

Publicado por Semanario Brecha Nro. 1119, Montevideo 4 mayo 2007, p. 16

## UN PLAN DE DESARROLLO PARA LA EDUCACIÓN Y SU SISTEMA TERCIARIO

Roberto Markarian

Se habla y se escribe mucho sobre la llamada Ley de Educación.

Desde el título estamos queriendo mostrar que el país se debe más que una ley referida a la Educación. En este sentido ha sido muy positivo que el Debate comenzado hace más de un año y cuyos documentos de esta etapa fueron presentados hace unas semanas en el Parlamento, se denominara “Educativo”, y no “sobre la Ley de Educación”.

### Pronunciamientos recientes

Esos documentos son de contenido y tenor muy variado. Es muy razonable que así sea, puesto que la diversidad de vertientes y preocupaciones que se trató de resumir, generaron múltiples iniciativas, todas ellas interesantes. Se refieren reiteradamente a la necesidad de crear un sistema terciario de educación pública. Para citar sólo algunos aspectos, recordemos que el Congreso Nacional de Educación (29 noviembre – 3 diciembre 2006) resolvió:

“Teniendo en cuenta los principios ideológicos y éticos que han definido el sistema de valores de la educación pública uruguaya [...se manifiesta] la imperiosa necesidad de construir en el marco del Sistema Nacional de Educación Pública, un sistema integrado de enseñanza terciaria universitario y no universitaria que habilite salidas laborales diversas, formación técnica de calidad, movilidad horizontal posibilidades de acceso a instancias de formación de grado y postgrado universitario [... compuesto] por instituciones autónomas, cogobernadas y de calidad, contemplando las interfases entre los distintos niveles.”<sup>1</sup>

Recientemente, el Consejo Directivo Central (CDC) de la Universidad de la República (UR) ha tomado resoluciones en el mismo sentido:

“Plantear a la sociedad la necesidad de un cambio estructural en el sistema de educación terciaria y superior del Uruguay, para avanzar hacia un país con capacidades innovadoras, dinamismo productivo, justicia social, mejores condiciones de vida y amplia participación democrática.” [...]

“Proponer la creación de nuevas instituciones públicas de carácter terciario, laicas, gratuitas, autónomas, cogobernadas y distribuidas en el territorio nacional. Las instituciones públicas ya existentes y a crear deben funcionar de manera coordinada entre sí”<sup>2</sup>

### ¿Un momento de viraje?

Todo parece pues indicar que estamos en un momento de viraje respecto a esta cuestión esencial para la transformación y puesta al día del sistema educativo nacional.

El tema no permite enfoques simplistas; las nuevas instituciones no se crearán de inmediato, por Decreto o por una Ley. Pero merece resoluciones urgentes, que permitan en plazos breves, quizás dentro de este período de gobierno nacional, concebir el sistema, sus formas de dirección, sus autonomías, la imbricación entre sus partes, sus vinculaciones con el sistema de investigación y los tipos de nuevas instituciones a crear.

Las dificultades de concebir desde el gobierno ideas rectoras en materia educativa ha sido y es notoria. No es fácil discriminar cuál es su opinión sobre las formas de controlar la calidad del sistema privado ni sobre la nueva estructura del sistema público, temas todos que están sobre el tapete desde hace mucho tiempo.

Un plan de desarrollo por un período prolongado- no menos de 10 años - para el conjunto del sistema educativo, debería abarcar las cuestiones de un auténtico sistema terciario que, sin ser las únicas, por su novedad, constituyen uno de los meollos de la temática educativa nacional.

El país fue capaz de crear por Ley de Presupuesto los gérmenes de una Agencia Nacional de Investigación e Innovación<sup>3</sup>, fue capaz de crear por Ley de Rendición de Cuentas los gérmenes de una Agencia Nacional de

<sup>1</sup> CODE, enero 2007, p. 11 y pp. 17-18.

<sup>2</sup> CDC extraordinario, 31 de marzo del 2007, Resolución I.

<sup>3</sup> Ley 17.930 del 19 de diciembre del 2005, enmendada y ampliada por la Ley 18.084 del 28 de diciembre del 2006.

Acreditación<sup>4</sup>. ¿Porqué no va a ser capaz de crear los gérmenes de una parte imprescindible del sistema educativo público? Que por otra parte, es reclamado por el Congreso de Educación y por la UR.

Además, con la única finalidad de mostrar la variedad de fuentes que riegan el mismo cauce -y sin abrir opinión sobre los fundamentos, ni sobre el título del asunto-, es de destacar que en un documento sobre la posible financiación (por más de 30 millones de dólares) de un proyecto “Promoviendo la innovación para mejorar la competitividad” por parte del Banco Mundial, que el Poder Ejecutivo está gestionando (se da la fecha del 17 julio para su aprobación), se refiere explícitamente a las “debilidades de la educación técnica terciaria”, indicando la ausencia de programas terciarios en forestación, pesquería y energía.

### **Se requieren acuerdos políticos**

La UR misma ya se expresó acerca de que este no es un asunto en la que ella sola tenga incumbencia sino que “se requieren acuerdo políticos, cambios legales y recursos económicos acordes”. Por lo tanto, necesitan del fuerte compromiso del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo, del sistema político, de los gobiernos departamentales y de la sociedad civil en sus más variadas expresiones. En este sentido, es muy positiva la voluntad manifestada por el Ministro Brovetto de que la Universidad estatal tenga un papel importante en la elaboración de la legislación educativa.

Ya no se trata de seguir discutiendo acerca de la necesidad del sistema terciario, sino de concebirlo. A pesar de este convencimiento, más abajo daremos algunas opiniones sobre su necesidad y características generales. Pero hoy nos interesa especialmente indicar que el país está en condiciones de comenzar a pensar el asunto, a prepararlo, a cuantificar los montos necesarios para una próxima Rendición de Cuentas o Presupuesto Nacional.

El tema involucra intereses muy variados, dentro de las instituciones públicas y de las instituciones privadas, que han sido –estas últimas- las únicas beneficiarias de la postergación de la resolución de este tema por parte del Estado uruguayo. Por tanto el camino necesario de la búsqueda de consensos debe ser recorrido con cuidado y con decisión, porque los consensos difícilmente sean unanimidades.

### **La necesidad de crear un sistema terciario de educación...**

La cuestión de la educación terciaria y superior no es sólo un problema vinculado a las necesidades de la élite intelectual y gobernante del país. El sistema público tal como está concebido no está en condiciones de dar satisfacción razonable, en cantidad, calidad y diversidad, a las necesidades cambiantes de la juventud y de un aparato productivo que queremos hacer crecer con sentido nacional. Además, el fortalecimiento del sistema público no es una necesidad sólo técnica o cultural, es una necesidad ideológica y ética: los valores que él representa en la sociedad uruguaya históricamente concebida, son intransferibles desde el punto de vista democrático, social y económico. La formación de un pensamiento autónomo y las bases culturales, técnicas y sociales para el ejercicio de esa autonomía se sustentan en el sistema de valores del cual la educación pública es portadora.

Vastos sectores sociales golpean a las puertas del sistema educativo por formación avanzada. Debemos esperar - e impulsar - que se generalice la aspiración de los estudiantes a continuar estudios post-secundarios, lo que constituirá una base importante para el desarrollo social y económico. En el mundo actual y en el que se avecina, sin formación de calidad, sin un número importante de cuadros con muy diversos niveles y especialidades, cualquier programa económico o de desarrollo social, por mejores que sean sus intenciones, será de imposible aplicación. Es el sistema público el que podrá garantizar la equidad en el acceso de capas sociales cada vez mayores que reclaman y necesitan formación terciaria y superior

### **...con variados caminos e instituciones**

Se debe organizar un sistema nacional de educación terciaria público, que comience coordinando las políticas de las actuales instituciones, y en los próximos (dos) años proponga cuáles se deberán crear, no importa el nombre que se les quiera dar. Desde ya, las coordinaciones que se están dando con UTU y otros sectores del sistema de la ANEP, deben ser concebidas con vistas a que formen parte de instituciones independientes.

---

<sup>4</sup> Ley 18.046 del 24 de octubre del 2006; destina recursos para la implementación de un Sistema Nacional de Acreditación y Promoción de la calidad de la Educación Superior en Uruguay.

En cualquier caso, para las nuevas estructuras que sean creadas, se deberá preservar en su conducción la autonomía y el cogobierno, así como la gratuidad, expresión de la apertura y de la igualdad de oportunidades. En todos los casos se deberá coordinar, especialmente en el interior, los recursos dedicados a la formación docente, que no sólo son de tipo material, sino también de la masa crítica intelectual requerida para tener instituciones de calidad.

Este sistema de enseñanza con variados caminos e instituciones, es una de las más importantes medidas a tomar frente a la masificación y a la deserción y a la necesidad de proveer formaciones con inserción laboral y flexibilidad de opciones. Es evidente que un gran número de estudiantes que ingresan a la UR descubren tempranamente que su vocación o interés no es satisfecho por el tipo de carrera por el que debió optar. La cantidad de estudiantes que abandonan la institución en los dos primeros años (en promedio, el 30%) es la mejor muestra de esta deficiencia que lleva inexorablemente a un tamaño sobredimensionado de la UR.

El sistema terciario (incluyendo aquí las estructuras ya existentes de la Universidad) debe tener una gran diversidad geográfica y atender muy fuertemente a las necesidades nacionales y regionales de técnicos y profesionales capacitados.

### **La formación de los docentes: un problema crucial**

La mejora del sistema de formación docente tendrá un importante poder multiplicador en la educación. La actual falta de coordinación impide un mejor aprovechamiento de los recursos a nivel nacional. Los docentes de la enseñanza primaria y media deberían tener grado universitario de pleno derecho por su formación y estar habilitados para seguir estudios de post grado. Las aparentes soluciones de naturaleza política que se han planteado no apuntan a la raíz de los temas en juego. La frase “cualquier programa funciona bien con buenos docentes”, no es falsa; es una de las claves del sistema educativo. Esto se aplica a todos el sistema educativo; adaptando el significado de buen docente, al nivel que corresponda.

El sistema hoy está segmentado y casi carece de posibilidades de formación superior (perfeccionamiento, Posgrado) en el país. La segmentación no es mala por sí misma. Lo que debe ser mejorado radicalmente es la visión unificadora del sistema, que de alguna manera existe en la formación de los maestros de la enseñanza primaria.

Se debe estudiar la experiencia internacional, que parece incluir en los niveles terciarios a la educación primaria inicial, y en la universitaria a la educación primaria final y secundaria. Es necesario aproximar la formación de los docentes a los ámbitos en que se tiene una visión actualizada y de futuro de las diversas disciplinas; esto vale para las ciencias humanas y las artes, pero es particularmente imperioso en las ciencias naturales y exactas, donde el sistema hace agua más notoriamente. No hay razones, más que históricas, y de pequeñez de los sistemas en tiempos pretéritos, para que los sistemas de formación dependan de los organismos encargados de la enseñanza de niños y adolescentes.

### **En lo inmediato**

Este artículo está saliendo en momentos en que la Rendición de Cuentas está en plena discusión tanto a nivel del Poder Ejecutivo como de los organismos de enseñanza. Por lo tanto en lo inmediato es necesario que el gobierno de claras señales de que su discurso sobre la “sociedad del conocimiento”, su apoyo a la enseñanza durante toda la vida, la investigación, etc. no son sólo partes del discurso electoral, sino uno de los sustentos ideológicos de su concepción sobre el desarrollo nacional. En este momento todas las cifras indican que estamos por debajo del 3.3% del PBI dedicado a la educación. La promesa del 4.5% no puede quedar para un imposible salto de más del 1% en el último año de gobierno. Si lo que piden los entes de enseñanza se cumpliera, parte de lo que sigue, referido al tema central del artículo se podrá concretar.

Se deberían constituir en forma inmediata grupos de trabajo que estudien y desarrollen propuestas sobre los marcos institucionales para la coordinación fluida y la creación de nuevas estructuras, y simultáneamente, los cursos a dictar en primera instancia teniendo en cuenta demanda y prospectiva, así como instrumentación, inserción institucional y ubicación geográfica, en el corto plazo.

La mera aplicación de la legislación vigente no es suficiente. La acumulación de esfuerzos de instituciones concebidas para otros fines, con historias fuertemente condicionadas por sus esfuerzos para bien cumplir sus funciones específicas, no es suficiente. Las experiencias frustrantes en intentos de coordinación de los últimos diez años, llaman a un “no va más” con el actual sistema. Se requieren instituciones concebidas para fines diferentes,

que respondan a necesidades nuevas y, por tanto, cambios legales que permitan una visión global del proceso educativo y capacidad de actuar en esta materia.