



CONTRIBUCION DEL CLAEH AL DEBATE EDUCATIVO

Introducción

La sociedad uruguaya ha sufrido importantes cambios en las últimas décadas. En la política, en la población, en la economía, en la relación con el mundo, en el uso de las tecnologías y en las costumbres. La educación no siempre acompañó esas transformaciones —las buenas y las malas— sino que en general fue atrás, a destiempo. Cada proceso de cambio, aun el más leve, ha sido objeto de discusión a menudo estrecha y apasionada, mientras los problemas y desafíos se acumularon.

A pesar de sus tradiciones educativas y políticas, los uruguayos no han cultivado la de participar, opinar, involucrarse en este asunto del común. Han dejado las cosas en manos los expertos y de los políticos, que tienen, desde luego, una función insustituible pero que resulta insuficiente para emprender transformaciones de un calado más hondo y permanente.

Los problemas de la educación uruguaya son muchos y graves. No son imputables solamente a la baja dotación de recursos económicos. Es cierto: los alumnos y las demandas de aprendizaje crecieron mucho más rápido de los docentes, las infraestructuras, los materiales didácticos, los recursos. El resultado no puede sino ser de colapso, en especial en la enseñanza media y universitaria. La sociedad “asaltó” a la educación, y lo que podría haber sido aprovechado como gran oportunidad democratizadora hoy tiene los perfiles de una tragedia social y cultural. Mala calidad, falta de sentido último, instituciones de riesgo, ausencia de estímulos para el estudio de docentes y alumnos, masificación, deserción, neutralidad respecto a los contextos de pobreza y exclusión, cuando no simple convalidación.

Es perezoso e irresponsable creer que los problemas son solamente de recursos. También lo es, y tal vez en mayor medida, pensar que todo se resuelve o

comienza a resolverse a partir de un cambio de la ley general de la educación que modifique relaciones de poder político y reformule radicalmente las formas del gobierno. De una gran ilusión hoy sacudida en los cimientos por la nueva cultura, esa ilusión que nos habla del “poder **de** la educación”, ingresamos a otra que habrá de generar mas confusión, conflicto y frustración, la que nos habla —y nos entretiene— del “poder **en** la educación”. Sin ingenuidades, hay que evitar esos extremos. La educación no es omnipotente (afortunadamente); “el inglés y la computación” no son más que instrumentos; dilucidar “quién manda” es una forma de esquivar el drama, si no de profundizarlo.

El Uruguay tiene problemas severos en sus **instituciones educativas**. Más gravemente todavía, en los más diversos ámbitos de decisión, ni siquiera se concibe la institucionalidad concreta como un espacio privilegiado de realizaciones y novedades. ¿Dónde se produce la innovación?

Los liceos, las facultades, las escuelas no logran dar respuesta cabal a las necesidades, vocaciones y sueños de la gente. Tampoco, en términos generales, son un ejemplo de eficiencia en su preparación para los mercados laborales. Y las instituciones educativas deben cumplir al menos esa doble función: ayudar a las personas a ser mejores personas y ayudarlas a obtener un pasaporte con el que puedan circular en el mundo del trabajo.

No educan solo los docentes, las familias, los contextos, los amigos, los medios de comunicación masiva. Educan sobre todo las buenas instituciones, abiertas y en redes de cooperación y responsabilidad, aquellas instituciones en las que las personas son identificadas, valoradas, acompañadas, exigidas. La masificación perversa, la centralización excesiva que resta responsabilidades, la desconfianza respecto a la sociedad civil, su diversidad y su riqueza, el estatismo dogmático que desconoce el carácter público de la gestión privada, social, comunitaria; el divorcio creciente entre el centro educativo y el territorio en el que se asienta, son también claves de fracaso.

La educación, toda ella, formal e informal, estatal y privada, virtual y presencial, ha de comprometer sus esfuerzos para poner a salvo el espacio de lo público como el lugar de encuentro y creatividad de lo similar y lo diferente.

Los temas y problemas son muchos y graves. No es posible abordarlos a la vez y con la profundidad que merecen. **El CLAEH propone**, por esta vía, enfocar ahora tan solo algunos de ellos, con la pretensión de que sean elementos de juicio y deliberación en el proceso del debate educativo que debería ser una disposición permanente.

Según se observará, apuntamos a vectores diferentes y a la vez complementarios: aspectos centrales del *funcionamiento* que juzgamos peligrosamente deficiente, digno de un tratamiento *de emergencia*; propuestas concretas que atiendan tanto al *corto como al largo plazo*; asuntos vinculados a la *legislación y a la institucionalidad*. Asimismo, fieles a la tradición de nuestra Casa que siempre ha procurado empinar la mirada con apoyo en la coyuntura pero con proyección de futuro, también proponemos algunas reflexiones de carácter mas general que pretendemos sean tomadas en cuenta: una vinculada a la *laicidad* cuyos alcances deberían ser reformulados, otra que se remonta a los *presupuestos de la función educativa* y finalmente la que atiende a la *educación superior* de la que somos parte directa como institución universitaria.

1. Algunos elementos de diagnóstico

Nuestra educación tiene problemas que originados afuera del sistema educativo —en la vida social— pero que generan un claro impacto adentro del sistema. Presenta también problemas propios, originados adentro del sistema.

Entre los problemas que se originan afuera del sistema educativo encontramos la pobreza infantil, la segregación residencial, las propias familias, el mercado de trabajo, las transformaciones culturales y tecnológicas, los cambios radicales en el mundo del empleo, etcétera. Entre los problemas propios del sistema educativo centrado en primaria, secundaria y técnica, encontramos el nivel y la calidad de los aprendizajes,¹ los niveles de repetición, así como de deserción, el rol de las culturas institucionales de cada centro en relación a las cargas culturales de los alumnos, el rol de los centros educativos, la formación de los docentes, la necesidad de procesos de actualización. Enfrenta también problemas de una gestión excesivamente centralizada, con una estructura propia de épocas fundacionales que han perdido capacidad de respuesta ante la ampliación de la matrícula.

Cuando se debaten asuntos tan importantes para el país, como en este caso, es necesario hacer el esfuerzo de ver el conjunto y también de volver a recuperar lo esencial, la razón de ser del sistema educativo: los alumnos. Si tenemos capacidad de pensar la tarea desde **la centralidad de los alumnos**, sus necesidades y sus aprendizajes, podremos ubicar el debate en los términos que corresponden. En

¹ ANEP, *Primer Informe Nacional PISA*, Montevideo, ANEP, 2003.

síntesis, aunque parezca una obviedad, el sistema educativo existe para que los alumnos que pasan por él aprendan, se formen como seres humanos y ciudadanos, y lo hagan con buen nivel.

La educación es la política que ha sido más estudiada en nuestro país, lo que resulta destacable y es deseable que siga siendo de esa manera. Es un deber tomar en cuenta los asuntos emergentes ya no de la intuición sino de la producción rigurosa de conocimiento para desarrollar políticas y acciones que logren su objetivo final. Se conoce claramente la incidencia de los contextos socioeconómicos de los alumnos en los resultados educativos y también se conocen los datos relativos a la repetición, los esfuerzos de las escuelas de tiempo completo y su centralidad como política. Sin embargo se manifiesta una alta rotación de docentes por los centros ya que el sistema de asignación de profesores a los centros educativos está relativamente desvinculado de la necesidad de contar con los mejores y más experimentados docentes en los centros donde el contexto social es más dramático.²

Existe otro gran problema en cuanto al rezago, la deserción y la extraedad, tanto de Primaria a Ciclo Básico como dentro de todo el CB, lo que comporta efectos regresivos en nuestra sociedad.³ Sabemos por las evaluaciones PISA que importantes sectores de estudiantes que logran avanzar lo hacen sin obtener resultados educativos de significación. Es muy bajo el porcentaje de alumnos que culmina bachillerato y más bajo aún el que ingresa al sistema universitario o terciario. Allí deserta el 75% de quienes ingresan.

Los resultados de las pruebas PISA,⁴ que comparan a alumnos que cursaron Ciclo Básico del plan 86 y del 96 concluyen que no existen diferencias estadísticamente significativas entre unos y otros, lo que los lleva a afirmar que *“Ello estaría indicando que el debate central tal vez no debería focalizarse en la estructura del Plan de Estudios sino en las condiciones de funcionamiento de las instituciones de educación media pública y en los modos de enseñar y de evaluar”*.⁵

Esto nos lleva a la necesidad de tomar conciencia de la **importancia de los centros educativos** como actores fundamentales del proceso. Los centros deben establecer relaciones con los alumnos que los lleven a generar procesos de vinculación, identificación, seguimiento de cada alumno y su problemática. Los centros

² ANEP, Panorama de la educación en el Uruguay. Una década de transformaciones. 1992-2004, Montevideo, ANEP, 2005.

³ *Ibidem*.

⁴ *O. cit.*

⁵ *Ibidem*.

deben tener un proyecto propio adecuado a las realidades que viven, con metas que puedan ser seguidas, evaluadas y comparadas. Por cierto que eso no es posible con el actual sistema de rotación docente donde se impide el conocimiento de los alumnos, la personalización de la educación, la atención debida a cada uno. Transitar hacia modelos de centro de este estilo implicará la necesaria flexibilidad para atender las realidades particulares avanzando en la heterogeneidad de propuestas de base común compartida, que un sistema como el actual no puede brindar por estar fundado en la homogeneidad del Uruguay hiperintegrador de mediados del siglo pasado.

Asumir esta tarea con seriedad implicará cambios muy profundos en las estructuras, en las formas de funcionamiento, en las lógicas habituales, entre otros aspectos. Tendremos que volver a pensar en los alumnos como lo principal.

2. En-clave de transformación: centros educativos creativos

Sin dramatizar al extremo la situación actual y en particular de la **educación media**, la sociedad uruguaya debería estar extremadamente preocupada por lo que sucede y no sucede cotidianamente en nuestros liceos o escuelas técnicas. Basta tomar nota de algunos indicadores y ejemplos ilustrativos:

- cerca del 40% de los alumnos de primer año de liceo, sobre todo de zonas marginales, están condenados a desertar o repetir cada año.
- es increíblemente bajo el porcentaje de alumnos que, matriculados en primero, cursa sexto año de bachillerato seis años después.
- cerca del 30% de las horas previstas en secundaria oficial, no se dictan efectivamente, lo que equivale prácticamente a la pérdida de uno de los tres años del ciclo básico.
- los centros educativos no logran diferenciar adecuadamente, el espacio interior del exterior. No se trata, lamentablemente de una integración del centro hacia su comunidad, sino una demostración de la debilidad institucional, que pone en serio riesgo su viabilidad y sentido.

¿Ha perdido el sistema en la actualidad la capacidad de cumplir con sus cometidos?

Los resultados de las pruebas PISA nos demuestran que estamos lejos de los niveles alcanzados por los países desarrollados, pero todavía ocupamos un lugar

privilegiado en América Latina. Pero ello no es más que la punta de un iceberg. Los resultados promediales esconden una realidad que debería hacernos reaccionar con premura. En efecto, **las desigualdades entre los mejores y los peores son en Uruguay las más grandes de América Latina.** Los sectores con herencias socioculturales medias o medias altas, alcanzan buenos resultados, sean de la enseñanza pública o privada. Y los más desfavorecidos alcanzan los peores resultados. La brecha entre unos y otros es reveladora de la necesidad de repensar lo que se está haciendo. **La educación está reproduciendo el círculo vicioso de la pobreza.** Llamativamente el país debate muy poco acerca de este asunto.

Es cierto que la educación no resolverá por sí misma el problema social que hace que el 56% de los niños nazcan en hogares ubicados por debajo de la línea de la pobreza. Es cierto que sin políticas públicas de largo aliento, constantes, coherentes e integrales que obligarían a un acuerdo político-social de amplio alcance, no se resolverá esta situación. Pero tan cierto como ello, es que si la institución educativa no se repiensa y asume la especificidad que le compete, no habrá acceso democrático al conocimiento. La escuela no puede omitir su identidad ni el sentido de su existencia, transformándose en un comedor o guardería social, pero tampoco puede estar ajena al conjunto de políticas públicas ni esperar que otros resuelvan los problemas sociales para cumplir con eficacia su cometido. Ello sería renunciar a la especificidad de sus cometidos, pues es parte tanto del problema como de la solución.

Como hemos afirmado mas arriba, los graves problemas no se resolverán solo cambiando leyes, planes o programas, o introduciendo políticas asistenciales desde los centros. Todo ello —y más— es necesario, pero nunca suficiente. Ni siquiera nos define un orden de prioridad sobre por dónde empezar.

Es imperioso cambiar lo que sucede día a día en las instituciones para revertir este deterioro en incremento. Está probado en nuestro país y en el mundo que educan mejor los buenos centros educativos. Las grandes reformas centralizadas y homogéneas han demostrado que por sí, no cambian la educación. Muchas veces, buenas ideas mal implementadas han generado males mayores. Sucede que en educación es tan importante el qué como el cómo. Nuestra historia educativa reciente nos enseña todo lo que no hay que hacer en materia de transformación. En los últimos veinte años, un año después de cada asunción de un nuevo gobierno se ha decretado la hora cero de la educación media por parte de las autoridades entrantes, sin haberse realizado evaluación alguna de los procesos anteriores. (1986, 1996, 2006) Nadie puede dudar que tres reformas globales de planes y programas en veinte años configuran un despropósito educativo de alcances a menudo irreversibles. Más aún cuando no se han evaluado y en muchos campos han tenido orientaciones

contradictorias. El resultado es que lo que sucede día a día con las interacciones entre los jóvenes y los docentes no han cambiado o han empeorado.

Es necesario asumir de una vez que cambiar la educación es difícil, lleva mucho tiempo, trabajo y recursos. Más que un momento, es un proceso constante; implica generar las condiciones para provocar la transformación permanente en las interacciones cotidianas, mucho más que idear reformas grandilocuentes de leyes, planes o programas.

Las claves de este proceso pasan en nuestra opinión por cuatro ejes:

a. **Medidas de emergencia** que permitan el funcionamiento adecuado de lo que hoy existe, con todos sus defectos. Pero que funcione. Estamos frente a riesgos impredecibles en nuestros centros educativos de educación media en la actual situación.

b. **Fortalecer, renovar, descentralizar las unidades educativas.** En un proceso lento pero constante, que vaya combinando el fortalecimiento del tejido institucional y profesional local con la asunción de potestades de gestión organizacional curricular y de recursos.

c. **Generar un sistema eficiente de apoyo y control de resultados** en este proceso de descentralización, desde el nivel central, definiendo líneas de base, objetivos y políticas generales.

d. **Recrear la profesión docente** a través de un nuevo sistema de remuneraciones mejoradas, de diversificación y especialización de la carrera docente, de revolucionar y diversificar la formación inicial, de generar procesos de formación e investigación permanentes adecuados a la realidad de cada centro.

Algunas medidas de emergencia

- Formación en servicio para todos los directores y subdirectores del sistema medio de enseñanza en gestión de centros educativos.
- Nombramiento, previa formación específica, de por lo menos cuatrocientos adscriptos que generen presencia y acompañamiento de los jóvenes en los centros educativos.
- Creación de cargos de psicólogo, psicólogo social, especialistas en dificultades de aprendizaje, asistente social, etcétera, para la creación equipos multidisciplinares zonales que asistan a las direcciones en el tratamiento de los casos.
- Plan de formación descentralizada en servicio para todos los docentes , previo diagnóstico por centro.

- Nombramiento de porteros, previamente seleccionados para todos los centros de educación, con un perfil adecuado.
- Eliminación o desdoblamiento de los centros educativos de más de 900 alumnos
- Desconcentración de funciones hacia las direcciones. Habilitarles fondos para limpieza, mantenimiento. Capacidad de contratar esos servicios. Capacidad para premiar económicamente a los docentes con mejor desempeño, a través de un sistema de indicadores previamente establecido. Capacidad de nombrar suplentes (los alumnos no son culpables ni responsables por las ausencias docentes).
- Disponer de una bolsa de horas para la realización de proyectos y actividades específicas del centro, sobre las que deberá dar cuenta adecuadamente a riesgo de perderlas.
- Establecer un sistema de medición anual de resultados del centro, ponderados desde una línea de base que deberá establecerse por centro.
- Crear un centro de diagnóstico y tratamiento de dificultades de aprendizaje, con docentes a su frente, que trabaje muy vinculado a los docentes de cada centro para la elaboración de estrategias específicas.

Algunas medidas de mediano y largo plazo

En tanto que los centros se van fortaleciendo en sus capacidades, debemos pensar en aumentar progresivamente su autonomía. Las autoridades del sistema deberán definir objetivos por nivel, un conjunto de saberes básicos, y un muy buen sistema de control de resultados. Lo demás deberá depender de la autonomía y creatividad de cada centro, haciéndose responsable de los resultados. Deberá generarse un sistema de cargos docentes, con estabilidad en el centro, al igual que los directores. Se deberán suprimir las subdirecciones, sustituyéndose por otros cargos de dependencia del director. Intendente o encargado de los servicios y mantenimiento, orientadores pedagógicos, coordinadores de grupo, etcétera. El director debiera poder liderar un proyecto educativo del centro, contando con la participación en diferentes niveles de los distintos actores del hecho educativo (docentes, padres, alumnos, funcionarios, fuerzas vivas locales) propendiendo a la construcción de una verdadera comunidad educativa. La dirección será una especialización de la carrera docente, con formación específica y obligatoria, y en su selección, deberán considerarse factores ausentes hoy: capacidad de creación y liderazgo de proyectos educativos, capacidad de gestión organizacional. De esta forma el colectivo docente se hará responsable de

los resultados de su centro, estableciendo estrategias permanentes de autoevaluación, investigación sobre su práctica, formación en servicio.

Para recrear la profesión docente

Navegamos en océanos de incertidumbre a través de archipiélagos de certezas.

Edgar Morin

Los niños y jóvenes que hoy concurren a los centros educativos, seguramente cambiarán de trabajo o de profesión muchas veces a lo largo de sus vidas. La revolución del conocimiento, la velocidad de su reproducción y generación, la diversificación de las fuentes de aprendizajes en la sociedad actual, tecnológica y globalizada, obligan a revisar una profesión que se debate entre altas expectativas sociales sobre sus logros y una creciente desvalorización sobre sus desempeños. No se trata ya de educar a grupos homogéneos o promediales, no se trata ya de transmitir conocimientos perdurables o inmutables, ni siquiera se trata de formar para **una** profesión o para **un** empleo. Se trata de educar para la incertidumbre, es decir, para generar las capacidades personalizadas para aprender siempre con autonomía, criticidad, creatividad y versatilidad, en contextos variables. Si la actividad de educar siempre ha sido una profesión, nunca como ahora la construcción de centros educativos creativos, necesita de verdaderos profesionales con una sólida formación, alta dedicación, capacidad de investigación de su campo de actuación, actualización permanente, imaginación y creatividad.

No habrá educadores profesionales si la sociedad uruguaya no realiza un importante esfuerzo para revertir una estructura de remuneraciones que lo impide. La mejora salarial no es más que una condición necesaria pero absolutamente insuficiente para recrear la profesión.

En primer lugar, es imprescindible revolucionar la formación docente que se encuentra anquilosada en nuestro país. Pasan los años, y el actual sistema de formación no genera en su interior dinámicas de transformación. Es hora de generar alternativas. No dudamos del rango universitario y la especificidad de la profesión docente. En tal sentido, es imperioso superar la homogeneidad que reviste el modelo actual de formación. La diversificación de modalidades y actores en su implementación, parece ser hoy el camino más adecuado para la transformación.

En segundo lugar, la carrera docente debe reformularse atendiendo más a la calidad que a la antigüedad. Debe recomponerse un sistema de incentivos que premie

el presentismo, el compromiso, la actualización permanente, la innovación y la calidad, a partir de evaluaciones e indicadores previos.

En tercer lugar, la profesión de educador no puede identificarse solo con el maestro o el profesor que da clase. Los centros educativos creativos, necesitarán de otros roles y funciones para los cuales es también imprescindible la profesionalización. Adscriptos, coordinadores pedagógicos, coordinadores de áreas, animadores y recreadores, expertos en educación no formal, etcétera. Una institución educativa debe ser mucho más que un conjunto de salones donde se da clase.

En cuarto lugar, deben garantizarse los espacios de actualización. A dos niveles: posgrados y doctorados, y formación permanente en cada centro de acuerdo a sus necesidades. En cada uno de ellos, debería gestarse un espacio para la investigación aplicada y la sistematización de conocimientos producidos por la práctica colectiva e individual.

Solo con educadores navegantes, podremos formar desde los centros, ciudadanos navegantes de océanos y archipiélagos.

3. Consideraciones acerca de la ley de educación

Entendemos que en buena medida el aparente desconcierto y desarticulación del actual debate educativo, así como la tendencia a priorizar el tema de la ley y del poder de la gestión en la educación, es tanto causa como efecto de la actual situación legal de la misma.

Disponemos a la fecha y desde hace tres décadas, de un cuerpo legal inconexo, basado en principios diversos y divergentes sin áreas de “secancia” y fruto de épocas y demandas muy distantes, lo que ha generado desarticulación y desconocimiento del “lugar del otro” que no hace fácil pensar el tema educativo en forma global, como lo requiere desde luego una ley sobre este tema.

Antes que de ley de educación, y por ahora, preferiremos hablar de la estructura institucional de gestión de la educación como una parte de la futura ley, que tendrá muchos otros capítulos. En este sentido, el debate sobre la ley y el lugar de la ley en el debate debería operar y ser considerado como un factor ordenador del mismo y no como una condición a definir previamente a su dilucidación.⁶

⁶ Rodolfo LÉMEZ, *Luces y sombras en torno al debate nacional acerca de la educación*, Montevideo, CLAEH Programa Educación, junio de 2006.

Entre muchos interrogantes o cuestiones, el sistema institucional complejo que refleje a los aspectos institucionales de la ley, debería tratar de responder o al menos referir a tres grandes grupos de problemas o de preguntas, a saber:

QUIÉN debe enseñar QUÉ a QUIÉNES;

CUÁNDO enseñar, CÓMO hacerlo, DÓNDE hacerlo y CON QUÉ RECURSOS;

PARA QUÉ enseñar.

A. Respecto a la primera cuestión:

El **QUIÉN**, refiere a la estructura funcional, que no puede alejarse del mandato constitucional del sistema basado en la ecuación **autonomía + coordinación**. Ambas deben estar bien explicitadas y sobre todo la coordinación, entendida como instancia central de planeamiento global y articulado de la educación en todos sus niveles y jurisdicciones. Creemos además que debiera pensarse seriamente en integrar a esta ecuación un tercer factor definible como “control participativo”.

En particular, entendemos fundamental asumir que la nueva Ley de Educación deberá abarcar también al sistema universitario, de modo cumplir —con 30 años de retraso— con el mandato constitucional de 1966 por el cual este sector debiera ser gestionado por un Consejo Directivo Autónomo; así como dar respuestas “universitarias” al devaluado y confuso espacio de las “tecnicaturas” —como la formación docente, o el diseño industrial, o la formación de educadores sociales entre otros— eufemismo usado para nominar carreras terciarias que en otros países son consideradas como universitarias, y respecto de los cuales la formación nacional es sistemáticamente mejor evaluada. No hacerlo es devaluar espacios ocupacionales valiosos, productivos y reconocidos por el mundo entero. La cuestión de la formación policial y militar, deberá también ser atendida, aunque luego se promulgue un cuerpo legal específico pero subsidiario para ellas.

Respecto del **QUÉ**, nos referimos al currículo, así como a la diversidad temática y metodológica, a la pedagogía, a las didácticas, orientadas a poblaciones y a niveles y jurisdicciones diferentes, (que atiende población de dos a treinta y cinco, y más años de edad, en un continuo que va de la educación “preescolar” al posdoctorado), así como a grupos de sujetos con necesidades educativas diferentes.

QUIÉNES. En directa relación con el punto anterior, remite a la necesidad de “definir” la población, determinarla por niveles y criterios de suficiencia; caracterizar, gerenciar y respetar los espacios públicos y los privados, así como definir los criterios y modalidades de articulación de la educación no formal, la educación popular y la *along life learning*, como lo requiere el sistema de competencias para funcionar en el mundo acorde a los mandatos contemporáneos de ciudadanía...

B. Respecto al segundo grupo de cuestiones

El **CUÁNDO**, remite a los calendarios temporales de impartición; los días y horas de trabajo en cada modalidad, los semestres y las anualidades, las etapas vitales, los tiempos atencionales, y sobre todo la articulación en el uso de tiempos diversos en actividades presenciales y a distancia, entre muchos otros factores que en este momento no podemos abarcar.

El **CÓMO** remite a los elementos a ser utilizados ¿Más tiza y pizarrón? ¿Cuál será el lugar de las nuevas tecnologías, que han expropiado buena parte del saber y de las prácticas que antes se daban en la escuela y ahora se aprenden fuera de ella, lejos de la lógica de la ciudadanía y demasiado afines a la lógica del mercado, necesariamente excluyente? ¿Cómo y qué hacer para recuperar dentro del aula o al servicio del aula a estos saberes y estas prácticas?

DÓNDE. ¿Cuál el futuro lugar de la escuela-aula, del espacio escolar y el lugar del espacio hogareño, laboral, del tiempo libre de los ámbitos urbanos y rurales, en una articulación que optimice tiempos, modos y aptitudes proclives a diversos modelos, etapas y ritmos de los procesos de enseñanza-aprendizaje?

El **CON QUÉ**. No es un aspecto menor. Este sistema educativo complejo que ha de nacer, hijo de las necesidades de un mundo donde el objeto del conocimiento se amplía geoméricamente, y los espacios de superposición de los “mundos” del conocimiento, la escuela y la población, se separan y se independizan cada vez mas y con mayor rapidez), requiere inapelablemente ecuaciones acertadas y válidas en términos de costos. No es posible mantener los criterios de ajustes presupuestes “incrementales”. Es absolutamente imprescindible (y técnicamente nada complejo) establecer con extrema claridad y transparencia el valor o el costo directo, indirecto y de gestión de cada alumno en cada subsistema, en cada jurisdicción y en cada modalidad, de modo de saber de qué estamos hablando. Luego vendrá el momento de ver cómo optimizar recursos y a qué distancia estamos por arriba o, seguramente, por debajo de estas necesidades.

En todo caso, no es posible encarar una política de vasto alcance sin saber cuánto cuesta y con qué se va a pagar. En concreto, entendemos que en el propio texto legal debe figurar a texto expreso la forma y los criterios de financiamiento de la ecuación a cargo del estado, por lo menos.

C. Respecto de la tercera cuestión

Y finalmente el **PARA QUÉ**. Que en esta digresión aparece como punto de cierre pero que en la ley deberá ser el capítulo de inicio, donde se definan y justifiquen

los grandes principios orientadores y los escenarios y las metas a ser alcanzados y garantizados. Los que definan los roles y criterios que el Estado, en tanto asociación política de quienes habitamos este territorio, considera que debe asumir frente al proceso de creación-distribución-apropiación de los conocimientos socialmente relevantes.

No escasean los estudios comparados de los procesos de reforma educativa entre los países que en la región o fuera de ella, se abocaron a este proceso en los últimos diez años. Al menos cuarenta países del mundo lo hicieron, entre ellos casi todos los latinoamericanos.

Pero además es necesario profundizar respecto de los principios orientadores y el sentido de la acción educativa orientada, garantizada y provista por el estado mediante el análisis de documentación solvente, generada desde hace años por agencias especializadas como UNESCO, OCDE, CEPAL, PREAL, OEA, OEI, entre otros.

Finalmente, no debemos olvidar que el debate debe ser retomado donde abruptamente se cortó: en las propuestas de la CIDE, en el que articuló la reforma constitucional de 1966; así como los elementos que enmarcaron el debate educativo en la CONAPRO, hitos fundamentales, aunque desde luego no los únicos a considerar. Tampoco debemos olvidar que estamos en una época fermental, propicia para hacer historia. Y sobre todo, asumir que en este país, y a sus ritmos, seguramente no se retomará antes de treinta o cuarenta años otro debate como este.⁷

4. La laicidad: valor y patrimonio de nuestra sociedad ante los desafíos del presente

La separación constitucional entre lo religioso y lo estatal va en el Uruguay rumbo a los noventa años. Ella es un valor sustancial para la construcción democrática de nuestro país y consagra la autonomía de las esferas seculares de la vida colectiva. Nuestra Constitución nacional sostiene en su artículo quinto que el Estado no sostiene religión alguna y eso es claramente un valor a preservar.

Sin embargo en nuestro país se pasó de una actitud de laicidad, esto es de respeto y reconocimiento de lo existente en términos religiosos a la negación o el ocultamiento de ello, cerrando los ojos ante las realidades existentes al respecto.

⁷ R. LÉMEZ, O. cit.

Nuestro modelo de laicidad, prescindente de lo religioso como asunto o fenómeno humano estuvo relacionado al clima de época en que se produjo el debate secularizador. Pero vaya si ha cambiado el mundo y nuestro país en los últimos noventa años. Estamos en otra época.

Los mecanismos identitarios propios de la época de la creación de los estados nacionales que requerían el abandono de identidades particulares para ser subsumidas o asumidas únicamente por una única identidad nacional centrados en el Estado⁸ y no en las personas se han resquebrajado ante la emergencia del pluralismo y la diversidad como valor.⁹

En nuestro país ese esfuerzo integrador llegó a extremos de exigencia del abandono de lo particular a favor de la centralidad del estado. La integración en la sociedad actual **donde pluralismo y diversidad son un valor y un derecho de las personas** exige replantear el modelo de laicidad adoptado en la práctica concreta, más que en sus premisas teóricas.

La laicidad ya no se define, al menos de forma hegemónica, como una afirmación polémica de la propia identidad frente a enemigos beligerantes como el catolicismo ultramontano o el fundamentalismo religioso, sino por el papel que debe cumplir la laicidad republicana en sociedades seculares y plurales, como marco de convivencia e integración de las diversidades y particularidades y no contra ellas.¹⁰

No se trata de defender la democracia y sus valores frente a enemigos que ya o solo no los cuestionan sino que los promueven; se trata de revitalizarla en su capacidad inclusiva y representativa de todos los integrantes de la comarca.

El proyecto emancipador republicano que exigía, cien años atrás, **desprenderse de todo particularismo** y que en el caso uruguayo estuvo impregnado de un fuerte jacobinismo,¹¹ que exigió la renuncia, o el ocultamiento de la vida pública de los particularismos y diferencias, exige hoy, en los albores del siglo XXI recrearse sobre la base de la integración de los diversos que se realiza a través de la **expresión** de la diferencia.

⁸ Cf. Zygmund BAUMAN, *Identidad*, Buenos Aires, Losada, 2005.

⁹ Cf. Declaración Universal de la Diversidad Cultural, disponible en <www.unesco.org>.

¹⁰ Cf. Demetrio VELASCO, "La construcción histórico-ideológica de la laicidad", en Néstor DA COSTA, *Laicidad en América Latina y Europa*, Montevideo, CLAEH, 2006.

¹¹ Cf. Nicolás GUIGOU "Cartografías religiosas: mitologías, representaciones y trayectos de la nación laica uruguayana", en Néstor DA COSTA (org), *Laicidad en América Latina y Europa*, o. cit.

En el contexto histórico anterior se confundió y vivió laicidad con laicismo, siendo éste definido como la negación o el combate contra el reconocimiento de lo religioso. Ese tiempo fue superado por los hechos y es necesario darle sentido a la laicidad en los albores del siglo XXI.

Los desafíos que enfrenta el Uruguay en términos de la laicidad es pasar de una laicidad prescindente de las diferencias y las particularidades a una laicidad inclusiva y promotora del valor de las mismas. Hay que pasar de una laicidad de la prescindencia que se terminó transformando en una laicidad de la ignorancia al pretender no ver o visibilizar diversos fenómenos humanos como el factor religioso a una laicidad de la inteligencia, del conocimiento.

No podemos pretender que, viviendo en el mundo actual, los alumnos desconozcan fenómenos como el religioso que, más allá de las opciones personales, existe, es visible e inculcable. En nuestro país hay iglesias, templos, sinagogas, programas religiosos en los medios de comunicación, etcétera. Hoy asistimos a la presencia de la diversidad cultural y religiosa que entra en nuestros hogares a través de los medios de comunicación en un tiempo mundializado. ¿Podemos cerrar los ojos para no ver lo visible?, ¿podemos negar la existencia de las experiencias en que vemos a muchos uruguayos y uruguayas profesar creencias religiosas y asistir a cultos?¹²

El caso francés inspirador del modelo de laicidad uruguaya hace muchos años que tomó nota que a través de su sistema educativo debía salir de la laicidad de la prescindencia y la ignorancia a la sociedad del conocimiento plural y libre. Desde el informe Debray¹³ que dio cuenta de esta situación se ha introducido la enseñanza de la temática religiosa en la formación de maestros y en las escuelas.

Seamos más claros aún, los centros educativos gestionados por el Estado no deben propugnar preferencia o confesionalidad religiosa, política o filosófica alguna, pero deben incluir en sus currículos la existencia de esos fenómenos que den elementos a los educandos para comprender dichos fenómenos en un mundo en el que están cada vez más presentes. No podemos seguir educando en la ignorancia de un aspecto de la vida de la sociedad independientemente de las opciones religiosas

¹² El INE, que por primera vez en su historia incluyó preguntas en la encuesta nacional de hogares ampliada de 2006 expresó que el 83% de los uruguayos cree en Dios.

¹³ Cf. Regis DEBRAY, Reporte al ministro de Educación de Francia, «L'enseignement du fait religieux dans L'École Laïque», «www.education.gouv.fr», a partir del que se reintroduce la enseñanza sobre religión en la formación de docentes y en la escuela pública laica en Francia, 2002.

particulares. Hay que salir de la ignorancia que supone la negación o la prescindencia para ir hacia el conocimiento, precisamente en la era del conocimiento.

5. Algunos presupuestos de la función educativa

¿Es posible educar en la posmodernidad?

a) Nos parece oportuno expresar, en el marco del *debate educativo*, algunas consideraciones acerca de las precondiciones de la misma labor de formación. No pretendemos ninguna originalidad y nuestras reflexiones bordearán a menudo la trivialidad; pero creemos conveniente en todos estos casos contribuir a revisar lo aparentemente obvio, recordar lo elemental y poner en común los puntos de partida. Volver a aspectos fundamentales no implica, por otra parte, escapar a las abstracciones inoperantes o distanciarse de los reclamos de los individuos y las familias en concreto; los fundamentos se entrelazan con los recursos técnicos y las aspiraciones ciudadanas en todos los niveles, resultan decisivos en cada una de las instancias estructurales y funcionales.

b) Haremos hincapié en dos circunstancias de las relaciones formativas: su carácter social y su carácter intergeneracional. Apreciadas en conjunto, proyectan, sin exageraciones, **la pregunta sobre la propia posibilidad de la educación, en esta contemporaneidad posmoderna que nos exige replanteos en todos los planos.**

c) Se señala invariablemente, al abordar cualquier asunto inherente a la educación, la calidad de *política social* que ella reviste. Y con esa calidad, su trascendencia a muy diferentes facetas de la convivencia, la responsabilidad del Estado y la ciudadanía, las justificaciones múltiples del gasto en educación, etcétera

Sin oponerlo a ese rasgo, hay que destacar otro, tanto o más importante. **La educación es social en su origen y en su autoría, no sólo en su inserción o en su destino.** La educación constituye una *política social* no sólo porque representa un factor configurativo de primer orden y que alcanza a los agregados macrosociales, es *política social* porque sólo estos agregados pueden educar cabalmente. Ni el Estado ni los especialistas pueden educar, si bien pueden regular el proceso y protagonizar sus instancias técnicas. Otra cosa es transmitir habilidades, adiestrar, incluso continental o disciplinar; educar, propiamente, vale decir, lograr que los educandos internalicen pautas de vida y comportamiento sólo está al alcance de la sociedad global (y hoy, globalizada). La primera o una de las primeras cuestiones a incluir en un debate sobre estos temas consiste, entonces, en la interrogante: ¿quiere la sociedad uruguaya asumir la función educativa? ¿Con qué alcance, plena o parcialmente?

No basta con recoger las demandas frecuentes sobre construcciones escolares, ampliación de los horarios de los servicios educativos, mejoras en la docencia y el aprendizaje. Esas demandas recaen casi siempre en la trasmisión de habilidades, las titulaciones para el trabajo o la continentación. La primera pregunta que un debate educativo debe *devolver* a la ciudadanía, sin complacencias, refiere a su disposición a hacer educación, en el sentido radical y por tanto intergeneracional del término.

Que el educador por excelencia, y único posible, sea la macrosociedad no conduce a los contenidos únicos de la educación. Por lo contrario, conduce a la variedad que define a esa sociedad global. La sociedad sólo puede educar desde sus autenticidades, desde sus lealtades prevaecientes, desde sus acumulaciones primordiales. Y estas son múltiples, sin síntesis deseable aunque en coexistencia respetuosa. Para alcanzar efectivamente la condición de política social, en la recepción y principalmente en la generación de los recursos formativos, la educación debe abrirse a la diversidad más de lo que históricamente lo ha hecho.

d) La función educativa sólo se establece intergeneracionalmente (atraviesa también otras divisorias, como las de las clases y las subculturas; representamos aquí en la interacción de generaciones todas las capacidades de “salto” que la educación aplica si simplemente quiere permanecer o reproducirse). La educación es intergeneracional porque consiste en meterse en la vida de otros, en cambiarles la vida a otros. Según Joan Corominas, el vocablo castellano se formó en el siglo XVII, derivado del latín *educere*, que significar “sacar afuera” o “criar”. Y la etimología vale, en este caso. Se cambia la vida de otros “sacando afuera” lo que poseen. Se educa “criando”. Funciones ambas, la mayéutica y la de propiciar el crecimiento, que suponen alguna superioridad, de saber o de actuar, de experiencia y, frecuentemente, de edad.

Se ha puesto el énfasis, durante muchas décadas pero no desde siempre, en el respeto del educador hacia el educando. En la denuncia de los abusos en que puede incurrir el educador, sometiendo al educando, deformándolo, utilizándolo. No cabe atenuar para nada ese énfasis pero sí complementarlo con la referencia a la libertad del propio educador, a su consistencia y autenticidad. Porque el educador puede fracasar por exceso de “respeto” al educando, en el extremo, por temor al educando. Ya se ha señalado el temor a los hijos como un problema de la vida social contemporánea. Para “sacar afuera” lo que el niño o el joven tiene, el mayor o el adulto debe desplegarse íntegramente, sin avasallar pero sin achicarse o diluirse. Se educa desde convicciones o no se educa. Se “cría” desde vida vivida o no se “cría”, a lo sumo se atiende o se vigila.

Una modalidad del escepticismo social consiste en rehuir la función educativa, eventualmente en ponerla a disposición de otras sociedades o de tecnócratas más o menos a la mano. Al escepticismo social se opone no el dogmatismo constitucional (la verdad oficial) sino la pluralidad de las convicciones que sustentan prácticas.

6. Educación superior, conocimiento y desarrollo

La vinculación de la universidad con la sociedad se encuentra atravesando transformaciones sustantivas en América Latina, y en nuestro país el debate sobre esta cuestión ha adquirido niveles crecientes en los últimos años. El paisaje universitario, cada día más complejo y diverso, se tiñe con los colores de la demanda social hacia el conocimiento. Esto no sólo se traduce en una creciente expansión de la matrícula de ingreso y en la instalación de un número cada vez mayor de universidades, tanto públicas como privadas; lo que hoy también se interpela es el **papel que la educación universitaria juega en la generación y distribución social de conocimiento necesario para el desarrollo de los pueblos**. Se trata, en el debate académico, de interrogarse acerca de cómo construir conocimiento social y teóricamente pertinente, a la vez que comunicable y útil a los distintos agentes involucrados y a la sociedad en su conjunto.

La torre de marfil en la que la institución universitaria muchas veces se ha encerrado, hoy está sitiada por la demanda ciudadana, que reclama una profunda reforma de sus estructuras y un fortalecimiento de su misión social. Por su parte, los actores universitarios también son conscientes de las necesarias transformaciones de su rol, y los debates sobre estos aspectos ocupan buena parte de la información a través de los medios de comunicación. La opinión pública está atenta a lo que hace y dice la institución universitaria. La ciudadanía ya no es ajena a lo que sucede en las “cortes académicas”. Interpela, discute, asiste de manera protagónica en estos movimientos: el aula universitaria se proyecta al ágora social.

El modelo instaurado en Córdoba y consolidado en las décadas siguientes, comenzaría a sufrir un lento y progresivo cuestionamiento y transformación a partir de los años setenta y ochenta, cuando las dictaduras amenazaron las conquistas reformistas y los Estados quedaron a merced de políticas fiscales regresivas impuestas desde los países centrales, comprometiendo gravemente los aportes al presupuesto universitario. Por otro lado, la creciente demanda social de ingreso a la Universidad, buscando una profesionalización adecuada al cada vez más competitivo

mercado laboral, ha exigido revisiones en el sistema universitario. En este escenario, la expansión de la oferta universitaria privada a partir de la década del ochenta complejiza aún más la realidad institucional.

Adicionalmente, la internacionalización de la educación superior ha impuesto una realidad poco controlable por los sistemas universitarios nacionales en la región, contribuyendo a poner aún más en debate el sentido de la educación superior y la existencia de mecanismos académicos y normativos adecuados a los efectos de la globalización universitaria. Las discusiones sobre la mercantilización de la educación superior y su sentido como “bien público” atraviesan los debates nacionales e internacionales hasta la actualidad.

Por otra parte, la crisis de los paradigmas impone una revisión de las concepciones del conocimiento, su sentido y condiciones de producción. Las nuevas aproximaciones epistemológicas, desde mediados del siglo XX en creciente visibilidad hasta nuestros días, colocan una nota de alerta en las concepciones de la formación científica y profesional en el ámbito académico, generando necesidad de alternativas en los modelos universitarios vigentes. En este mismo sentido, la creciente demanda social hacia el sistema universitario para que desde su capacidad intelectual tome responsabilidad en los asuntos ciudadanos, interpela el aislamiento de la “campana de cristal” en la que muchas veces se ha refugiado la educación superior.

De esta manera, el debate actual acerca de **un nuevo y necesario “contrato social” entre universidad y sociedad** es trascendente. Hoy en día, son frecuentes las discusiones sobre reformas universitarias, especialmente teniendo en cuenta desafíos relativos a la responsabilidad social universitaria, la ética del conocimiento y la necesidad de nuevos paradigmas para enfrentar la creciente complejidad de las problemáticas globales y locales.

La regularidad de estos debates habla, por sí misma, de la toma de conciencia cada vez más extendida acerca de la urgencia de cimentar una nueva visión de la educación superior. Una visión que sea crítica de sus instituciones, de la relación entre saber y poder, y que sea inspiradora de una misión ciudadana en la producción y difusión de conocimiento. En este marco, junto a las tradicionales tareas de formación, el énfasis hoy también debe estar puesto en cómo la institución universitaria concibe y promueve la producción de conocimiento y el uso que de él se hace, tanto en el debate político sobre los grandes temas del desarrollo, como en el diálogo y la participación social sobre estos asuntos.

La gestión social del conocimiento —su producción, su apropiación y su uso— no es un tema nuevo, aunque sí es cada vez más urgente y necesaria su dilucidación. La denominada “sociedad del conocimiento” se sostiene realmente sobre la capacidad

de apropiación social del conocimiento, con actores-ciudadanos capaces de orientar su uso pertinente en asuntos de interés común para la producción y el desarrollo, no tan sólo como receptores sino también como generadores, adaptándolos a situaciones particulares y entornos locales.

En este sentido, el papel del sistema universitario se torna clave por su responsabilidad, legitimidad y tradición en la producción de saberes. Se trata de una renovada misión, con menos claustro y más ágora, exigida tanto por las vertiginosas transformaciones sociales y su complejidad creciente, como por los avances del conocimiento y su capacidad de incidir –para bien y para mal– en los destinos comunes. Por ello las universidades, como Jano bifronte, deben observar dos frentes de manera simultánea: a) al interior de sus organizaciones, generando las condiciones y capacidades en toda su comunidad académica para responder de manera adecuada a estos nuevos desafíos; b) hacia la comunidad, para poner a disposición el conocimiento como bien público y para promover simultáneamente capacidades sociales para su apropiación. Esto requiere de varios niveles de transformación institucional, tendientes a generar pasarelas de ida y vuelta entre universidad y sociedad, así como a crear condiciones para la producción de conocimiento científico útil y pertinente a la agenda de desarrollo. De esta forma, la gestión social del conocimiento, donde las universidades deben jugar un importante rol, puede leerse en clave de mayor *democracia*, mayor *participación* y mayor *pertinencia*.

En estos nuevos escenarios, el debate dicotómico acerca de la gestión estatal o privada (comunitaria, social) de un bien público como es la educación superior, arriesga ocultar el más profundo sentido de este momento histórico: la necesidad de poner el conocimiento al servicio del desarrollo, privilegiando el aseguramiento de la calidad científica y la pertinencia social de la enseñanza y la investigación. Los Gobiernos y las instituciones de la educación superior deben comprometerse, desde esta perspectiva, en la elaboración de criterios de evaluación y autoevaluación que acrediten estos parámetros y que permitan relocalizar los puntos del debate, no ya sobre categorías superadas, sino desde concepciones claras sobre la responsabilidad social.

En tanto institución no estatal (privada), de la sociedad civil y de la sociedad del conocimiento, el CLAEH aspira a que se consagre en el país una institucionalidad mas madura de **evaluación, seguimiento y acreditación** de la educación superior. Una agencia independiente, calificada, profesional, cuyos dictámenes sean válidos para todos los pares y en igualdad de condiciones, y que también sean claros para la ciudadanía y útiles para la comparación internacional. Con exigencia, con igualdad, sin primacías ni privilegios.

Asimismo, y finalmente, en la medida que no concebimos la vida universitaria sin investigación, aspiramos a que se continúe ampliando la posibilidad de competir lealmente y desde nuestras tradiciones académicas por mayores recursos financieros destinados a la creación de conocimiento.

7. Como cierre

Esperamos que estas reflexiones y las certidumbres que las han hecho posibles puedan contribuir de alguna forma a enriquecer y orientar —siquiera parcialmente— el actual debate educativo, que por la magnitud de su objeto parece inabarcable.

Es impostergable debatir y, para ello, debemos proceder ordenadamente. Las cuestiones expresadas constituyen, en nuestro criterio, el centro de la problemática a elucidar.

CLAEH Instituto Universitario

Setiembre de 2006