

REFORMA UNIVERSITARIA

SECTOR EGRESADOS DE LA UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

Ante el documento presentado por el Sr. Rector de la Universidad de la República (en adelante UR) y distribuido a través del correo electrónico en el mes de diciembre de 2006 denominado, "*Agenda prioritaria de la Universidad de la República para el período 2007-2008*", y debido a que el Consejo Directivo Central tiene previsto la realización de una reunión especial de dos días, durante la última semana de marzo, a los efectos de precisar la Agenda de reforma, es que se entiende necesario realizar algunos aportes para contribuir a priorizar los temas objeto de debate.

Se realizan previamente algunos comentarios al extenso documento presentado por el rectorado. Desde ya se advierte que nuestro planteo se orienta a contribuir a la Agenda planteada sin tomar en cuenta la totalidad de los aspectos necesarios, aunque **se eligen deliberadamente aquellos cuyo tratamiento se considera inevitable y que de no hacerlo sería prácticamente imposible desencadenar el resto de los cambios.**

1.- Comentarios generales sobre el documento del Rector

a.- Siempre debe ser bien recibido un planteo que actúe como disparador de un debate sobre la reforma de la UR. Y más si este proviene de la voluntad e iniciativa del propio Rector. Sin embargo, ello no garantiza un final donde se plasmen realmente las reformas largamente postergadas en aquellos temas de mayor gravedad, como veremos más adelante.

b.- Si bien se valora positivamente la actitud expuesta por parte del Rector en tanto intenta ser receptivo a todas las perspectivas que pretenden lo mejor para la UR desde el compromiso compartido de los principios expuestos en la Ley Orgánica, **nos llama la atención la reiteración excesiva sobre la defensa de valores y principios que nadie discute. A la UR no le hace falta conquistar esos principios, sino demostrar su capacidad de nutrirlos de contenido en provecho de nuestra gente.** No vemos en el documento una visión orientadora que permita concebir el sistema educativo en su conjunto (ni siquiera en el nivel terciario) para los próximos 20 años, en función de una estrategia de desarrollo del país.

c.- La extensa agenda que se plantea incluye temáticas sustantivas universitarias. **Sin embargo, en una primera mirada aparece una omisión de relevancia, relativa al necesario y urgente abordaje de una estructura llena de fracturas, dispersa y feudalizada. Además, no parece compartir el Rector nuestra preocupación por el papel estratégico que tiene en el estancamiento de la UR, la muy defectuosa gestión de su gobierno en sus diferentes mecanismos y estamentos.** Por otro lado, preocupan varios aspectos que nos plantean serias interrogantes sobre la posibilidad real de concretar reformas realistas y posibles. Da toda la impresión que la misma está dirigida más hacia la "interna" universitaria que al debate franco y abierto con el resto de los actores de la sociedad.

d.- Este proceso que se inicia podría resultar promisorio siempre y cuando se adopten en forma inmediata medidas concretas y a corto plazo, que desdoblen los organismos de gobierno, unos atendiendo la gestión y administración, y otro dedicado a planificar la reforma universitaria.

La experiencia de décadas muestra que el proceso lento, farragoso y poco claro, de una gestión que desdeña el proceso de evaluación realizada en base a indicadores relevantes para el gobierno, posterga permanentemente la indispensable reforma y la sustituye por debates de carácter escolástico, preocupado más por reconceptuar perpetuamente principios que no están en cuestión que por dar respuesta a las duras realidades universitarias.

e.- Por otra parte, el documento asume algunas premisas, como la del reiterado "consenso", que no aportan a un debate donde finalmente va a haber mayorías y minorías. **Debiéramos tener presente que la experiencia nos indica que el planteo del consenso como objetivo se torna muchas veces en sinónimo de pantano en el proceso de gobierno de la Universidad.**

En efecto y relativo a ello, hay una alusión expresa a una frase de la Asamblea General del Claustro que establece lo siguiente: *"Se debe promover e impulsar que el Sistema Nacional de Educación Pública incluya una red coordinada de instituciones públicas de enseñanza terciaria, autónomas, cogobernadas, y de calidad, incluida la Universidad de la República, cuya cooperación para tal fin será de gran importancia. El sistema terciario 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. El sistema terciario deberá ofrecer diversidad de formaciones abiertas a las demandas regionales, de corta duración, con inserción laboral y flexibilidad de opciones, que por distintos caminos puedan llegar a los niveles más avanzados."*

Esta afirmación debería llamarnos la atención por su generalidad, pero sobretodo por lo que no dice. Asumir que todos estamos de acuerdo en que exista un sistema donde la UR participe es decir muy poco y parece esconder "debajo de la alfombra" el hecho que tenemos profundas diferencias sobre el sistema que queremos. Por encima de este "consenso" hay universitarios y ciudadanos comunes que financian la UR con sus impuestos que quieren un sistema público fuerte en convivencia y coordinación con uno privado, también fuerte; mientras que claramente existen universitarios, particularmente en sectores estudiantiles y docentes, que niegan el subsistema privado y desearían eliminarlo.

f.- Asimismo, el documento trasmite una ilusión optimista al resaltar "lo mucho de bueno que hace la UR", como si realmente no se tuviera conocimiento integral de sus resultados, aletargando la concientización sobre lo mucho de preocupante que tiene su realidad. Carreras y facultades donde egresan 2 de cada 10 estudiantes que ingresan sin la más mínima evaluación de dichos servicios, perfil de formación general ampliamente orientada a las formaciones "profesionalistas" donde se constata problemas en la inserción laboral por la excesiva oferta de egresados, abandonos estudiantiles en masa, retrasos

generalizados en el tiempo de cursado de las carreras, rendimientos muy escasos, fracasos académicos crecientes, cuerpo de docentes sin niveles adecuados de profesionalización y en algunos casos también de formación, calidad educativa crítica, mínimo número de docentes en régimen de Dedicación Total, escasa vinculación con el sector productivo en general, inequidad geográfica y olvido de grupos en situación de vulnerabilidad, desaparición progresiva de ingresantes que provienen de los estratos más bajos de la sociedad, etc., son testimonios que fluyen de los propios diagnósticos, confirmando la gravedad de la situación, así como lo poco que finalmente devuelve la UR a la sociedad que la sustenta.

g.- Sobre todos estos problemas preocupa que un documento de 17 páginas no aporte un solo indicador a excepción del guarismo de 10.000 estudiantes por año que renuncian a continuar los estudios. Plantear la necesidad de armar “un cuadro de situación” para empezar la discusión recién ahora, nos garantiza un largo camino. Si nos vanagloriamos como institución de alojar la mayor cantidad de investigadores del país, en una institución de más de 10.000 funcionarios docentes y no docentes, no parece imposible disponer de un par de anexos con algunas cifras que nos ilustren rápidamente. **La utilización de un conjunto de indicadores para los integrantes del cogobierno que no somos profesionales del mismo y para todos los que en el país se interesan en el tema contribuye a hacer transparente el intercambio de opiniones y a sacarlo de la retórica.**

h.- Por último y respecto a la relación de la UR con el interior, es imperioso reconocer de una buena vez que una sola Universidad pública nunca va a poder resolver los enormes problemas de desarrollo integral que tiene nuestro país. Tampoco lo van a resolver coordinaciones macro con la ANEP, institución que actualmente tiene serios problemas para administrar adecuadamente los liceos de secundaria y que no le da prioridad a la ex-UTU, organismo que a esta altura debería tener un rango totalmente distinto. En este tema se necesita una discusión estratégica a nivel del país que el Debate Educativo no aportó, que reconozca la necesidad de creación y el desarrollo de nuevas entidades terciarias –como es el caso de la creación de los politécnicos- con otra u otras universidades públicas.

2.- El orden de prioridades de la Agenda

2.1.- La educación superior de alcance nacional

Es imperioso ampliar la oferta de educación superior y que adquiera alcance y cobertura nacional, en cambio, no es conveniente seguir expandiendo a la Universidad de la República. **Debemos tomar conciencia de que una Universidad de 60.000 estudiantes y 10000 funcionarios es muy grande a escala mundial** y, como ya nos pasa, se vuelve inerte ante las señales que desde múltiples ángulos de la realidad sugieren o reclaman LA REFORMA.

Este es un primer aspecto a discutir internamente y abiertamente con el resto de la sociedad, y que ésta se exprese a través del Parlamento Nacional. No es posible soslayar un debate sobre la conveniencia o no de mantener el monopolio de la educación universitaria pública. Mucho menos razonable es seguir atendiendo demandas específicas de apertura de carreras sin una evaluación estratégica de lo que vale la pena impulsar en el interior.

Es necesario un enfoque territorial estratégico que involucre infraestructuras disponibles, estructuras institucionales instaladas -docentes y no docentes; públicas y privadas- y vocación productiva de las regiones, que sirva de matriz básica para desarrollar el modelo descentralizado de educación terciaria.

En 1993 el documento denominado de los "cuatro decanos" ya planteaba: *"Tenemos una Universidad con más de 60.000 estudiantes y aproximadamente 12.000 funcionarios, de los cuales 6.500 son docentes y 5.500 son no docentes, que estudian, trabajan y prestan asistencia en casi un centenar de edificios de las dimensiones más variadas, distribuidos en el país.*

Este tamaño, por sí mismo, es una causa para que la Universidad sea un organismo pesado, rígido, burocrático y a la vez excesivamente heterogéneo y disperso. Resulta difícil la adopción de decisiones y la fijación de prioridades, sin las cuales una organización que debe ser flexible y ágil, una Universidad de nuestra época, no puede funcionar de manera adecuada.

La realidad, más allá de las formas, es que esta Universidad alberga varias universidades totalmente diferentes en su seno, bajo una misma cobertura burocrático-institucional. Sólo que ellas cohabitan solamente bajo el manto de una estructura exterior, pero no constituyen un organismo vivo único y tienden hacia un proceso de diferenciación interna que es inevitable, antes que nada en virtud de las dimensiones del sistema.

Con estas dimensiones la Universidad se ha vuelto inadministrable e ingobernable y debe ser reemplazada por un sistema de educación superior que comprenda varias unidades autónomas coordinadas por un Consejo de Educación Superior, el cual debe ocuparse de los grandes lineamientos."

A pesar de tener más de 13 años, estas afirmaciones mantienen vigencia, no es posible administrar lo que se tiene, mucho menos gestionar la descentralización tal como se está encarando actualmente, con mínimos recursos con el único objetivo de cumplir con el discurso.

2.2.- El planteo hacia el resto de los actores

La UR no solo debe plantearse su propia reforma sino que la misma tiene que ir de la mano con otras reformas. En este marco, la creación de otras Universidades y politécnicos que funcionen como meros compartimentos estancos no tiene mayor sentido. **Para ello resulta necesario impulsar un sistema de educación superior pública que integre diversas instituciones que trabajen con autonomía pero coordinadamente, en eso concordamos con la declaración de la Asamblea General del Claustro. Pero ello implica reconocer al menos las siguientes cuestiones:** La primera, que un nuevo sistema debe replantear el rol del Ministerio de Educación y Cultura como el ámbito del Poder Ejecutivo de coordinación y donde se promueva la evaluación de calidad. La segunda, que se necesita un cambio radical en el sistema de educación técnica y que hay que ir por el lado de creación de politécnicos, transformando el estatus de la ex UTU. Por último, es preciso reconocer el rol creciente de las instituciones privadas y estimular un mayor y mejor nivel de coordinación con ellas también.

Le atañe a la UR tomar iniciativas en esta materia y es de gran importancia que la asuman con la idea de culminar con la elaboración de una Ley Nacional de Educación Superior.

2.3.- La necesidad de revisar la infraestructura edilicia.

Para superar la estructura tradicional de carreras y facilitar el tránsito horizontal de los estudiantes, superando las barreras de las Facultades, no alcanza solo con medidas legales, estatutarias o administrativas. La actual repartición de los edificios universitarios dispersos por todo Montevideo conspira contra la coordinación.

No se conoce una evaluación realista del capital edilicio de la UR, aunque es claro que una parte significativa de los edificios está ubicada en zonas de alto poder adquisitivo en Montevideo y que éstos alcanzarían un muy alto valor en caso de ser vendidos. Por esta razón, es posible realizar un replanteo de manera de concentrar infraestructura, laboratorios de investigación y recursos humanos altamente especializados en régimen de Dedicación Total, reagrupados en *campus* en varias áreas del conocimiento. Hay, en esta dirección, desde hace años propuestas que aparecen muy accesibles, que debieran rápidamente abandonar el limbo del "demos universitario" y pasar a iniciar un proceso de concreción en tiempo real del siglo XXI.

2.4.- Investigación y extensión

No resulta coherente reivindicar la vigencia del "proyecto humboldtiano" sin considerar al menos dos fuertes restricciones que lo afectan de manera decisiva. Por un lado, la inexistencia de una verdadera profesionalización docente en el conjunto de profesores de la UR y por otro lado, el rezago en materia edilicia que hoy se padece.

En cuanto al primero, es voluntarista reivindicar la vinculación enseñanza – investigación sobre una lógica de dedicación docente como segunda o tercera actividad profesional, que además recae en una abrumadora labor educativa (en razón de la masificación), y que no logra complementarse adecuadamente con la práctica de investigación. En segundo término, donde se refuerza la actitud meramente voluntarista, está dado por la carencia de áreas y retraso acumulado durante décadas en materia de edificación. ¿Cómo puede resultar en la práctica un nuevo paradigma que se sustente en una mayor actividad académica, si hoy estudiantes y profesores no entran en los espacios asignados? ¿De qué manera se logra que los universitarios apliquen una mayor dedicación sin contar con las instalaciones necesarias?

Pueden existir razones de coyuntura e incluso puntuales referidas a las unidades académicas en particular, pero en general, el perfil académico de los docentes y las infraestructuras funcionales son condiciones necesarias para un verdadero desarrollo integral de la función de investigación.

Desde el punto de vista práctico, se propone incorporar al debate las siguientes medidas concretas:

- i. Unificar por áreas las unidades dedicadas a actividades de posgrado de cada uno de los servicios, adoptando una organización funcional similar a la experiencia desarrollada por el PEDECIBA.**

- ii. **Establecer un límite temporal para la dedicación docente en materia de enseñanza de grado, sin considerar el grado.**
- iii. **Fijar un plazo que abarque dos períodos presupuestales (10 años) para que el presupuesto central y cada uno de los servicios universitarios reasignen internamente sus recursos a los efectos de alcanzar un 25 % de la plantilla docente en régimen de DT.**
- iv. **Provocar la discusión sobre una política crediticia y de financiamiento - tanto pública como privada- para los posgrados académicos y profesionales, involucrando a la UR como garantía de los mismos.**

Con respecto a la extensión, Impulsar la reorganización académica a partir de reforzar la combinación de las tres funciones sustantivas es una idea que no merece objeciones, aunque con las mismas salvedades realizadas para la investigación. El intento por brindar un nuevo perfil y sesgo a la extensión, flexibilizando las modalidades, incorporándola formalmente a los currículos, y toda nueva forma de encarar esta actividad, merece el más ferviente apoyo.

2.5.- la carrera docente

Coincidimos totalmente con la visión expuesta sobre la necesidad de abandonar la perimida estructura piramidal en cátedras o departamentos. También en el insuficiente número de docentes en régimen de DT, el bajo promedio de dedicación, la falta de incentivos, lo lento de las promociones en la carrera, etc.

Una y otra vez se ha puesto por delante el argumento de las restricciones financieras para explicar y justificar el problema de la carrera docente. Ello no ha hecho otra cosa que esconder el verdadero dilema: no hay una política adecuada en cuanto al manejo de los recursos humanos en la UR. Si no se cuenta con un proyecto integral, ¿para qué pedir más dinero?

Parece más que razonable que sin contar con un diseño acabado, orgánico, integral de carrera y profesionalización docente, no será posible obtener la masa de recursos que una transformación de fondo requiere. Es difícil ubicar sectores parlamentarios dispuestos a financiar más de lo mismo, sobre todo si eso mismo encuentra serias críticas desde la interna de la propia UR.

En esta materia hace más de una década que se denuncian las insuficiencias de las actuales ordenanzas y reglamentos. Se impone gestionar la formulación de proyectos que se sometan a consideración pública entre los universitarios, para que con una definición clara, pueda atenderse en consecuencia el siguiente problema que será la obtención de recursos para su funcionamiento cabal.

2.6.- La Ley Orgánica.

Se imponen cambios en el marco organizativo rígido de la actual Ley, a continuación se mencionan algunos aspectos de importancia a destacar:

- **Fomento de la integración de los servicios en una estructura más allá de la federación de origen profesional**, buscando integración real en áreas del conocimiento, en procura de una mayor armonía en la

relación entre estructuras (federada, por áreas, por temas, por sectores).

- **Reorganización de la atribución de funciones a los órganos de gobierno, de forma de separar los ámbitos de reflexión, diseño y determinación de políticas y evaluación de resultados, respecto de aquellos que implican de gestión y administración.** En ese sentido es necesario delegar mayores atribuciones administrativas y de gestión a los órganos unipersonales (Rector, Decanos, Directores), dando cuenta posteriormente a los respectivos organismos colegiados.
- **Flexibilización de las condiciones para acceder a los cargos de Decano y Rector. El actual criterio restringido a “profesor titular en actividad” en el caso de los Decanos y de “ser o haber sido profesor titular de la misma” para el caso del Rector, configuran una limitante severa y endogámica en una institución abierta y que debería poder incorporar sin limitaciones personal altamente calificado para gerenciar y liderar adecuadamente la institución. Por otro lado, deberán readecuarse los criterios y las categorías de funcionarios para el resto de los cargos de gestión.**
- Creación de una Auditoría Académica con instancias prefijadas de evaluación externa y proceso permanente de evaluación interna, para el análisis, evaluación y opinión independiente sobre la marcha de la institución y de sus principales programas.
- Reducir el período de actuación en los Consejos de Facultad a dos años, sin perjuicio de la reelección, revisar su integración y abrir la oportunidad de darle participación a otros actores vinculados a la demanda.
- Obligación al Rector de presentar anualmente, a la Asamblea General del Claustro (AGC) un informe sobre el estado de la UR y sus acciones concretadas en base a su plataforma. En ese sentido prever los mecanismos para que la AGC pueda mantener la continuidad o no del mandato del Rector.

2.7.- Orientación al ingreso

Si no se combate la masificación, la calidad de la enseñanza y la relación egresos versus ingresos difícilmente mejoren. En ese sentido, se puede orientar esa demanda, promoviendo el ingreso a determinadas carreras, mejorando la información respecto de conocimientos mínimos al ingreso y sobre posibilidades futuras de desarrollo personal y de empleo, así como alentar el trasbase por medio del sistema de créditos, dando libertad a los estudiantes para modelar su futuro al compás de su maduración. Para ello es imperioso realizar una evaluación universal y obligatoria al ingreso, que permita a todos recibir una educación superior, pero que motive a los estudiantes a las especialidades para los que estén más capacitados. La situación actual genera un enorme costo, antes que nada de carácter humano, contribuyendo a la frustración de un porcentaje muy alto de los jóvenes, y desperdicia recursos que podrían ser mejor aprovechados para su capacitación.

Marzo de 2007

Margarita Reyes

Alberto Majó