de gestión universitaria. Fortalecer los mecanismos de evaluación de docentes por sus pares, así como por parte de los estudiantes, todo lo que deberá ser tenido en cuenta en el marco de la nueva ley orgánica universitaria.
- 45) Nueva Ley Orgánica de la UDELAR** - es necesario que la nueva norma que se está proyectando contemple aspectos de fondo como ser: mecanismos de gobierno y elección de autoridades, descentralización académica, descentralización de gestión, más y mejor gerenciamiento, entre otros aspectos.
- 46) Diversificación de la oferta tecnológica y reconfiguración del currículo universitario** - creación de facultades e Institutos Tecnológicos, que atiendan las nuevas demandas imperantes, para ello se tendrá en cuenta las propuestas hechas por el Partido Colorado en la Comisión Multipartidaria de educación.
- 47) Educación universitaria con fuerte acento en ciencia y tecnología** - es necesario que se fomente los proyectos de investigación, innovación y desarrollo en el ámbito universitario y en coordinación con la Agencia Nacional de Investigación e Innovación.
- 48) Involucrar a las distintas cámaras empresariales en la formulación de carreras, planes de estudio y objetivos universitarios**, con finalidad consultiva, en directo contacto con los órganos ejecutivos y deliberativos del gobierno universitario. De esta manera, las universidades nacionales podrán conocer la situación del mercado de trabajo y los requerimientos a diverso plazo, para que formen uruguayos que puedan trabajar en nuestro país y que no tengan como único destino emigrar.
- 49) Estimular con fondos el intercambio internacional a todo nivel académico universitario con carácter fundamentalmente tecnológico y vinculado con las necesidades productivas de su zona de influencia** - se ha presentado en el año 2010 un proyecto de ley que recoge esta propuesta, por lo que se propiciará su discusión y aprobación en dicho ámbito.
- 50) Creación de la segunda Universidad pública en el interior del país** - la que estará integrada al entorno que no sea urbano ni de la capital, además de potenciar el desarrollo de la zona en que se asiente, podrá generar su propia dinámica específica para la actividad y descomprimirá la masividad en la enseñanza de la única universidad estatal hasta ahora existente, la que deberá contar con campus. Se ha presentado un proyecto de ley en este sentido el que está a consideración del Parlamento Nacional.