

Ley de Educación



Primeras reflexiones

Suplemento especial de

Jueves 4 de agosto de 1988

LA HORA

Introducción

La publicación de las Bases para la Ley de Educación elaboradas por el Ministerio de Educación y Cultura, sometidas a la consideración de los entes de la enseñanza, promueve la necesidad de una amplia discusión.

En ese sentido, el diario **LA HORA** ha preparado la presente publicación en base a materiales expresamente redactados por destacados docentes de todas las ramas de la enseñanza.

Es nuestro objetivo contribuir así al análisis de este tema

tan importante para todos los uruguayos. El lector encontrará en las páginas que siguen, no solo un análisis crítico de las bases elaboradas por el Poder Ejecutivo, sino un enfoque global de la problemática educacional del país y las alternativas programáticas a la política del Partido Colorado.

Este aporte a la discusión significa, al mismo tiempo, proporcionar un ámbito para la opinión, a quienes a nuestro juicio, debieron ser los primeros consultados.



Bases para la ley de educación

INTRODUCCION

El Ministerio de Educación y Cultura ha considerado que, con carácter previo a la formulación de un Proyecto de Ley de Educación es indispensable efectuar una consulta a los distintos sectores de la vida nacional, a efectos de obtener coincidencias sobre los aspectos fundamentales de un Sistema Nacional, que permitan comprometer el esfuerzo de todos en el mejoramiento de nuestra Educación.

Las siguientes bases apuntan a establecer criterios de discusión para la definición de un Sistema Nacional de Educación y la actualización de la enseñanza para que la misma responda a las exigencias del Uruguay del futuro. No se trata de definiciones rígidas sino de propuestas de análisis que pretenden enriquecer el debate y su posterior conclusión.

Todas las observaciones y sugerencias que las mismas provoquen han de constituir un material invaluable para la formulación de soluciones definitivas.

CAPITULO I

LA EDUCACION

La Educación es el proceso mediante el cual la sociedad transmite a sus integrantes los conocimientos que posee, desarrolla sus facultades intelectuales y condiciona sus actividades para lograr su plena realización individual y su participación en la vida activa en el marco de la convivencia pacífica y solidaria.

El proceso educativo se inicia con la vida y termina con ésta, y por consiguiente, debe contemplar adecuadamente las distintas etapas de la vida humana y las variantes que se introducen en las condiciones en que ésta se desarrolla.

Las características del mundo contemporáneo, signado por el avance vertiginoso de los conocimientos científicos, imponen introducir modificaciones sustanciales en el enfoque de la temática educativa.

La ciencia ha demostrado que el ser humano se halla condicionado en su evolución física e intelectual por las experiencias que se inician con la vida misma y ha valorizado las etapas iniciales, aun la vida fetal.

El progreso del conocimiento científico se ha acelerado en el correr de este siglo en forma tan vertiginosa que el ser humano llega a angustiarse ante la perspectiva de cambios que puedan afectar el esquema de valores sobre los cuales ha estructurado su vida.

Por otra parte los pueblos procuran utilizar esos conocimientos para mejorar las condiciones de vida y asegurar el bienestar colectivo, pero reconocen que el concepto de desarrollo no puede quedar reducido a un enfoque económico del mismo y que, en esencia dependen, en su globalidad, de la Educación.

Por último, no puede desconocerse que el progreso de las comunicaciones ha transformado los problemas locales en problemas regionales y que éstos, tienden a convertirse en problemas planetarios. Se estrechan cada vez más las vinculaciones culturales de los pueblos que, sin perjuicio de defender sus identidades culturales, se reconocen en un destino común.

Lo expuesto obliga a introducir modificaciones en el enfoque educativo. En este sentido deben aceptarse, como consecuencias ineludibles:

a) La necesidad de estructurar el universo educativo a fin de concebirlo como sistema.

b) La incorporación al Sistema Educativo de la Enseñanza llamada inicial, que comprende acciones destinadas a preparar a padres y guardadores en la estimulación temprana de los niños, a fin de

asegurarles la igualdad en el punto de partida del proceso educativo.

c) La necesidad de encarar la enseñanza básica como promoción de aptitudes físicas e intelectuales y actitudes sociales.

d) La necesidad de flexibilizar el Sub-sistema educativo formal e incluir la enseñanza no formal.

e) La promoción de la enseñanza activa.

f) La previsión de mecanismos ágiles que permitan responder a las exigencias cambiantes de la vida activa.

g) La necesidad de promover Centros de excelencia a nivel regional.

h) La consideración orgánica de la Educación de Adultos como integrantes del Sistema, y dentro del contexto de la Educación permanente.

i) El estímulo a la Investigación Científica y Tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del Patrimonio Cultural de la Nación.

CAPITULO II

OBJETIVOS

La formación integral del hombre para que logre su plena realización es, sin lugar a dudas, el objetivo básico del proceso educativo. Esta formación comprende:

a) La formación moral. Es indispensable que el educando asuma un cuadro de valores éticos que le permitan la adecuada utilización de los conocimientos. Este aspecto adquiere cada día mayor importancia en función de las áreas invadidas por el conocimiento científico y el frecuente uso indebido de los medios que él proporciona.

b) La formación social. La educación debe desarrollar el respeto mutuo y la solidaridad. En relación a este objetivo, así como al anterior adquiere real importancia el llamado currículum oculto y por consiguiente la debida formación de los docentes.

c) La formación cívica. O sea, formar al educando en los principios de la democracia republicana conforme a la filosofía consagrada en la Constitución de la República.

d) El desarrollo de las facultades intelectuales que le asegure al educando el pleno ejercicio de la libertad y genere en él aptitudes para el cambio y la capacidad de gozar de los bienes de la cultura.

e) La adquisición de los conocimientos y habilidades que lo ubiquen en el mundo contemporáneo.

f) El desarrollo de la capacidad creativa.

g) La formación de actitudes y hábitos que favorezcan la conservación de la salud física y mental de la persona.

h) El desarrollo de una conciencia ecológica.

CAPITULO III

PRINCIPIOS

Principio de Libertad

— Los padres tienen el derecho a elegir la enseñanza de sus hijos.

— Deberá preservarse la libertad de los educandos ante cualquier forma de coacción moral o intelectual. La enseñanza pública será impartida dentro del más estricto marco de laicidad.

— La enseñanza se realizará sin imposiciones ni restricciones que atenten contra la libertad de acceso a todas las fuentes de la Cultura. Cada docente ejercerá sus funciones dentro de las normas constitucionales y legales y sujeto a la orientación general fijada en los planes de estudio, cumpliendo con el programa respectivo, sin perjuicio de la libertad de cátedra en los niveles superiores correspondientes.

Principio de Universalidad

— Se promoverá una efectiva igualdad de oportunidades a todos los educandos.

— Será gratuita la Enseñanza formal pública.

— Será obligatoria la Enseñanza Primaria y la Enseñanza Media Básica.

CAPITULO IV

EL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL

La Enseñanza es, en esencia un servicio fundamental de la sociedad organizada en Estado, que puede cumplirse a través de instituciones públicas o privadas.

Son Instituciones Públicas todas aquellas que dependan de un organismo público, autónomo, descentralizado, paraestatal, del Poder Ejecutivo o de los Gobiernos Municipales.

Las Instituciones Privadas se dividen en tres categorías:

1. Instituciones Habilitadas: Son aquellas cuyos cursos han sido reconocidos, por la autoridad competente, como equivalente a los impartidos en la Enseñanza Oficial.

2. Instituciones Autorizadas: Son aquellas que se hayan inscripto en el registro correspondiente que abrirá a esos efectos el Ministerio de Educación y Cultura, y den cumplimiento a los siguientes requisitos:

a - Presentación de planes de estudios y programas los que serán examinados por el Organismo Público competente para su aprobación.

b - Sometiminto a inspecciones técnicas que se determinen, referentes a la efectiva aplicación de sus planes.

3. Las demás Instituciones Privadas sólo quedarán sometidas a los controles que establece el artículo N° 68 de la Constitución de la República.

Las Instituciones Privadas Habilitadas y Autorizadas tendrán derecho a hacer figurar en sus denominaciones la calidad de tales.

CAPITULO V

EL CONSEJO COORDINADOR DE LA EDUCACION

El Consejo Coordinador de la Educación ha sido previsto para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 202 de la Constitución de la República. Se integrará con el Ministro de Educación y Cultura o en su defecto el Subsecretario, el Rector de la Universidad de la República o en su defecto el Vicerrector, el Presidente del Consejo de Enseñanza Primaria y Secundaria o su Vicerrector, el Presidente del Instituto Tecnológico o su Vicepresidente, el Presidente del Consejo de Capacitación Profesional o su Vicepresidente, el Presidente de la Comisión Nacional de Educación Física o su Vicepresidente y un representante de la Enseñanza Privada, designado mediante un acto eleccionario por los representantes de los Establecimientos Privados Habilitados y Autorizados (los primeros con doble voto).

Los cualesquiera de los integrantes cesarán en sus funciones cuando pierdan las calidades por las cuales fueron designados. Presidirá el Ministro o el Subsecretario y en caso de ausencia de éstos se designará un Presidente Ad-hoc.

Sesionará con quorum de cuatro miembros.

Compete al Consejo:

— Establecer las Directivas Generales de la política Educativa del País.

— Coordinar las acciones educativas entre los diferentes Subsistemas.

— Realizar las evaluaciones en niveles de sistema y de subsistema a efectos de comprobar, el cumplimiento de las líneas

educativas aprobadas y formular las recomendaciones que estime conveniente.

— Velar por el cumplimiento efectivo de los principios rectores del Sistema Educativo.

— Establecer los niveles de enseñanza y determinar las formas de acceso a cada uno de ellos.

— Definir los tipos de título y certificados y los criterios con que ellos sean otorgados.

— Designar la Comisión Nacional de Adultos cuyo cometido será la coordinación de las actividades que en esa área se realicen en los diferentes subsistemas.

— Designar la Comisión Nacional de Educación Especial cuyo cometido será la coordinación de las actividades que en esa área se realicen en los diferentes subsistemas.

— Administrar la Comisión Nacional de Becas y Ayudas a Estudiantes y Docentes.

— Realizar a través de Institutos, Comisiones, contratos personales, etc., investigaciones en el área de la pedagogía.

— Designar comisiones de asesoramiento.

— Organizar conferencias, congresos, foros, cursos, etc., sobre temas afines al desarrollo educativo.

CAPITULO VI

LA ENSEÑANZA PRIMARIA, SECUNDARIA, LA EDUCACIÓN TÉCNICA Y LA CAPACITACIÓN PROFESIONAL

La Enseñanza Primaria y la Secundaria, estará a cargo del Consejo de Enseñanza Primaria y Secundaria que funcionará como Ente Autónomo, con personería jurídica de acuerdo con las normas pertinentes de la Constitución y de la Ley, y de dos Organismos Desconcentrados (Consejos de Enseñanza Secundaria y Consejo de Enseñanza Primaria) sometidos a su jerarquía.

La Educación técnica y la formación profesional estarán a cargo del Instituto Tecnológico. La capacitación profesional estará a cargo del Consejo de Capacitación Profesional.

CAPITULO VII

EL CONSEJO DE ENSEÑANZA PRIMARIA Y SECUNDARIA

Se compondrá de tres miembros. Serán designados por el Poder Ejecutivo previa venia de la Cámara de Senadores. Deberán haber tenido una actuación relevante en el campo de la Educación. El Presidente del Consejo de Enseñanza Primaria y el Presidente del Consejo de Educación Secundaria tendrán derecho a asistir a todas las reuniones del Consejo y gozarán de voz pero no de voto.

Todos los miembros durarán el período de gobierno en que fueran designados, pudiendo ser reelectos.

Le compete al Consejo de Enseñanza Primaria y Secundaria:

1. Establecer, de acuerdo con las directivas generales de la política educativa del país, aprobadas por el Consejo Coordinador de la Educación, las orientaciones generales a que deberán ajustarse los planes de estudio de enseñanza primaria, de enseñanza secundaria y las líneas educativas de la preprimaria.

2. Realizar las evaluaciones que correspondan a efectos de comprobar el cumplimiento de los objetivos educativos señalados.

3. Asegurar que en su área de competencia la enseñanza pública sea impartida dentro del más estricto marco de laicidad y que atienda especialmente la formación del carácter moral y cívico de los alumnos.

4. Afirmer en forma integral los principios de gratuidad y obligatoriedad de la enseñanza.

5. Planificar y administrar el Primer Nivel de formación de docentes en su área.

6. Ejercer la superintendencia directiva,

correctiva, consultiva y económica sobre los Consejos Desconcentrados.

7. Fijar las directivas generales para la preparación de los proyectos de presupuesto que deberán enviar los Consejos Desconcentrados y elaborar, en su momento, proyectos definitivos de presupuesto y rendición de cuentas.

8. Representar al ente en las ocasiones previstas por el artículo 202 de la Constitución de la República, oyendo previamente a los Consejos Desconcentrados.

9. Aprobar los estatutos de los funcionarios del Ente.

10. Designar al Secretario General y al Secretario Administrativo del Consejo como cargos de particular confianza.

11. Promover la destitución, ante el Poder Ejecutivo, de los miembros de los Consejos Desconcentrados, por ineptitud, omisión o delito.

12. Habilitar a los Institutos Privados en las áreas de su competencia y establecer las normas de supervisión, con el asesoramiento previo de los Consejos Desconcentrados.

CONSEJO DE ENSEÑANZA PRIMARIA

El Consejo de Educación Primaria se compondrá de tres miembros: Presidente, Vicepresidente y Vocal nombrados por el Poder Ejecutivo, previa venia de la Cámara de Senadores.

Deberán haber tenido una actuación relevante en el campo de la Educación.

Compete al Consejo de Enseñanza Primaria

1. Impartir la enseñanza correspondiente a los niveles primario y pre-primario.

2. Elaborar los planes de estudio de los cursos que imparte, de acuerdo a las orientaciones generales emitidas por el Consejo de Enseñanza Primaria y Secundaria, y aprobarlos.

3. Asegurar que en su área de competencia la enseñanza pública sea impartida dentro del más estricto marco de laicidad y que atienda especialmente la formación del carácter moral y cívico de los alumnos.

4. Afirmer en forma integral los principios de gratuidad y obligatoriedad de la enseñanza.

5. Administrar los servicios y dependencias a su cargo.

6. Supervisar el desarrollo de los cursos que imparte.

7. Reglamentar la organización y el funcionamiento de los servicios a su cargo.

8. Designar a todo el personal del organismo.

9. Designar al Secretario General del Consejo con carácter de cargo de particular confianza.

10. Proyectar, ajustándose a las normas establecidas por el Consejo de Enseñanza Primaria y Secundaria el presupuesto de sueldos, gastos e inversiones.

11. Ejercer la supervisión y fiscalización de los Institutos Habilitados en su área de competencia.

12. Disponer las reelecciones, ascensos, sanciones y destituciones así como otorgar licencias en todo el personal a su cargo de acuerdo al Estatuto de los Funcionarios y las normas que dicte el Consejo de Enseñanza Primaria y Secundaria.

CONSEJO DE ENSEÑANZA SECUNDARIA

El Consejo de Enseñanza Secundaria se compondrá de tres miembros: Presidente, Vicepresidente, y un Vocal nombrados por el Poder Ejecutivo, previa venia de la Cámara de Senadores.

Deberán haber tenido una actuación relevante en el campo de la Educación.

Compete al Consejo de Enseñanza Secundaria:

1. Impartir la enseñanza correspondiente al Nivel Secundario en sus dos ciclos: Básico y Superior.

2. Elaborar los planes de estudio de los cursos que imparte, de acuerdo a las orientaciones generales emitidas por el

Consejo de Enseñanza Primaria y Secundaria, y aprobarlos.

3. Asegurar que en su área de competencia la enseñanza pública sea impartida dentro del más estricto marco de laicidad, y que atienda especialmente la formación del carácter moral y cívico de los alumnos.

4. Afirmer en forma integral los principios de gratuidad y obligatoriedad de la enseñanza.

5. Administrar los servicios y dependencias a su cargo.

6. Supervisar el desarrollo de los cursos que imparte.

7. Reglamentar la organización y funcionamiento de los servicios a su cargo.

8. Designar a todo el personal del organismo.

9. Designar al Secretario General del Consejo con carácter de cargo de particular confianza.

10. Proyectar, ajustándose a las normas establecidas por el Consejo de Enseñanza Primaria y Secundaria el presupuesto de sueldos, gastos e inversiones.

11. Realizar la supervisión y fiscalización de los Institutos Habilitados en su área de competencia.

12. Disponer las reelecciones, ascensos y sanciones y destituciones así como otorgar licencias a todo el personal a su cargo de acuerdo al estatuto de los funcionarios y las normas que dicte el Consejo de Enseñanza Primaria y Secundaria.

CAPITULO VIII

INSTITUTO TECNOLÓGICO

El actual Consejo de Educación Técnico Profesional funcionará como Instituto Tecnológico con carácter de Ente Autónomo con personería jurídica, de acuerdo con las normas pertinentes de la Constitución de la República y de la ley.

Será dirigido y administrado por un Consejo Directivo, compuesto por un Presidente, un Vice-Presidente y un Vocal, designados por el Poder Ejecutivo previa venia de la Cámara de Senadores.

Todos los miembros durarán el período de gobierno en que fueran designados, pudiendo ser reelectos.

El Consejo Directivo tendrá como cometidos:

1. Impartir la enseñanza en las áreas de la educación técnica (en los niveles medio y superior), la formación profesional (considerada como el proceso educativo destinado a la preparación del individuo para el ejercicio de un oficio), y la formación en el primer nivel de docentes del área tecnológica.

2. Establecer, de acuerdo con las directivas generales de la política educativa del país, aprobadas por el Consejo Coordinador de la Educación, las orientaciones a que deben ajustarse sus planes de estudio.

3. Administrar los servicios a su cargo.

4. Elaborar los Planes de Estudio de los cursos que imparte y aprobarlos.

5. Elaborar el Plan anual de Actividades y aprobarlo.

6. Asegurar que en su área de competencia la enseñanza pública sea impartida en el más estricto marco de laicidad y que atienda especialmente la formación del carácter moral y cívico de los alumnos.

7. Elaborar y aprobar los proyectos de presupuesto y rendiciones de cuentas.

8. Aprobar el estatuto de los funcionarios de su Ente.

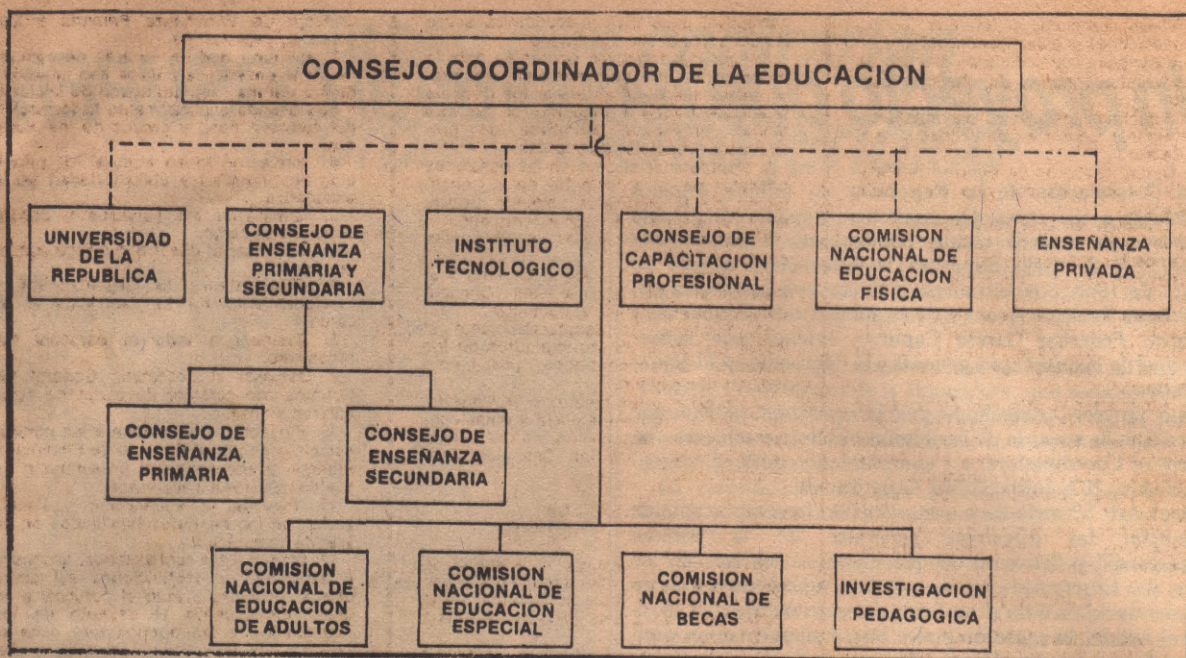
9. Habilitar a los Institutos Privados en las áreas de su competencia y realizar la supervisión correspondiente.

El Consejo Directivo del Instituto Tecnológico tendrá como asesor una Comisión Honorario Integrada por:

— Un representante de la Federación Rural y la Asociación Rural.

— Un representante de la Cámara de Industrias.

— Un representante de la Cámara de Comercio.



- Un representante del Ministerio de Turismo.
- Un representante del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Un representante de Organizaciones Sindicales Obreras.
- Tres representantes de los docentes efectivos del Ente.

La Comisión Honoraria será consultada preceptivamente para la formulación de los Planes de Estudio del Instituto.

Deberá emitir su opinión respecto de los Planes Anuales de Actividades así como sobre los proyectos de presupuesto y de los informes anuales de la gestión del Consejo.

CAPITULO IX

CONSEJO DE CAPACITACION PROFESIONAL

El Consejo de Capacitación Profesional creado por Decreto-Ley N° 14.869 (23-11-79) funcionará como Ente Autónomo con personería jurídica y de acuerdo a las normas pertinentes de la Constitución de la República y de esta Ley.

Será dirigido y administrado por un Consejo de tres miembros designados por el Poder Ejecutivo: un Presidente, un Vice-Presidente (a propuesta del Ministerio de Educación y Cultura), y un Vocal (a propuesta del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social), previa venia de la Cámara de Senadores.

La calidad de miembro del Consejo de Capacitación Profesional será de particular confianza del Poder Ejecutivo.

El Consejo de Capacitación Profesional actuará con el asesoramiento de una Comisión Honoraria que tendrá la siguiente integración:

- a - Un miembro propuesto por el Ministerio de Turismo.
- b - Un miembro propuesto por el Ministerio de Agricultura y Pesca.
- c - Un miembro propuesto por el Ministerio de Industria y Energía.
- d - Un miembro propuesto por la Cámara de Industria del Uruguay.
- e - Un miembro propuesto por la Cámara Nacional de Comercio.
- f - Un miembro propuesto por la Cámara Mercantil de Frutos del País.
- g - Un miembro designado a propuesta de la Asociación de la Federación Rural.
- h - Dos miembros propuestos por las organizaciones de trabajadores más representativas.

La Comisión Honoraria será consultada preceptivamente para la formulación de

las líneas generales de actuación del organismo, deberá emitir su opinión respecto de los planes anuales de actividades, de los proyectos de presupuesto y el Informe de Gestión Anual del Consejo.

Serán cometidos del Consejo de Capacitación Profesional:

1. Formular programas de capacitación profesional para todos los sectores del país, en el área de la educación no formal y de acuerdo con las políticas formuladas por el Consejo Coordinador de la Educación.

2. Impulsar el sistema de capacitación profesional y coordinar sus acciones con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en especial los servicios de empleo y seguro de desempleo, y el Ministerio de Agricultura y Pesca e Industria y Energía, y el Instituto Tecnológico.

3. Fijar las normas técnicas mínimas que regirán en el área educativa de su competencia.

4. Evaluar y controlar el cumplimiento de los planes y programas de capacitación profesional ejecutados.

Tendrá las siguientes atribuciones:

- a - Establecer, organizar y administrar sus servicios de capacitación profesional.
- b - Aprobar la ejecución de estudios e investigaciones sobre materias de su competencia y la prestación de asistencia técnica a empresas públicas o privadas cuando lo requieran.
- c - Administrar, distribuir y fiscalizar sus recursos económicos.
- d - Celebrar convenios con instituciones públicas o privadas a fin de lograr un mejor cumplimiento de sus cometidos.
- e - Expedir constancias a aquellas personas que hayan aprobado los cursos de capacitación que dicte.
- f - Designar el personal y disponer su cese.

A efectos de lograr una efectiva participación de los beneficiarios en el Sistema, el Consejo de Capacitación Profesional, podrá crear Comisiones Técnicas Asesoras en cada uno de los sectores en que se programen actividades de capacitación profesional, integrando a las mismas representantes de empresas y trabajadores.

El patrimonio de los recursos del Consejo de Capacitación Profesional serán los establecidos en los artículos 8° y 9° del Decreto-Ley N° 14.869 del 23 de febrero de 1979.

Los recursos que perciba el Organismo por cualquier concepto podrán destinarse para gastos de funcionamiento e inversiones, necesarios para el cumplimiento de sus fines.

CAPITULO X

DE LOS FUNCIONARIOS

Los Estatutos de los funcionarios serán elaborados por los respectivos Consejos Directivos de cada Ente, de acuerdo a lo establecido en el artículo 204 de la Constitución de la República, y a las siguientes bases:

1. Acreditar veinte años de edad cumplidos para el ejercicio de cargos docentes y dieciocho para los administrativos y de servicio, y estar inscriptos en el Registro Cívico Nacional.
2. Poseer título habilitante para los Maestros de Enseñanza Primaria.
3. Establecer que el Sistema de Concurso será de precepto para ocupar cualquier cargo en efectividad en los escalafones docentes.
4. El concurso será obligatorio para el ingreso y ascenso del personal administrativo.
5. Establecer Asambleas de Docentes como asesoras en la consideración de los problemas técnico-pedagógicos.
6. Estipular que la destitución de los funcionarios sólo podrá ser resuelta por causa de ineptitud, omisión o delito, previo sumario durante el cual el inculcado haya tenido oportunidad de presentar sus descargos, articular su defensa y producir prueba.

CAPITULO XI

Todas las elecciones que se efectúen en la órbita del Sistema Educativo deberán llevarse a cabo por medio del voto secreto y obligatorio.

Deberán observarse en lo que fueran aplicables las disposiciones contenidas en las Leyes de elecciones: 7.812 del 16 de enero de 1925; 7.912 del 22 de octubre de 1925; y en la Ley Orgánica de la Universidad de la República, sus leyes concordantes y modificaciones.

CAPITULO XII FORMACION DE DOCENTES

La formación de docentes del Sistema se realizará en dos niveles: el primero a cargo del Consejo de Enseñanza Primaria y Secundaria, del Instituto Tecnológico y de la Comisión Nacional de Educación Física. El segundo nivel a cargo de la Universidad de la República.

El primer nivel habilitará para el ejercicio de la docencia en los niveles primario y medio, y el segundo nivel para los superiores.

Un proyecto que recuerda al COSUPEN

La Constitución de la República no admite órganos superiores a los entes de enseñanza, capaces de fijarles directivas, en materia técnico-pedagógica. El proyecto de COSUPEN (Consejo Superior de Educación) del 29 de agosto de 1968, enviado al parlamento con las firmas del presidente Pacheco Areco y de su ministro de Educación y Cultura, Federico García Capurro, intentó una subordinación de la enseñanza general y la Universidad al Poder Ejecutivo.

Este proyecto, desechado por la oposición radical que mereció en la mayoría de la opinión pública, estableció una Comisión Coordinadora, en cumplimiento de lo dispuesto por el Art. 202, infine, de la Constitución.

En el Art. 6º atribuía a esta comisión la competencia de "Propiciar las directivas generales de la política educacional" y "en caso de que alguno o algunos de los entes de Enseñanza no se ajusten a las directivas o recomendaciones o no cumplieren los convenios a que se refiere el Art. 8º, la comisión podrá instar al ente o entes para que apliquen las directivas o recomendaciones o cumplan los convenios. El Art 8º expresaba: "Los institutos oficiales de enseñanza deberán comunicar a la comisión los nuevos planes de estudio y las reformas aprobadas a los planes vigentes, con una anticipación de tres meses a su puesta en vigencia".

En las pautas ministeriales, entregadas a la prensa en junio, al Consejo Coordinador de la Educación, órgano situado jerárquicamente por encima de los entes de la Enseñanza, compete: "Establecer las directivas generales de la política educativa". Los entes autónomos de la enseñanza, por esta norma, quedan atados a esas directivas pues los planes de estudio deberán ser establecidos "de acuerdo con las directivas generales de la política educativa del país, aprobadas por el Consejo Coordinador de la Educación".

En consecuencia, las pautas ministeriales cambian la palabra "propiciar las directivas..." (COSUPEN) por "establecer las directivas..." y obliga a los entes, incluida la Universidad, a tenerlas en cuenta.

Esta objeción de carácter constitucional, no pudo ser eludida por el proyecto Bordaberry-Sanguinetti, del 6 de octubre de 1972, convertido luego en Ley Nº 14.101 de Educación General que suprimió tres entes (Primaria, Secundaria y UTU) refundiéndolos en uno solo (CONAE) y creando una comisión para coordinar la educación pública entre el CONAE y la Universidad de la República, mediante convenios (Art. 53). Es decir, que esta ley reconocía que al existir dos entes de enseñanza (CONAE y Universidad), la coordinación de las orientaciones educativas entre ambos, debían realizarse mediante convenios.

La actual Ley de Emergencia Nº 15.739 mantiene la comisión coordinadora, y en el Art. 24, le atribuye la competencia de "Proyectar" las directivas generales de la política educacional del país y "promover la realización de convenios tendientes a la coordinación". Es la doctrina correcta, compatible con la Constitución: proyectar las orientaciones comunes y ponerlas en práctica mediante convenios. Toda otra solución que "obligue" unilateralmente, desde arriba, lesiona la autonomía del ente.

Si por estas pautas Primaria y Secundaria juntas recuperan el rango de ente autónomo, lo deben alcanzar en forma plena y no mediatizada. Por otra parte, nada impide que las restricciones establecidas a la autonomía: "Aprobar planes, previo acuerdo con las directivas generales... aprobadas por el Consejo Coordinador", se extiendan, aunque no lo diga expresamente, por interpretación análoga, a la Universidad de la República.



Las pautas ministeriales, en materia de coordinación, renuncian a la fórmula consagrada en las leyes Nros. 13.971, 14.101 y 15.739 y retornan al criterio imperativo del proyecto de COSUPEN. Otros aspectos de las mismas, que no comentamos en este espacio (modelo representativo de corte corporativo patronal en el Instituto Tecnológico y en el COCAP) recuerdan una filiación más profunda con aquel proyecto.

Los entes de enseñanza al emitir opinión, en 1969, sobre el proyecto de COSUPEN, al defender sus autonomías, proponían las siguientes competencias para la comisión coordinadora: Universidad de la República, "Proyectar las líneas generales" (fórmula adoptada por la Ley Nº 15.739, de Emergencia, vigente, acordada en la CONAPRO) y supresión del Art. 7º que atribuía a la comisión la facultad de "instar" al ente; Consejo Nacional de Enseñanza Primaria y Normal, "Propiciar mediante recomendaciones", Consejo Nacional de Enseñanza Secundaria, igual posición que la Universidad de la República.

Por su parte, la VIII Asamblea Nacional de Profesores de Enseñanza Secundaria (Ley Nº 10.973, art. 40, actualmente asamblea consagrada en el art. 19.8 de la Ley Nº 15.739) fijó su posición en una "Declaración general" (Numeral 2) del 26 de octubre de 1969, que transcribimos por su eventual actualidad: "El proyecto de COSUPEN expresa el intento de avasallar la autonomía de la enseñanza pública, someter ésta a las contingencias de la política gubernativa, destruir las conquistas de la educación popular uruguaya e impedir las soluciones de mejoramiento de nuestro sistema de enseñanza. El texto del mismo está reñido con los preceptos constitucionales y con toda la doctrina jurídica y pedagógica que el país ha incorporado al haber de sus tradiciones en la materia, y que es fundamento irrenunciable de toda política democrática de la educación nacional".

Ruiz PEREYRA FAGET

Ruiz Pereira, director de Enseñanza Secundaria y profesor de Ciencias de la Educación en la Facultad de Humanidades.

Bases que contrarían el ordenamiento jurídico

Las bases elaboradas y presentadas por el Ministerio de Educación y Cultura como previas a la formulación de un proyecto de Ley de Educación se plantean como "una consulta a los distintos sectores de la vida nacional, a efectos de obtener coincidencias sobre los aspectos fundamentales de un sistema nacional, que permitan comprometer el esfuerzo de todos en el mejoramiento de nuestra educación".

La Ley de Emergencia, como se ha denominado a la actualmente sancionada, promulgada y puesta en vigencia en marzo de 1985, por propia definición, no admite ya mucho tiempo de vida.

Cumplió su función con relativo éxito y ahora debe, irremediablemente, ser sustituida, a su vez, por una norma definitiva, en cuyo contenido se vierta la experiencia vivida en estos tres años y meses de institucionalidad.

Entre los aspectos más novedosos de la propuesta, podemos anotar la desaparición del CODICEN como órgano rector de todos los niveles educativos, excepción hecha de los correspondientes a la Universidad. Con el CODICEN como órgano jerarca, también desaparece la ANEP como ente autónomo.

Se crean en su lugar tres nuevos entes autónomos: el Consejo de Enseñanza Primaria y Secundaria, que abarca esos respectivos niveles y que actuaría secundado por dos órganos desconcentrados (Consejo de Enseñanza Primaria y Consejo de Enseñanza Secundaria). El Instituto Tecnológico, que tendría a su cargo la educación técnico-profesional, que en la normativa actual, incluida en la ANEP, es regida por un órgano desconcentrado dependiente de la jerarquía del CODICEN. Y finalmente, el Consejo de Capacitación Profesional, creado durante la dictadura por Decreto Ley N° 14.869 del 23 de febrero de 1979 y que ahora se pretende resucitar con la categoría de ente autónomo.

Fuera del hecho de que se comete el mismo error técnico de las normas que rigieron hasta 1973 para la educación

primaria y la educación secundaria y que repitió la Ley 14.101, confundiendo el ente con su órgano jerarca dándoles la misma denominación, podemos anotar en estas pautas algunas incoherencias en cuanto a la calidad de autónomos que tendrían los tres organismos a crear y que se denominan como tales.

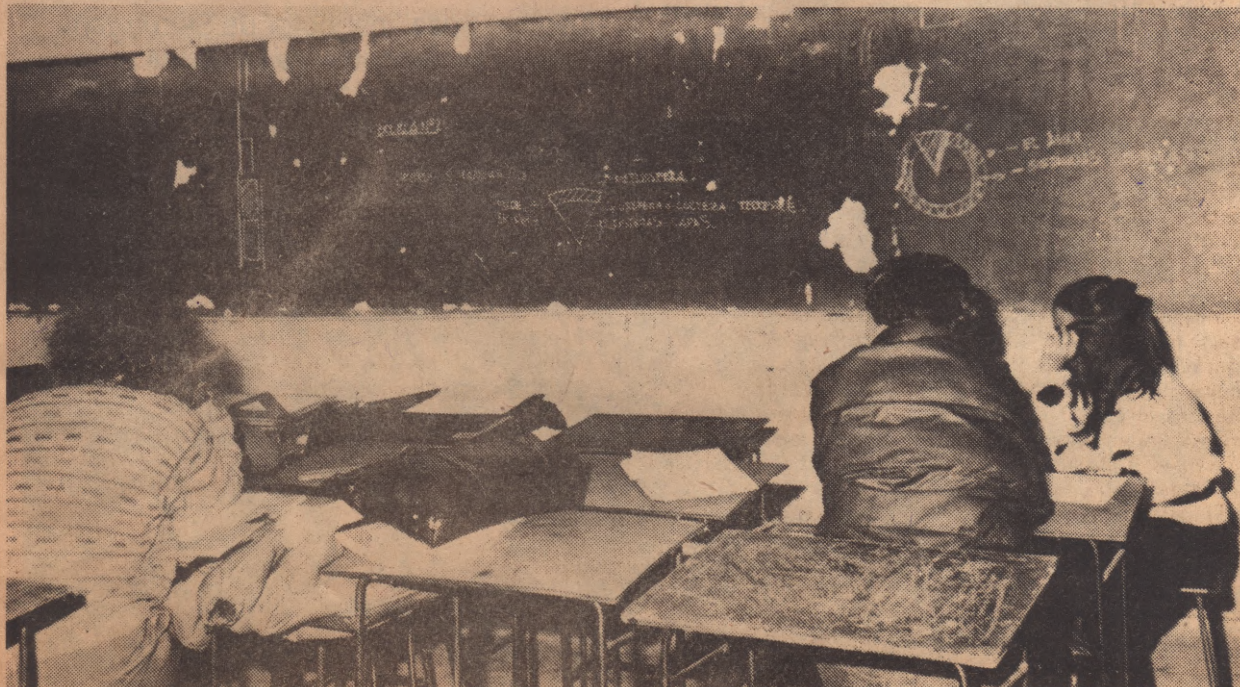
Las funciones que las mencionadas pautas atribuyen al Consejo Coordinador de la Educación, que sería sucesor natural de la actual comisión coordinadora de la educación, supone una religiosa limitación a la autonomía de los órganos coordinados.

La coordinación ha sido definida como "la actuación conjunta de dos o más órganos encaminados hacia un fin común".

Y no admite la existencia de vínculo jerárquico entre el órgano coordinador y los órganos coordinados, ya que en ese caso la función coordinadora se transforma en relación jerárquica. Y la jerarquía, por definición, no puede convivir con la autonomía.

Esto quiere decir que un órgano autónomo sólo puede estar subordinado a las normas constitucionales y legales y sus actos administrativos concretos solamente pueden ser anulados por actos jurisdiccionales. De ninguna manera están sometidos a la actividad administrativa de otros órganos y tienen amplias facultades reglamentarias, siempre, por supuesto, dentro de los hitos fijados por la Constitución y la ley.

La actual comisión coordinadora de la educación establecida por la Ley N° 15.739 en cumplimiento de lo preceptuado por el Art. 202 de la Constitución, no invade potestades de los órganos coordinados, según surge de la enumeración de sus funciones. No ocurre lo mismo con el consejo proyectado. Y la diferencia aparece ya en el primero de sus cometidos. En efecto, mientras la Ley de Emergencia atribuye a la comisión la facultad de "Proyectar las directivas generales de la política educacional del país" (Art. 24,



numeral 1), el Consejo Coordinador de la Educación que propone el Ministerio de Educación y Cultura tendría la atribución de "Establecer las directivas generales de la política educativa del país". La diferencia de una palabra es más importante de lo que parece. Proyectar es una cosa y establecer es otra muy distinta. Quien proyecta propone y quien establece ordena. Un arquitecto proyecta una obra dibujando su plano en un papel. Le está proponiendo al propietario de la obra. La proposición puede ser aceptada o no. Pero si el arquitecto es también el propietario de la obra, la proyecta y luego la construye. La hace, la establece. Es suya y nadie puede modificar su proyecto que, sin solución de continuidad, se convierte en un hecho. En algo establecido.

Cuando un órgano coordinador propone a los órganos coordinados para que estos decidan, cumple la función coordinadora. Cuando los órganos presuntamente coordinados no pueden modificar lo que el órgano presuntamente coordinador establece, hay una relación jerárquica. Y quienes están sometidos a una jerarquía no son ni pueden ser autónomos, aunque se los denomine como tales. Ocurre como en el caso de aquel mal pintor a quien se encargó el retrato de un perro. El cuadro resultó tan malo que nadie advertía de qué se trataba. Y no tuvo otro remedio que agregar un letrero que decía: "Esto es un perro".

Pero en otros cometidos atribuidos al Consejo Coordinador de la Educación también se orilla peligrosamente en la jerarquía: "Establecer los niveles de enseñanza y determinar las formas de acceso a cada uno de ellos". "Definir los tipos de títulos y certificados y los criterios con que ellos sean otorgados". "Administrar la comisión nacional de becas y ayudas a estudiantes y docentes".

Debemos tomar en cuenta que entre los órganos coordinados se encuentra la Universidad de la República. Y aquí, limitando su autonomía, se estaría afectando a la misma Constitución, que en su artículo 203 la preceptúa como ente autónomo necesario.

Algo corresponde decir también sobre la integración de los consejos receptores de los entes autónomos proyectados en las bases. El Dr. Horacio Casinelli, de quien tuvimos la suerte de ser alumnos en el Instituto de Profesores Artigas, hacia hincapié en sus clases de "Legislación de la enseñanza" en la diferencia entre "autonomía y cogobierno". Y así explicaba que era tan autónomo un órgano cuyos miembros designaba el Poder Ejecutivo como aquel integrado mediante elección de los órdenes, en la medida en que,

una vez establecidos, tuvieran la misma dosis de libertad de acción. Y es cierto. Pero si la autonomía como instituto no depende de la integración del órgano que la ejerce, si hay una profunda relación entre esa integración y el ejercicio efectivo de la autonomía. Nadie puede dudar que ese ejercicio se limita y puede llegar a enervarse cuando la designación y a veces la permanencia en el cargo de los integrantes del órgano, depende de la voluntad política del poder central. Y aquí es oportuno citar a maestros como Antonio Grompone y Eugenio Petit Muñoz, para quienes el ejercicio de la autonomía, su real y efectiva concreción, tienen más que ver con la voluntad autónoma de aquellos que asumen la responsabilidad de realizarla y con la norma que formalmente la establece.

Y en ninguno de los órganos jerarcas de los entes autónomos proyectados por las bases, aparece otra forma de integración que la designación por parte del Poder Ejecutivo, previa venia de la Cámara de Senadores. Es decir, se mantiene el criterio de la ley de 1973 repetido en la vigente, de la absoluta carencia de representatividad de los docentes, egresados o estudiantes.

A esto agreguemos que "la calidad de miembro del consejo de capacitación profesional será de particular confianza del Poder Ejecutivo" y que actuará asesorado por una comisión honoraria integrada de la siguiente manera: un miembro propuesto por el Ministerio de Turismo; un miembro propuesto por el Ministerio de Agricultura y Pesca; un miembro propuesto por el Ministerio de Industria y Energía; un miembro propuesto por la Cámara de Industrias del Uruguay; un miembro propuesto por la Cámara Nacional de Comercio; un miembro designado a propuesta de la Asociación y la Federación Rural; dos miembros propuestos por las organizaciones de trabajadores más representativas. Solitarios navegantes, estos últimos, en un proceloso mar donde campean representantes de intereses políticos y lo que es más grave, también de grupos económicos que pueden o no (y dada la situación actual el "no" es más factible que el "puede") coincidir con los objetivos educativos nacionales.

Una duda muy grande, por lo tanto, de que estas bases propuestas por el Ministerio de Educación y Cultura, pueden constituir un aporte positivo para la concreción de una ley de educación acorde con las expectativas de docentes, estudiantes y pueblo en general.

Ademar L. Sosa

Ademar Soña, inspector de Secundaria
y profesor de los Institutos
de Formación Docente.



Una ley de educación requiere un soporte presupuestal

La Srta. ministra de Educación y Cultura ha solicitado opiniones sobre la propuesta de bases para la elaboración de una ley de educación.

Encuentra a la Universidad aprestada a convocar a sus órdenes para discutir el tema seria y responsablemente, en el Consejo Directivo Central y en los consejos de las facultades, pero también, seguramente, en el Claustro general, cuya opinión en situaciones análogas ha sido tradicionalmente requerida.

Estas bases apuntan a establecer criterios de discusión para la definición y actualización de un sistema nacional de educación. Y omitimos decir modernización no porque rechacemos adaptarnos con mayor rigor técnico y científico a los auténticos requerimientos del país y a la necesidad de enfrentar su futuro, sino porque ha usado y abusado de ella gente que tacha de obsoleto y arcaico el sistema educacional actual pero que nunca ha demostrado en confrontaciones académicas o concursos de carácter técnico el rigor científico de sus manifestaciones.

La Universidad viene de realizar un encuentro a partir del cual tenemos la conciencia y la convicción de cuáles deben ser las transformaciones que deben operarse en su estructura, la evolución que debe operar para adaptarse plenamente, en lo inmediato y en lo mediano, al futuro nacional.

En los umbrales del siglo XXI, afrontamos el enorme desafío que nos plantea la revolución científico-técnica que se opera en el mundo. Queremos un Uruguay que la afronte con plena independencia, con libertad y democracia auténticas, con autoridades que desfilen con su pueblo con alegría y confianza y no con las tristes realidades que los uruguayos constatamos el pasado 18 de Julio.

Nos preguntamos si los tanques y carros blindados que desfilaron, los aviones y helicópteros, son los elementos básicos para el desarrollo nacional y también si son ellos la garantía de nuestras libertades democráticas duramente reconquistadas. Si los equipos de la salud, de la educación, de las estructuras viales, pudieran ser expuestos a través de desfiles como el del día 18, percibiríamos nuestras carencias reales y los verdaderos factores que se oponen al desarrollo nacional.

Una ley de educación nacional con los objetivos propuestos requiere imprescindiblemente de un soporte presupuestal cuya absoluta responsabilidad es del gobierno.

Lo que hoy se destina a educación es reconocidamente uno de los porcentajes más bajos del área, cuando antes de la intervención era el más alto. La Universidad ha elaborado su proyecto, hoy a estudio del parlamento, técnicamente calculado no como la mera sumatoria de lo requerido por sus servicios (facultades y escuelas) sino en programas insertos en un plan cuyos objetivos son coincidentes con los establecidos en la introducción de las bases a las que nos estamos refiriendo. Se efectuó basándose en la reconocidamente necesaria recuperación de todos los niveles de su estructura.

El trabajo sin pausas de sus órdenes, y el de la dirección universitaria, fue planteado con tales criterios. Y tal como recientemente lo manifestara el rector Cr. Lichtensztein, será en base a esos principios que seguiremos adelante.

Pensamos que una ley de educación no puede ser concebida sin la previa definición del perfil marco de las relaciones

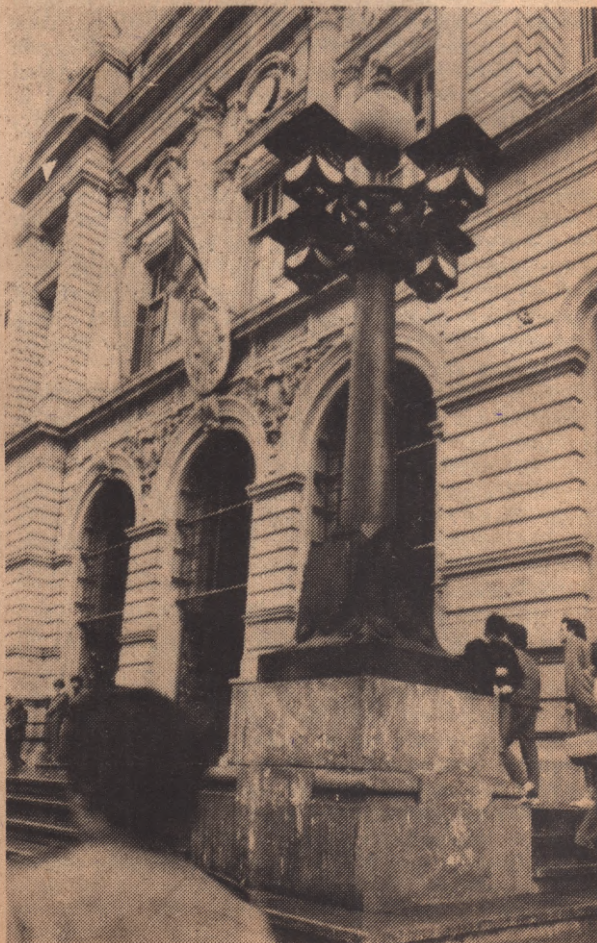
entre todos sus órganos, rigurosamente dimensionadas sus competencias y fines y establecidos los modos de integración con el aparato productivo.

También será necesario reflexionar sobre otros tipos de coordinación y sobre la creación de modos o estructuras operativas que integren a cada nivel la producción científica y tecnológica y la relacionen con los sistemas productivos nacionales.

El proyecto parte de órganos heterogéneos, de distinta composición y dispares grados de dependencia. ¿No será conveniente reflexionar sobre un sistema con grados homogéneos de autonomía y de gobierno? ¿Por qué partir de un diseño tan dispar como el que se propone y en el cual todos los órganos del sistema tienen un gobierno que no es el que tradicionalmente ha reconocido y aceptado en su evolución histórica el proceso educativo del país?

Arq. Carlos Reverdito

Carlos Reverdito, decano de la Facultad de Arquitectura.



La supresión del ciclo básico

Las pautas ministeriales al referirse a los cometidos del "Instituto Tecnológico", expresan en el numeral 1 del capítulo VIII: "Impartir la enseñanza en las áreas de la educación técnica (en los niveles medio y superior) la formación profesional (considerada como el proceso educativo destinado a la preparación del individuo para el ejercicio de un oficio) y la formación en el primer nivel de docentes del área tecnológica". A pesar de cierta confusión, aparecen claros cuatro niveles en la educación técnica: medio, superior, profesional, y docente. Esto significa la eliminación del ciclo básico único, restableciéndose una enseñanza de primer nivel medio, específica para los alumnos que, egresados del 6º año escolar, se inscriban en el Instituto Tecnológico.

Las pautas recogen así las críticas de un sector del partido de gobierno a la reforma de 1986 impulsada por el CODICEN, a pesar de que esta reforma mereció el beneplácito del propio Presidente de la República.

En las críticas al plan 1986, que estableció el ciclo básico único, hubo una coincidencia mayoritaria sobre la gran improvisación que caracterizó la puesta en marcha de la reforma ("las cosas en el Uruguay habitualmente se hacen así" dijo a manera de excusa un alto dirigente de la enseñanza), y que afecta y que afectará durante muchos años su desarrollo. No ocurre lo mismo, en cuanto a la fundamentación doctrinaria del ciclo básico único.

En este terreno aparecen enfrentadas, de manera nítida, dos concepciones de la educación, que son también dos concepciones de la sociedad. La primera, parte del carácter "natural" de las desigualdades sociales y su irreversibilidad histórica. El sistema educativo, por consiguiente, debe recoger esa realidad bifurcando los caminos: una educación "barata" para los sectores de menos recursos de la sociedad y otra de mayor calidad, orientada a las profesiones liberales, para los sectores de los estratos sociales medios y superiores.

Esta posición ha sido combatida por los sectores democráticos avanzados de todos los tiempos, que sostienen la necesidad de una escuela única. Es la propia tradición nacional dominante desde Varela, que estableció la escuela común, gratuita, laica y obligatoria en los seis años del ciclo escolar. La Constitución de 1966 extendió la obligatoriedad de la enseñanza media y surge con toda lógica, que la misma comprende su carácter común, igual para todos los niños de seis a quince años.

El ciclo básico común es el único modelo educacional compatible con el principio democrático de igualdad de oportunidades, con el derecho de todo individuo a desarrollar todas sus virtualidades, con el derecho de la sociedad a explorar todas las capacidades para beneficio común, con un concepto dinámico del cambio social, con la necesidad objetiva de mayores conocimientos básicos, científicos y humanísticos, impuestos por la revolución científico-técnica contemporánea.

La educación común, gratuita, laica y obligatoria, como servicio del Estado para toda la sociedad, surgió con las revoluciones burguesas. Su objetivo central fue —y sigue siendo hoy— la formación del ciudadano y del productor. En la educación del ciudadano, la escuela introducía la ideología republicana en la ciudadanía de la monarquía absolutista; con la formación del productor, se preparaba a enfrentar los cambios en la actividad económica y comercial, y respondía a las exigencias administrativas de un Estado cada vez más grande y exigente.

Hasta fines del siglo XVIII, el pueblo trabajador estuvo

marginado de la educación. Solo la clase alta, que gobernaba despóticamente, tenía acceso a la misma. Las revoluciones republicanas ampliaron extraordinariamente la vida política, pero no eliminaron las relaciones de explotación sino que cambiaron su forma y su calidad. La pobreza, los marginados y desocupados campeon en la contemporaneidad al lado de los niveles más altos de opulencia y recursos tecnológicos.

La educación democrática no podrá ser nunca un instrumento de congelación de este drama social. Diferenciar la escolaridad básica sobre la segmentación social, constituye un enfoque conservador, que compromete el desarrollo social y cultural del país.

El problema está en otro lado. Una enseñanza de calidad para todos los individuos exige cuantiosos recursos materiales y humanos. En primer lugar, escuelas y liceos en todos los barrios, enclavados en la comunidad, de no más de 600 alumnos, con grupos de 30 y dos turnos. El país necesita una vigorosa política de construcciones escolares y liceales como primera condición de la reforma educativa, para hacer posible el principio de individualización de la enseñanza. La segunda premisa, es la dotación de textos, bibliotecas de consulta, laboratorios y aulas-talleres especializados para hacer realidad la enseñanza activa; la tercera premisa es la asistencialidad económica y social a la familia y al educando, el control médico y odontológico para hacer efectivo el principio de igualdad de oportunidades; la cuarta condición, es la remuneración económica adecuada a los docentes y funcionarios, que permita hacer efectiva su dedicación a la actividad docente, entendida ésta no solo como la labor curricular, sino, además, como la participación en la actividad formativa integral de cada centro de estudios —verdadero ámbito de integración y difusión de cultura— comprendiendo sus actividades deportivas, recreativas, culturales de motivación interna y de extensión a la comunidad.

Problemas amenazantes por el abandono en que se encuentra gran parte de la juventud y por la agresión de vicios sociales que ponen en peligro a la propia especie, a la sombra de los cuales funcionan poderosos grupos económicos, solo pueden ser encarados por una enérgica acción educativa del Estado, asumidos en su plenitud y con ancha participación popular, y no buscando alianzas con sectores empresariales privados que siempre perseguirán egoístas fines de lucro, o entregando terreno a la enseñanza privada, que a sus fines de lucro, agrega, además, la promoción de valores o doctrinas contrarios a dos principios esenciales —gratuidad y laicidad— característicos de nuestro sistema educativo público estatal.

El ciclo básico único, fue puesto en marcha con una premura que no ha podido ser satisfactoriamente explicada. Debí iniciarse con experiencias piloto de acuerdo a los medios disponibles, mientras se evaluaban sus resultados, se hacían las correcciones y se implementaban recursos materiales y humanos para su progresiva generalización. Hoy, en medio de la confusión, se pretende capitalizar los resultados negativos de tamaña improvisación, atacando la esencialidad de un fecundo principio democrático.

A esta altura, y para evitar mayor confusión, no queda otra alternativa que continuar con el plan, mientras se adoptan con rapidez, las políticas de infraestructura indicadas arriba, las únicas que harán posible una reforma real de la educación.

Rub PEREYRA FAGET

Las pautas del Ejecutivo y la Enseñanza Técnico Profesional

Marco económico

Estas pautas para una ley no pueden estudiarse sin tener en cuenta el modelo económico de los proponentes y el marco en que supuestamente se desarrollarán.

A este modelo económico, político y social le corresponde un modelo educativo, y esta relación tiene particular trascendencia cuando de educación técnica y profesional se trata, porque de ello depende la interrelación de la educación y el mundo del trabajo.

Algunos aspectos salientes de este modelo son: que pone énfasis en las fuerzas del mercado, prioriza al sector moderno exportador, leyes para atraer al capital extranjero, reducción del papel del Estado a través de privatizaciones, redistribución del ingreso estacionaria o regresiva. Por lo tanto se mantienen los salarios bajos y un contingente importante de desocupados, semioocupados e hipertrofia del sector informal (trabajadores por cuenta propia). Este modelo no se plantea como problema la dependencia externa, ni en lo tecnológico, ni en lo económico, aceptando recetas que cuentan con un renglón para la enseñanza.

En este marco económico, el modelo educativo pretende adaptarse a una difícil realidad, ayuda a estratificar, es selectivo y sobre todo pretende ser funcional a las necesidades del mercado.

Para este proyecto de país, educar es una mala inversión, como lo hemos palpado en las leyes presupuestales y de Rendición de Cuentas, donde una vez tras otra se aplicaban vetos. Para este proyecto de país la función educativa relevante es la economía.

La asfixia económica de tanto tiempo hoy va de la mano con un nuevo dimensionamiento de la enseñanza privada, como no casualmente aparece en el capítulo cuarto. El deterioro causado a la ETP pública crea un espacio para los institutos privados que tienen un sentido puramente comercial cuando no confesional. Hoy esto se fomenta con un claro sentido de desprender al Estado, lentamente pero sin pausa, de un servicio público que es "ineficiente". Esto se ve en distintos países bajo variadas formas, que van desde la municipalización de la enseñanza hasta la privatización.

La propuesta normativa

Esta propuesta normativa del Ejecutivo en lo que tiene que ver con la ETP tiene como eje una reestructura en el gobierno creando dos Consejos Autónomos: el Instituto Tecnológico (UTU) y el Consejo de Capacitación Profesional (COCAP).

En lo que tiene que ver con la UTU, cambiaría de nombre (otra vez), perdería la capacitación profesional que pasa al COCAP y sería gobernada por un Consejo Directivo de tres miembros designados por el Ejecutivo con venia del Senado. En los Consejos de Primaria y Secundaria se plantea un vago requisito para ser consejero: "haber tenido una actuación relevante en el campo educativo". En este Consejo ni eso es necesario, solo basta con la confianza política. Requisito técnico, o haber ejercido un cargo en la UTU por equis años, no es indispensable. Es otro ente para el reparto político.

Se propone la creación de una Comisión Honoraria, consultiva para planes de estudio, cosa que se realiza desde hace mucho tiempo en la UTU en distintos sectores. Por lo

tanto y de acuerdo a sus facultades es puramente decorativa aunque pretenda asemejarse a la histórica constitución del Consejo previo a la ley 14.101 o algunos ribetes de tripartismo.

La autonomía es recortada, por la designación política de sus miembros y por la subordinación al Consejo Coordinador que daría directivas y no recomendaciones.

No aparece aquí la representación docente como lo fue en la Enseñanza Secundaria y en la UTU desde la década del 40 hasta la Ley 14.101 que barrió con todo vestigio de representatividad y participación. En aquella época la UTU contaba con dos docentes en su Consejo Directivo, electos por el voto directo del orden. Esto permitía iniciativas de carácter técnico y no sectoriales o políticas, así como una fiscalización permanente de las actividades del Consejo.

Entendemos que para que realmente exista autonomía se debe "institucionalizar la participación de los involucrados en acto educativo en el gobierno de la enseñanza. Es decir una Ley orgánica que establezca la elección directa de las autoridades de los Consejos Directivos por los cuerpos Docentes y la participación activa de los padres de alumnos y los propios alumnos en aquellos niveles que correspondan", como dice el informe de los delegados de Zonas de UTU en ocasión de la consulta a los Docentes de setiembre de 1986, dispuesta por el Consejo de UTU.

Otra propuesta, aunque no novedosa, es la de crear un COCAP como ente autónomo, dirigido por un Consejo de tres miembros de particular confianza del Ejecutivo y destinado a la capacitación profesional en el área de la educación no formal.

Esto no es nuevo, tiene su antecedente en la dictadura cuando el BIRF (hoy Bco. Mundial) ofrece un préstamo en el año 1986 por US\$ 9.700.000 para la capacitación profesional e investigación tecnológica. Este tipo de educación venía dándose en la UTU con niveles satisfactorios desde 1971 en el Departamento de Formación en la Empresa. El préstamo ofrecido por el BIRF estaba **condicionado** a que este sistema de capacitación funcionara en un organismo paraestatal. El 22 de febrero de 1979 el Consejo de Estado sanciona rápidamente el proyecto del COCAP y el préstamo del BIRF en una sesión donde se nota la obsecuencia de los consejeros de la dictadura. El contrato de préstamo contiene un conjunto de cláusulas que permiten la injerencia del Banco en el desarrollo del proyecto así como la imposición de "transferir (desde la UTU) los servicios de entrenamiento vocacional y entrenamiento en planta" así como "instructores y programadores de cursos, calificados y experimentados". Admitía entonces la duplicación de funciones con la UTU y los recursos humanos que junto a material didáctico ha venido utilizando sistemáticamente desde 1982 (año en que se inicia el COCAP) para la formación de menos de un millar de alumnos desde la aprobación de la ley.

Tiene su antecedente también en un proyecto presentado por el Ejecutivo en 1986 y que pretendía pasar al COCAP, de organismo paraestatal a descentralizado del MEG, con los mismos cometidos y financiamiento con que hoy aparece. En aquel momento contó con la desaprobación mayoritaria de los distintos sectores, así como con un informe negativo del CODICEN, lo que valió el archivo en Comisión del Senado.

Hoy aparece en las pautas, ya no como organismo paraestatal como en la dictadura, o descentralizado como en el '86, sino como ente autónomo, con un consejo honorario puramente decorativo, donde se indican taxativamente las instituciones patronales (algunas de dudosa representatividad), como si estas y solo estas representaran a cada sector económico eternamente. Pero cuando se trata de trabajadores (dos en nueve) no se dice PIT-CNT, sino "organizaciones de trabajadores más representativas" abriendo una cuota de esperanza a que surja alguna fiel a las patronales y gobierno.

El contenido es el mismo, se duplican esfuerzos con la UTU pero gozando de un privilegio que ésta no tiene: el financiamiento a través del 5 por mil del valor de las exportaciones (alrededor de 5 millones de dólares), como lo dice el artículo 9º del Decreto-Ley N° 14.869.

Si parte del financiamiento del COCAP se realizará por un impuesto que grava al sector exportador, seguramente a ellos se le destinarán los mayores esfuerzos, que por otra parte es el sector moderno, exportador y "eficiente" que prioriza esta política económica. Sector donde está el gran capital y las multinacionales, para el cual se crean las zonas francas y otro conjunto de leyes —gobernabilidad mediante. Sector por otra parte que genera la menor cantidad de puestos de trabajo en relación a la pequeña y mediana industria.

No le vemos otro sentido a la creación de un consejo separado de la UTU, que favorecer la más fluida captación de préstamos internacionales (Banco Mundial, BID, etc.), como lo fue en su origen y al precio de estar condicionados y

formar parte de recetas económicas.

El concepto de educación no formal que aparece en el capítulo primero y luego en el COCAP, como cometido de éste aparece a fines de la década del '60 como un recurso para acceder a la escolarización a las poblaciones marginales, especialmente en zonas rurales. En ese momento las principales agencias para el "desarrollo" (BIRF, Alianza para el Progreso, BID, US-AID, etc.) apoyan decididamente este concepto, concibiéndola como sustitutiva de la educación formal y fundamentalmente de menor costo. Es entonces que se diseminan por toda América Latina préstamos y convenios en este sentido, condicionados (como el COCAP) que distorsionan los sistemas educativos imprimiéndoles este sentido sustitutivo y vinculados a las recetas económicas generales.

En el proyecto del Ejecutivo (1986) este es el sentido de la educación no formal, como sustitutivo y paralelo al sistema formal tradicional.

En síntesis entendemos que las pautas para una ley de educación, en general y en particular para la enseñanza técnico-profesional son infelices. No se presenta ninguna iniciativa para subsanar el grave problema económico (que va no a texto legal sino constitucional, Brasil hoy tiene una propuesta). No existen cuestiones novedosas en cuanto a estructuras, contenidos y métodos. Se ata rígidamente el sistema al Poder Ejecutivo y se intenta tozudamente, introducir el COCAP que cuenta con la opinión mayoritariamente en contra de todo el país.

Martín Pasturino

Martín Pasturino, profesor de UTU
e integrante del Secretariado Ejecutivo



Educación Física, el convidado de piedra

Cuando el tema de discusión es una ley de educación, aparece como convidado de piedra la Educación Física.

Las bases presentadas por la ministra, no son la excepción, basta con leerlas y no digo estudiarlas, para descubrir en solo dos partes, la existencia de nuestra disciplina, cuando se habla de la integración del consejo coordinador y cuando se refiere a la formación docente.

Esta situación permite pensar en varias posibilidades del porqué de la orfandad de nuestra profesión. Debería pensarse sobre todo en dos, la primera es que no saben qué hacer con nosotros (la cual tiene mucho de cierto), la otra, que lo que quieren hacer con toda la enseñanza, ya lo han hecho en la Comisión Nacional de Educación Física.

Y esta posibilidad es la más acertada, ya que la Comisión Nacional de Educación Física, es el único organismo docente, que no eligió a sus directores en acuerdos de la CONAPRO, es el único en el cual, ninguno de ellos es egresado del ISEF (Instituto Superior de Educación Física), no tiene ningún grado de autonomía y en los tres años de democracia, esta no llegó a su seno ya que se han aceptado por válidas, todas las reformas y reestructuras de la dictadura, que acomodaron funcionarios, sin concurso, y en grados del escalafón que no les correspondería.

Estos aspectos, son solo algunas perlas del collar, de la comisión de la calle Soriano; el organismo se muere solo, quizás como debe ser más fácil dejar morir que matar, estén jugando a que se muera.

Desde el año 1985, cuando la discusión presupuestal, se aprobó el llenado de 240 vacantes docentes, lo cual aún no se resolvió, ahora se habla de 125, pero siempre en la misma nebulosa.

Ni que hablar de recursos, mientras los convenios del Ministerio de Obras Públicas con clubes e instituciones privadas sigue desarrollándose (lo cual no nos parece mal), las instalaciones de la comisión se siguen deteriorando, y las construidas a través de estos, no se vuelcan al servicio de la comunidad: además de que no hay profesores para las escuelas, en éstas y en los liceos hay carencia de material y espacios adecuados para una disciplina, en la cual este es vital pues su área educativa, está basada en el movimiento.

En síntesis, la falta de tradición de la Educación Física en nuestro país, ha permitido transformar a la Comisión Nacional de Educación Física en un adelantado de los planes futuros para toda la enseñanza: por primera vez somos los primeros, lástima que sea para aplicar el moderno plan fondomonetarista y no para que la comisión, deje de ser un trampolín para saltos de políticos a otras esferas del poder.

Las bases presentadas, demuestran la falta de seriedad, y el desconocimiento de los valores educativos de nuestra disciplina, pues en ellas, deberíamos figurar, con la autonomía de nuestro organismo, con la participación de los docentes en su dirección, y con una integración centralizada en el conjunto del sistema, que permita a nuestro trabajo brindar los frutos para los cuales nos hemos preparado.

Saber cómo será la enseñanza en nuestro país de aplicarse estas bases, es simple, alcanza con mirar a la Comisión Nacional de Educación Física.

R. Piñeirúa, profesor de Educación Física.

Los liceos militares

Entrevista al Gral. V. Licandro

El Poder Ejecutivo ha dado a conocer las bases de un proyecto de ley de educación, en el cual hace referencia a los institutos militares. ¿Qué piensa el Frente Amplio al respecto?

— En el Frente Amplio tenemos el pensamiento de que deben cerrarse los liceos militares y eso llevó a que se cerraran todos los liceos militares del interior, salvo el que se encuentra en Montevideo, el denominado Gral. José Artigas.

Se argumentó por parte del ministro de Defensa Nacional de la época, el Dr. Juan V. Chiarino, que quedaba abierto el de Montevideo por un aspecto afectivo y de tradición.

— ¿Por qué esta posición?

— Hay una larga fundamentación para que en esta época de la vida del país se cierren los liceos militares, hecho que se conjuga con el propósito de la integración de las fuerzas armadas a la sociedad en el marco de la educación.

Propiciamos para ingresar a las escuelas de oficiales, que el individuo hubiera transitado un período como ciudadano, que lo hubiera afirmado en su condición de tal en el campo político, y que además, le hubiera permitido y a la vez exigi-

do hacer un tránsito por un nivel superior de estudios, como es el de alcanzar el bachillerato.

Para ingresar a las escuelas de formación de oficiales se debe tener un bachillerato cumplido, porque en esa forma el individuo llegaría a comenzar una carrera profesional con una formación ciudadana y con una madurez anímica e intelectual.

— ¿Qué sucedería luego, cuando el joven que quiere ser militar finaliza el bachillerato?

— Pensamos que algunas de las materias que no son estrictamente profesionales, pueden ser cubiertas por profesores de capacitación de la vida universitaria.

Nosotros queremos una mayor integración. Esto no es original nuestro, porque en muchos países del mundo se ha hecho.

— ¿Quién controlaría el tipo de enseñanza que se impartiría en la escuela militar?

— El parlamento nacional es el que debe controlar qué tipo de enseñanza se da en las escuelas militares, es decir que efectivamente se cumpla con los principios básicos constitucionales con respecto a la democracia.

Lo que precisa y lo que le "tiran"

ESCUELA PÚBLICA. Lo que precisa y lo que "le tiran".
Entrevista a Alicia Pintos y Didaskó Pérez.

— **Pregunta.** ¿Cuál es la situación de la escuela pública uruguaya a menos de doce años del siglo XXI?

— **Alicia Pintos.** La situación actual tiene un tono dramático. Nuestra escuela está **muy grave**. Empezamos a recorrer hace tiempo un camino donde ya no se puede hablar de pobreza, sino de **total indigencia**, una verdadera vergüenza nacional.

Niños hacinados en corredores y hasta en baños, que se llueven o se inundan. Niños con frío o con hambre, o con las dos cosas, sin que podamos hacer algo efectivo por ellos.

Estamos en el país de José Pedro Varela, pero cuando las autoridades hablan de la misma realidad, nos parece que vivimos en otro país y no en el de ellos. Porque su realidad es la de los números fríos, las semisumas y los promedios y no la de los niños que hablan, que juegan, que ansían vivir. Por ejemplo, suman los niños del medio rural, despoblado por la miseria, sin gente, con escuelas vacías, más los niños hacinados en el cinturón de Montevideo y muestran orgullosos el promedio: 25 niños por clase. Cuando lo cierto es que hay muchos niños donde no hay escuelas y no hay niños para las taperas del medio rural.

— **Didaskó Pérez.** ¿Cómo pensar, entonces, que se trata de un problema sólo de los maestros? Es un **drama**, en primer lugar, de la **familia uruguaya**, de los padres de los niños que atendemos casi en forma mágica, por la falta endémica de recursos. Y por extensión, es un drama que sensibiliza a todo el pueblo uruguayo.

La educación de los niños y los jóvenes es un problema vital, como lo son la salud y la vivienda.

— **Pregunta.** Como contraposición se habla de "Educación popular", ¿cómo se puede resumir ese concepto?

— **DP.** "Educación popular" no es un invento de la izquierda ni de los sindicatos. Está en las raíces de nuestras mejores tradiciones. Cuando Artigas en 1815, desde Purificación, le pide **papel** al Cabildo de Montevideo, el mismo estaba destinado a hacer **cartuchos** para defender la patria y **cartillas** para enseñar a leer en las "Escuelas de la Patria" fundadas por él ese año.

Para Artigas, lo que hoy se llamaría el perfil del ciudadano oriental —y recordemos que él incluía en esta categoría a los criollos pobres, a los indios, a los zambos, a los mulatos y a los negros— contenía dos valores fundamentales: que fueran **valientes e ilustrados**. Capaces de dar la vida en defensa de la patria y por la construcción de esa Patria Grande, motivo central de sus desvelos y, a la vez, mejor capacitados para lograr ambas cosas, sobre todo lo segundo, producir, poblar, modernizar en serio. Esto implica **pueblo movillado de abajo a arriba y enseñanza** puesta al servicio de sus **intereses vitales**.

— **AP.** Pero esto suena hoy **muy parecido a Nicaragua** y no le debe caer nada bien a los herederos del patriciado que traicionó a don José. ¿No les parece?

— **DP.** ¡Claro que no! Porque cincuenta años más tarde, Varela, al concebir la reforma se propuso poner en manos de la comunidad aspectos sustanciales del sistema nacional de educación para sustraerlo así de la influencia nefasta de

"las oligarquías disfrazadas con el atavío y el título de la República", capaces de esterilizar las energías transformadoras que todos los pueblos tienen en sí mismos. Vale decir que concebía la **administración de este servicio** al que diferencia muy claramente de otros que debe prestar el Estado con una alta **participación popular desde abajo**.

Pero la burguesía de su época, incipiente pero muy lúcida, le corta las alas, en esto no tiene suerte Varela. Para decirlo con una imagen muy actual, se lo "**vetan**".

— **Pregunta.** Pero, la **Ley de Educación Común de Varela**, aun con esos recortes, ¿no significó un gran avance?

— **DP.** Sí, lo fue porque consagra la universalidad, la gratuidad, la laicidad. En **Francia**, recién se logra una ley semejante, cinco años después, en 1882. Eso te da una idea de su carácter progresista para un paísito de América del Sur en aquella época. Pero además, esa centralización y supeditación al poder político, no deseada por Varela, son mitigadas, en parte, por la **gran movillización social** que su obra había promovido en los sectores más avanzados. La "Sociedad de amigos de la educación popular" se fundó en 1868. Estamos en el año de su 120 aniversario.

— **Pregunta.** Hace 120 años, la burguesía naciente jugaba un papel avanzado frente al retraso feudal. Pero ahora, ¿qué nos dicen de la Rendición de Cuentas y las pautas del Poder Ejecutivo para una futura ley de educación?

— **AP.** Vamos por partes. Hace muchos años que la burguesía arrió sus mejores banderas. Hoy sus más representativos líderes no sólo le retacean hasta el último peso a la enseñanza, sino que la vulneran en sus principios. ¿Rendición de Cuentas y pautas? ¿Qué autoridad moral pueden tener para dictar normas tendientes a la reorganización de la educación, si la están matando con un "gran cero" presupuestal?

Sanguinetti y su equipo económico, después de prometer en la campaña electoral el 30% del presupuesto para la educación, hoy no lo incluyen en su mensaje de Rendición de Cuentas.

El parlamento puede subsanar en parte este abandono, votando los recursos solicitados por el CODICEN.

En materia de salarios, un aumento del 15% a partir del 1/1/89 y otro 15% desde el 1/1/90.

Mantener los cargos de los restituidos, que de otra forma se pierden al quedar vacantes.

Crear 295 cargos de maestros de educación común y 10 de directores.

Crear 30 jardines asistenciales en 1989 y 30 en 1990. Crear 21 cargos en el área de educación especial, 50 educadores musicales con sus pianistas en el 89 y otros tantos en el 90.

En inversiones, \$ 2.120 millones para construcciones y reparación de escuelas. Ninguna maravilla, por cierto, pero mejor que cero.

Todos sabemos que este mensaje del CODICEN no terminará con la indigencia de los maestros, ni convertirá en próspera a la escuela pública...

— **DP.** Pero significa, en los salarios, por acumulación, un **aumento del 32,5%** al que se sumarán los ajustes cuatrimestrales. Lo mismo podemos decir en cuanto a mejoras para las escuelas. Es mejor la creación de un número insuficiente de cargos, que perder cargos...

— **AP** ...Y que no tener ni un peso de aumento para in-

versiones. Eso lo valoran bien maestros y padres.

— **Pregunta.** ¿Se podría decir, entonces, que el vacío en la Rendición de Cuentas y las pautas, se dan la mano?

— **AP.** Con los sueldos que no alcanzan para vivir, este gobierno atenta contra la calidad de la enseñanza, cuando su deber sería mantenerla y mejorarla. Porque la educación es un derecho de todos los seres humanos y un deber del Estado. Este es quien debe garantizar que la educación que ofrece sea de la mejor calidad, pero como no es así, altera las bases democráticas y el patrimonio cultural que no es del Estado, sino del pueblo.

Son responsables, pues, de que la escuela pública fracase por falta de presupuesto y esto lo rematan con sus pautas antidemocráticas, negadoras de todo atisbo de autonomía.

El gobierno colorado —solidario con los intereses empresariales— busca crear mano de obra barata y no le interesa que esa mano de obra piense demasiado. Si el hombre piensa más de lo que necesita para insertarse como una "pieza" más en la producción o en los esquemas burocráticos, suele convertirse en un desconforme, cuestionador del sistema.

Esto rebaja la calidad de la educación pública, privilegiando así a la enseñanza privada. A ella podrán acceder muy pocos, los hijos de quienes tienen poder económico, de esa manera las clases dominantes preparan a sus futuros dirigentes. Mientras que para los hijos del pueblo se destina una enseñanza minusválida, que les permita simplemente ejecutar tareas, sin tomar conciencia de su explotación.

— **DP.** ¡Si será cierto lo que señala Alicia! Es la primera vez en la historia del Uruguay que se propone que la enseñanza privada codirija los destinos de la enseñanza pública. ¡Un inadmisble estímulo oficial a las empresas comerciales de enseñanza, a la enseñanza elitista, confesional!

Definen la enseñanza "como un servicio fundamental de la sociedad organizada en Estado, que puede cumplirse a través de instituciones públicas y privadas", ¡a las que se les da un lugar en el Consejo Coordinador de la Educación! Omiten, en cambio, definir en forma concreta la responsabilidad que le cabe al Estado como organismo rector de la enseñanza, decretan por lo tanto una especie de "caducidad" también en ese aspecto vital. Es evidente la total coincidencia con la línea privatizadora que recorre toda la propuesta del Partido Colorado para redimensionar el país de acuerdo a los intereses de las clases dominantes.

— **Pregunta:** ¿En resumen?

— **DP.** En materia presupuestal, a la enseñanza no "le tiran" ni un peso y, en cuanto a los principios, "le tiran con

artillería pesada", para pulverizar su mejor historia. Entre las pautas de Zerbino y éstas, pronto el Uruguay se parecería a Hong-Kong.

— **Pregunta:** ¿Cuáles son las perspectivas para cambiar esta realidad?

— **AP.** El camino no será fácil, pero allanaremos si sabemos rodearnos de pueblo. Con respecto a la Rendición de Cuentas, cada sector político debe saber que este no es momento de jugar con palabras, sino de asumir responsabilidades y mantenerlas, más allá de los humores de Sanguinetti.

En el parlamento estaremos los padres, los maestros, los funcionarios, los estudiantes, los uruguayos todos, atentos al voto de los representantes electos por el pueblo, atentos a si están por la enseñanza pública o contra la enseñanza pública.

Toda la ciudadanía, sensibilizada ante los problemas de una enseñanza a la que están haciendo tocar el fondo, tomará a su vez su decisión en las próximas elecciones nacionales para las que faltan muy pocos meses. No perdonaré a quienes den cero peso para locales, cero peso para comedores, cero peso para los salarios de maestros y funcionarios. No perdonaré a los que sacrifiquen la escuela varellana, reduciéndola a una escuela indigente para indigentes, porque esa es la escuela de sus hijos y su sensibilidad los impulsa a luchar para que viva la escuela pública y los llevará, igualmente a señalar a quienes por acción u omisión, la matan.

— **DP.** Con respecto a la ley de educación, el camino es el mismo. Será necesario confrontar el texto y la ideología de las pautas, con los principios nacidos de la experiencia democrática de nuestro pueblo, mediante una discusión que deberá darse de cara al pueblo.

Con el pueblo opinando y haciendo propuestas que, en primer lugar, permitan remontar la actual situación de desastre, así, vareliamente, de abajo a arriba. Poniendo el acento en más recursos materiales en la necesidad de más democracia, más calidad y más autonomía, lejos de barrerla como propone el Poder Ejecutivo.

El Uruguay y su educación no se salvan con el pragmatismo frío de "modernizadores" con cabeza de computadora. Se salva sí, con una admirable alarma que ponga en vilo las mejores reservas de nuestro pueblo y las haga jugar como fuerza de cambio...

— **AP.** ...Rompiendo la resignación que nos tratan de inyectar y es más destructiva que cualquier droga.



“El sistema educativo formulado por Varela, no se llamó ‘Educación nacional’ como la de Fichte, ni ‘Educación del ciudadano’ como la de Kerschensteiner, ni ‘Educación para el progreso’ como la de Spencer, ni ‘Educación para la democracia’ como la de Dewey, ni ‘Pedagogía del oprimido’ como la de Freire, etc; se llamó EDUCACION POPULAR, es decir un instrumento del pueblo, que promueve su protagonización solo con la cual los conceptos de ‘ciudadano’, ‘progreso’, ‘nación’, ‘democracia’, GANAN SU VERDADERO SENTIDO y se crean condiciones para SUPERAR TODA FORMA DE OPRESION.

...Este objetivo político superior de la EDUCACION POPULAR, para la transformación del país en beneficio de sus ciudadanos, apunta a crear la verdadera base de la democracia”.

Ruben Yáñez
“Democracia y laicidad”