

## DISCUSION A PROPOSITO DE UN SISTEMA NACIONAL DE EDUCACION

Parece por demás ambicioso comenzar la discusión de un tema tan complejo y vasto antes de haber tratado de poner cierto orden en la propia casa, vale decir, en nuestro propio subsistema de educación terciaria.

A tan macro nivel como se ha planteado la discusión, es probable que a corto y aún a mediano plazo, tal vez lo único que podamos hacer – en tanto nos comprometamos a comenzar a mirar en serio hacia dentro- es establecer, corroborar, reiterar, ciertas líneas o principios muy generales que nunca deberían perderse de vista al comienzo de cualquier discusión.

En nuestro caso el primero sería, aunque pueda parecer obvio, **la necesidad de respetar las peculiaridades que han caracterizado históricamente el desarrollo de nuestros subsistemas educacionales**. A pesar de todas las regresiones autoritarias que se dieron por el camino, en última instancia se apuntó siempre a **la autonomía, la coparticipación, la gratuidad, la laicidad y la universalidad de la educación, concebida como un bien público y un derecho humano inalienable**.

Hoy, el tema de la educación se ha incorporado explícitamente –y con mucho peso-, al bagaje de una discusión profunda sobre los derechos humanos fundamentales y los deberes que generan como contrapartida necesaria.

En nuestro pasado, esta concepción de la educación ha estado implícita –como algo natural y obvio- en el discurso de las grandes figuras que sentaron las bases de nuestro sistema educacional. Pero nunca está demás rescatar y actualizar enunciados capitales como los señalados, adelantándonos al riesgo, por cierto nada imaginario, de la aparición de propuestas **que identifiquen políticas de Estado con verticalismo y centralización**. Hemos tenido al respecto recientes experiencias: recordemos ciertos proyectos de ley relativos a **innovación y desarrollo tecnológico**, que no hace mucho levantaron grandes polvaredas.

En segundo término, queremos poner también en un lugar central la discusión relativa al **respeto de la libertad de enseñanza consagrada en nuestra Constitución, pero remarcando que si la libertad de enseñanza y el acceso a la educación constituyen ambos derechos fundamentales, es obligación del Estado asegurar que el ejercicio de esa libertad y el acceso a esa educación, se cumplan en un contexto de idoneidad y excelencia accesible a todos los ciudadanos**.

La cuestión no es menor, pues todos sabemos que hoy es el meollo de la tensión que aún existe entre el Estado y las instituciones privadas de enseñanza.

### La primera discusión

Hechas estas salvedades y poniendo la carreta en el debido lugar, creo que hoy deberíamos comenzar nuestra discusión retomando y revisando conceptos y recomendaciones vertidos en mayo de 1997 y en julio de 1998 en el contexto de dos importantes debates universitarios, ambos enmarcados bajo la común denominación de: **“La Universidad de la República en un tiempo de Cambios”**. El primero de ellos: **“Críticas y propuestas para la transformación de la Educación Superior”** (mayo de 1997) y el segundo: **“Foro: Sistema de Educación Terciaria y Superior”** (julio de 1998). Las ponencias y las conclusiones emanadas de ellos constituyen una cantera de enfoques y propuestas que hoy no deberíamos pasar por alto, porque

son, sin duda, una buena base para seguir avanzando hacia un nuevo, más actual y más elevado plano de discusión.

Por lo menos para nosotros, al día de hoy pensamos –ya lo hacíamos en 1998- que aún nos queda grande la discusión sobre un **Sistema Nacional de Educación**, sin haber previamente intentado consensuar, por lo menos en líneas generales, un esquema de lo que podría constituir un **Subsistema de Educación Terciaria**.

En el breve tiempo disponible y de manera casi telegráfica, intentaremos resumir nuestra visión al respecto.

### **Primer nivel de la discusión**

En la actualidad existe un apreciable desarrollo de la **enseñanza terciaria privada, particularmente de la universitaria**, regulada por dos decretos específicos del Poder Ejecutivo.

Comencemos respondiendo la siguiente pregunta, previamente a cualquier otra disquisición: ¿cabe pensar en un **subsistema único que abarque lo público y lo privado**, como ha venido sucediendo en la región a impulso de los organismos transnacionales de crédito? ¿O nos mantendremos en la tesitura de conservar el actual estatus, donde lo público y lo privado corren por andariveles diferentes? Por un lado la educación pública, declaradamente gratuita, laica y universal y, por otro, el sector privado, con o sin fines de lucro (el primero, inexistente a nivel universitario, por lo menos formalmente), con una serie de handicaps que necesariamente lo mantienen condicionado en sus fines y en su gestión.

Más allá de que, desde un punto de vista abstracto y conceptual pueda resultar loable y atractiva la idea de unificar ambas vertientes, existen múltiples razones –que no podemos abordar aquí- para concluir que, en este momento y en la actual coyuntura neoliberalista en que estamos inmersos, la respuesta debe ser **rotundamente no** a una posible unificación. Y no se piense que con este planteo nos estamos moviendo en un ámbito de mera especulación: ya veremos como la propuesta de reunir ambos sectores en un único proyecto de ley –como sucedió en Chile, Argentina, Brasil, etc.- va a encontrar apoyaturas importantes en nuestro medio (ya en alguna legislatura anterior fue insinuada, más o menos tímidamente). Sin duda se propondrán futuros **Consejos Superiores de Educación**, que estarán “por encima del bien y del mal”, abarcándolo todo, y que, como efecto “colateral” (¿indeseado?) terminan siempre **avasallando la autonomía de las universidades públicas**.

Pensemos pues, entonces y antes que nada, en la organización de un **Subsistema Público de Educación Terciaria**.

### **Segundo nivel de la discusión**

¿Qué, cómo y dónde debería abarcar y ubicarse ese **Subsistema Público de Educación Terciaria**?

Como lo dice la propia enunciación, involucra carreras universitarias y otras carreras postsecundarias, cuya ubicación ha sido objeto durante años de interminables debates: carreras cortas independientes dictadas en politécnicos o en universidades, con titulación terminal, o intermedia otorgada a cierta altura de una carrera universitaria, etc.

En general, estas variantes, ensayadas en los países del Norte –muchas veces con el propósito de neutralizar la creciente apetencia por el acceso a la educación superior y a una rápida inserción laboral- no han resultado muy exitosas y más bien han servido para desnaturalizar, cuando se incorporaron a las universidades, los fines específicos de estas instituciones, vale decir, la generación, la transmisión, la difusión y la crítica del conocimiento, con la consecuente formación de científicos y profesionales del más alto nivel (no es éste el lugar para profundizar el

análisis del tema, cosa que hemos hecho en otros documentos).

A nuestro juicio, reiterando lo dicho al comienzo, lo racional es ubicarse en el contexto de cada circunstancia histórica, sin perjuicio de tener en cuenta la experiencia ajena que pueda aportar elementos positivos para la reflexión. En ese sentido, la tendencia europea **a proyectar hacia adelante** los cometidos de las instituciones de enseñanza media, en lugar de insertar en las universidades formaciones que no se compadecen con sus fines específicos, parece brindar una buena señal en el camino ya iniciado por ANEP y la Universidad de la República, al asumir la creación conjunta de una constelación de carreras tecnológicas, a caballo de ambas instituciones, y generando atajos hacia posteriores inserciones de nivel universitario.

Proyectar hacia adelante los organismos de enseñanza media (Secundaria y Técnica) y organizar acciones con la participación de la Universidad de la República, sin duda genera una hibridación que desdibuja las fronteras de ambos actores y que complica el intento de lograr el armado de un sistema coherente. Recordemos, además, que en el subsistema público que estamos discutiendo, caben también otros complejos organismos del Estado, que hoy brindan formaciones con nivel de licenciatura o con carácter terciario no universitario, vg. institutos castrenses o policiales, u órganos dependientes del MEC, como el INAU o el Instituto de Diseño y, probablemente, otros que hoy se nos escapan.

### **¿Cómo armar este rompecabezas?**

Parece evidente a estas alturas que debe existir un **primer plano de aproximación real** entre los tres vértices de un triángulo clave: **ANEP, Universidad de la República y MEC**. Esto vale no solo pensando en el el subsistema terciario, sino para todo el ambicioso proyecto de creación de un **Sistema Nacional de Educación**. ¿Pero cómo se construye ese triángulo? ¿A nivel cupular de organismos como ANEP, que incluye todo un conjunto de órganos desconcentrados, o directamente a través de estos últimos? ¿El MEC como tal o a través de ciertas Direcciones específicas? ¿Debe pensarse en la inclusión de otros ministerios –o de algunos de sus órganos– desde las primeras etapas de discusión?

Son todas preguntas a formularse – probablemente faltan muchas más– que exigen respuestas nada sencillas y muy bien fundadas.

A nuestro juicio, por lo menos para comenzar a armar el rompecabezas, deberíamos desechar la idea de construir una macroestructura burocrática y cristalizada. Como lo hemos manifestado en tantas ocasiones, insistimos en que sería bueno inspirarse en ejemplos como el del PEDECIBA, ágil y eficiente, situado en las antípodas de lo que estamos acostumbrados a ver en materia administrativa en nuestro país. El PEDECIBA, es un organismo –burocráticamente casi invisible– donde **los actores últimos son sus protagonistas fundamentales**, sin perjuicio de las pautas que establecen la participación en su dirección de otros órganos del Estado, ortodoxamente constituidos, como el MEC y la Universidad de la República.

Pongamos, pues, a trabajar las neuronas en el diseño de algo propio, a la medida de nuestra realidad.

Esta exposición, de por sí breve –como el tiempo disponible– deja muchos cabos sueltos que deberán ser retomados a otro nivel de profundización. Como punto de partida posible para una discusión aggrionarda de temas que venimos postergando sistemáticamente, exhumemos los viejos documentos de 1997 y 1998.

Hoy, que las circunstancias políticas nos permiten presumir que es factible la construcción de nuevas realidades, impensables pocos años atrás, resultaría imperdonable que nos sentáramos a esperar que la historia –aunque sea en la pequeña porción en que nos toca actuar– la sigan construyendo otros.

---

A manera de colofón, permítasenos transcribir una serie de pautas que expusimos en una ponencia presentada en el Foro de 1998 y que, en buena medida, creemos que conservan una buena cuota de actualidad:

1. Se reivindica la vigencia de un concepto de Universidad como el aprobado por el Consejo Diirectivo Central de la Universidad de la República en 1990.
2. En cualquier esquema de racionalización de la enseñanza terciaria, la Universidad de la República deberá conservar sus actuales características de unicidad, autonomía y cogobierno democrático, conquistas consolidadas a través de un siglo y medio de gestión. Ninguna posible instancia de coordinación o coparticipación a establecerse, podrá implicar el recorte de sus potestades o de su capacidad de autodeterminación ni, mucho menos, su desagregación en unidades especializadas unidas por lazos meramente formales.
3. Deberá considerarse en forma independiente los espacios público y privado de la enseñanza terciaria, estableciendo marcos regulatorios separados, sin perjuicio de la existencia de mecanismos que permitan la coordinación entre ambos.
4. En el ámbito público las soluciones que se arbitren deberán apoyarse, en todo lo posible, en la infraestructura hoy disponible.
5. La enseñanza terciaria no universitaria pública deberá desarrollarse, fundamentalmente, a través de órganos y/o instituciones distintas de la Universidad de la República, sin perjuicio de los vínculos y la coordinación que pudiera establecerse con ella.
6. En la actualidad el sistema más racional y conveniente para el desarrollo de un sector terciario no universitario público, parece ser –coincidiendo con una tendencia que cada vez va ganando más predicamento en otros países-, el que se apoya en una proyección hacia delante del sector secundario. Esto exigiría dotarlo de los medios adecuados para implementar ofertas terciarias que implicaran una continuidad natural de sus cometidos específicos. Comprometer al subsector universitario, ya sea a través de la creación de carreras cortas o de darle tal carácter a los ciclos iniciales de las carreras propiamente universitarias, no ha conducido a felices resultados en ninguna parte.
7. No parece conveniente cristalizar desde ya el ordenamiento del sector terciario mediante la creación de órganos definitivos de supervisión, contralor, etc., dada la poca experiencia nacional en la materia. Se sugiere comenzar con órganos provisorios, de carácter tentativo, inspirados, por ejemplo, en programas como el PEDECIBA.
8. La creación de nuevas instituciones universitarias públicas no resulta, en principio, descartable o incompatible con la existencia de la Universidad de la República, en tanto que un análisis exhaustivo de la realidad actual y de su proyección al futuro, mostrara su conveniencia y su viabilidad académica y

económica. Y no significara, en los hechos, un intento de menoscabar progresivamente la vigencia de la Universidad de la República, a través de un trasiego gradual de sus recursos humanos y materiales. \*

---

\* **“ Pautas para la organización de un sistema de enseñanza terciaria en el Uruguay”**, presentado en el **“Foro: Sistema de Educación Terciaria y Superior”**, UDELAR, julio de 1998.

---