

# **Educación en y para la transición democrática. El caso uruguayo**

Waldo Warren  
Clenarven Lesa  
Héctor J. Apezechea

---

**Waldo Warren:** Profesor uruguayo. Especialista en educación e investigador del Centro de Investigación y Experimentación Pedagógica. (CIEP).

**Clenarven Lesa:** Profesor uruguayo. Especialista en educación e investigador del Centro de Investigación y Experimentación Pedagógica. (CIEP).

**Héctor J. Apezechea:** Profesor uruguayo. Especialista en educación e investigador del Centro de Investigación y Experimentación Pedagógica. (CIEP).

---

*Este trabajo señala algunos factores, así como información empírica, en relación a la problemática de la educación en y para la transición democrática. Se consideran tres momentos en el tiempo respecto a la situación del sistema educativo: la etapa que precedió al golpe de Estado y la situación de la dictadura militar; un segundo período que abarca los años de la mencionada dictadura en sus efectos más específicos en el plano educacional y un tercero que se inicia a comienzo de 1985 y de cuyas proyecciones y virtualidades, dado la brevedad del período, sólo se efectúan afirmaciones globales. Finalmente, se mencionan las líneas generales de una propuesta de emergencia para el sistema educativo elaborada por el Centro de Investigación y Experimentación Pedagógica (CIEP) para encarar los procesos transicionales.*

Si examinamos la situación del sistema educativo formal en sus subsectores principales (primaria, secundaria, enseñanza técnica y universidad), a grandes rasgos pueden mencionarse algunos tópicos de interés.

El sistema educativo primario, característica que naturalmente comparte con los demás subsectores, se instala tempranamente en un país predominantemente urbano, con una importante proporción de sectores de nivel social medio, donde el Estado comienza a jugar un papel importante en la vida económica y social ya en

las primeras décadas del siglo, no sólo como "controlador" de la escena social, sino como activo partícipe de la misma.

En palabras de Gesto "...este sistema escolar nuestro, si hacemos un corte en el año 73, había mostrado tener eficacia en cuanto a penetración, había alcanzado a toda la población". A este respecto procede mencionar que ya en 1930 el sistema educativo primario alcanzaba al 77 por ciento de los niños en edad de concurrir a la escuela<sup>1</sup> y obtiene su mayor nivel en 1968, cuando la cobertura se hace máxima: 97.5 por ciento.

La calidad de la enseñanza en este nivel educativo, para el sector público al menos, quedaba garantizada, en los límites que tal afirmación sea indicador apropiado, por la exigencia de título profesional para el ejercicio docente y la implantación de un sistema inspectivo y de control docente de alta solvencia técnica.

En lo que se refiere a la enseñanza secundaria, lo que señala Piedra Cueva<sup>2</sup> es claramente pertinente: "bien sabemos que secundaria nació como derivación de la Universidad de la República, allá por la década del 30. Hasta ese entonces el gobierno de secundaria estaba en manos de la universidad. Y eso ha signado un poco su carácter. Secundaria tenía muy poco alumnado y la definición de objetivos y la orientación general del sistema estaba orientada hacia la formación de preprofesionales. Era evidentemente un estadio de la vida estudiantil encaminado a reclutar universitarios para el país. Y no todos, por supuesto, llegaban a la universidad, pero como el alumnado era poco, no constituían un problema social".

Y cuando secundaria se separa de la universidad en la década del 30, Piedra Cueva señala: "...la primera estructura que se arma en secundaria en el año 41 para el primer ciclo, en el año 43 para el segundo ciclo, obedece a esos parámetros: dar una capacitación, preferentemente en el orden de los conocimientos, que permitiera a los alumnos ingresar sin dificultades a la enseñanza superior. Y había una perfecta coherencia entre el primer ciclo y el segundo ciclo, y entre el segundo ciclo y la universidad..."

Pero sobre finales de la década del 40 y la siguiente, la continuada expansión del sistema educativo provoca en el nivel de matriculación de la enseñanza secundaria un proceso de crecimiento: en 20 años lleva sus contingentes estudiantiles en cifras globales a 130.000. Piedra Cueva menciona algunos de los factores desencadenantes de dicho proceso: "Por una parte, el hecho de que la enseñanza primaria ya no es suficiente para nadie", clara alusión al incremento del "credencialismo" que se instala socialmente por una sobreoferta de educados con nivel primario. "En segundo lugar, la enseñanza superior no es posible para todos. En consecuencia, secundaria se convierte, de hecho, en estudio terminal para la

1 Estimaciones efectuadas en el Centro de Investigación y Experimentación Pedagógica (CIEP). Al igual que las que se mencionarán para esta etapa, se encuentran en el texto publicado por el Centro, "Elementos para un diagnóstico del sistema educativo", Montevideo, 1977.

2 CIEP: "Una reflexión sobre la educación en Uruguay" (Mesa Redonda), 11 de marzo, Montevideo, 1986.

gran mayoría de los estudiantes. Y esa denominación de enseñanza media, con el significado de intermedia, que aún existe, pierde automáticamente significación para la gran mayoría de los alumnos, para los cuales la enseñanza secundaria se convierte en enseñanza terminal y completa". En lo referente a las carencias básicas de este nivel educativo, Piedra Cueva señala: "No está ideado en coordinación con primaria, de tal manera que, por ejemplo, al comienzo de secundaria, el alumno que viene de la escuela de un maestro único, se encuentra con doce materias, doce profesores". "Segundo, una pésima organización curricular: hay frondosidad de asignaturas, frondosidad de programas, programas meramente teóricos...". "Tercero: tampoco cumple la actividad enseñante por falta de capacitación técnica de los profesores", en tanto no es necesario título habilitante para el ejercicio de la docencia.

En tercer lugar, en lo que se refiere a la enseñanza técnica, procede inicialmente mencionar que al interior de la matrícula global de la educación media, este nivel educativo - desde el momento en que se "instala" claramente como escalón técnico medio, a comienzos de la década del 40 (precedentemente configuraba un subsector educativo bajo la denominación de "Escuelas de Artes y Oficios", lo que delata más acentuadamente una enseñanza de tipo artesanal) - mantiene un total porcentual de matriculados de aproximadamente un 20 por ciento de la media total.

Esta situación parece explicarse, en parte al menos, por una valoración diferencial del trabajo manual frente al no manual, circunstancia ya mencionada en el "Informe sobre el estado de la Educación en el Uruguay", primer diagnóstico educativo realizado en el país por el entonces Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social, a mediados de la década del 60; valoración, por otra parte, compartida con otros países del área y fuera de ella, a estar a los resultados porcentuales comparativos de matriculación en ambos tipos de enseñanza, que para ser sucintos solamente indicamos que se ubican en el entorno del 20 por ciento encontrado para Uruguay (una media de 18 por ciento para 41 países subdesarrollados y 22 por ciento para los específicamente latinoamericanos).

Respecto a la evolución de la matrícula, ésta pasa de 9.000 alumnos en 1944 a 35.000 en 1972, lo que, aun en proporciones menores, como ya se mencionó, acompaña la expansión educacional en sus diversos niveles.

### ***Progresiva modernización***

Como es de conocimiento compartido, la situación universitaria, con anterioridad a su intervención en 1973, se tradujo, más allá de una continuada expansión de su matrícula que se acompasó con la acaecida en los otros subsectores, en una progresiva modernización.

Modernización que puede expresarse a través de tres indicadores globales que se desarrollaron particularmente con posterioridad a la finalización de la Segunda

## Guerra Mundial:

1. Elevación del nivel de calidad en docencia e investigación en ciencias básicas: química, física, biología.
2. Desarrollo relativamente tardío (fines de la década del 60), pero con una pujanza peculiar de la docencia e investigación en el campo de las ciencias sociales, de la cual la creación de un Instituto Central de Investigación constituyó su eje propulsor.
3. Logro de una autonomía técnica total a partir de la consagración de la autonomía en la Constitución de 1951 y la sanción legislativa de la Ley Orgánica en 1958.

Cabe consignar finalmente que, a partir de la agudización de la crisis social y económica del país en 1968 y años posteriores, la universidad se convirtió, del conjunto de entes educativos de la educación pública formal, en un eje duramente contestatario de las políticas públicas impulsadas e implementadas desde el poder ejecutivo, lo cual, por supuesto, no supone desconocer la intensa actividad que en especial los elencos docentes llevaron a cabo desde los otros tres subsectores ya aludidos.

En su conjunto, y como cierre respecto a la sucinta descripción del estado de los principales institutos docentes y de investigación de la esfera pública, cabe efectuar algunas apreciaciones finales que pretenden servir de puente para el comentario de la fase siguiente:

En primer lugar, la aceleración de la crisis político-económica y social genera un progresivo enfrentamiento entre el sistema educativo y las orientaciones gubernamentales.

En segundo término, la asincronía institucional que supuso un continuado desenvolvimiento del sistema educativo, progresivamente desacompañado con el estancamiento económico, comienza a crear contingentes importantes de educados que no logran incorporarse con la facilidad de décadas anteriores en el mercado de trabajo; en particular la no provisión de vacantes en el ámbito estatal decretada por el gobierno de Pacheco Areco en 1968 cierra una de las áreas laborales que se había revelado importante en décadas precedentes: el sector público. Aunque aplicado con finalidades clientelísticas por los gobiernos que precedieron al del presidente Pacheco, se reveló como un recurso amortiguador de las severas limitaciones que el mercado de trabajo privado ofrecía.

Finalmente, se generan, como consecuencia, importantes núcleos poblacionales sin poder acceder a puestos de trabajo acordes con la educación recibida. Por otra parte, la obtención de un empleo, vinculado o no al nivel de educación logrado, no significaba percibir una remuneración acorde con las expectativas y aspiraciones

previas. Esto dio lugar a los conocidos procesos de sobreeducación relativa y devaluación de la educación y a un cada vez mayor reclamo de soluciones estructurales que contemplaran estas situaciones. También se crearon contingentes poblacionales crecientes de opositores a una política gubernamental claramente recesionista.

### ***El sistema educativo en el gobierno de facto***

La situación social y económica, aunada a una progresiva injerencia militar en la toma de decisiones a nivel gubernamental, desde 1968 en adelante, provoca la decisión del entonces presidente Bordaberry de disolver las cámaras en junio de 1973 e intervenir la universidad en octubre del mismo año, así como los demás entes de enseñanza (estos intervenidos desde la toma de posesión del jefe del ejecutivo - marzo de 1972 - hasta la fecha límite del cercenamiento del fuero universitario), período socialmente turbulento; los militares - verdaderos desencadenantes de la nueva situación prohicieron y perversamente instigaron tales conflictos, como forma solapada de justificar su incorporación formal en los equipos gobernantes.

No es el caso aquí reseñar los diversos aspectos referidos al "desmantelamiento" de la sociedad civil que se llevó a cabo, en tanto se prohibieron reuniones, huelgas, manifestaciones públicas (cayendo en algunos excesos notoriamente risibles, como lo fue el tener que pedir autorización policial para efectuar reuniones familiares); tampoco en lo atinente a la grosera y conservadora política económica, que redujo el salario real a la mitad, endeudó al país en cifras inimaginables, cercenó los presupuestos de todas las áreas sociales del Estado (salud, educación, seguridad social). Sí parece pertinente aludir a los efectos que pueden inferirse de algo que - aunque nunca concretado en un proyecto nacional - fue la política respecto al sistema educativo en todos sus niveles, más allá de los recortes presupuestales.

Importa enfatizar particularmente los efectos de índole cualitativa sobre los subsectores educativos, porque una visión cuantitativa solo resulta en un reflejo pálido comparativamente con las consecuencias inicialmente mencionadas. Lo cual es de especialísimo interés, en tanto constituye el componente principal del "legado" de los años del gobierno de facto.

En primer término, se llevó a cabo un proceso de dogmatización de la educación en todos sus niveles. En las aulas el conocimiento fue reducido a un conjunto de "recetas", más o menos complejas según el nivel educativo de que se tratara y de la disciplina científica en cuestión. En tal sentido, se elimina el estudio de sociología como disciplina científica, limitándola a la supervivencia de algunas cátedras en escaso número de facultades y lo que fuera el Instituto de Ciencias Sociales solamente efectuó trabajos de investigación poco interesantes y teóricamente irrelevantes. Pero, otras disciplinas sociales, como es el caso de la enseñanza de la historia, de importancia formativa grande en primaria y secundaria, fue encaminada al suministro de versiones unilaterales no factibles de ser discutidas ni

puestas en tela de juicio.

Por cierto, a tales extremos no pudo arribarse con las ciencias naturales más desarrolladas (física, química), aunque se efectuó - aspecto que mencionaremos líneas abajo - una prolija depuración de los elencos docentes.

En segundo término se burocratizó la labor docente. Estos no debían preocuparse básicamente por lo que transmitían como conocimientos, habilidades, destrezas, sino por el cumplimiento de normas rituales en sentido mertoniano, lógica consecuencia de la burocratización -en el sentido denostativo del término, por supuesto-; lo que importaba era que docentes y estudiantes cumplieran los "ritos" decretados: horario, indumentaria, apariencia personal, repetición memorística de lo que oficialmente "debía saberse".

Estos dos pilares fueron naturalmente acompañados de diversas medidas que las hicieron viables:

1. El orden se elevó a categoría básica y central del comportamiento docente y estudiantil, cuando en un régimen democrático y pluralista, "el primer compromiso de la democracia no es con el orden"<sup>3</sup>. Pero la idea de orden estaba ceñida a su sentido más lato: se trataba del orden por el orden mismo, como si de tal forma generara espontáneamente una mejor forma de impartir docencia.

2. La segunda y primordial medida que el régimen llevo hasta sus últimas consecuencias fue la depuración pormenorizada de los elencos docentes, cualquiera fuese el nivel educativo considerado; la persecución por motivos ideológico-políticos, que implicó la destitución de miles de docentes, lo que naturalmente trajo como consecuencia un rápido y brusco descenso de la calidad de la enseñanza, puesto que los elencos de reemplazo, también naturalmente, carecían de la idoneidad académica para ejercer la docencia, aunque sí estaban aptos y dispuestos a aceptar los principios de dogmatización y burocratización de la docencia.

Examinadas desde otra óptica estas resultancias de la intervención en los 4 grados educativos a que hemos aludido, se asemejan mucho a lo que desde un punto de vista militar se concibe la educación y formación de los jóvenes. A los historiadores y demás científicos sociales corresponderá en el futuro examinar esta hipótesis en términos de su probabilidad de verdad, pero quienes experimentamos personalmente la vida diaria de docentes y estudiantes al interior de un instituto de enseñanza como observadores externos tuvimos reiteradamente la ingrata sensación de ingresar no a un liceo o a una facultad, sino a un cuartel. Todo lo cual no está suponiendo que la formación militar no deba ser de tal forma - extremo sobre el que no nos pronunciamos -, sino que la misma no es extrapolable a los institutos civiles de investigación y docencia.

---

<sup>3</sup> Lesa, Clenarvan: Editorial, Revista *Punto 21*, N° 32, Montevideo, octubre, 1985.

Por cierto que las políticas educativas reseñadas, si bien tuvieron un impacto importante en el marco de la sociedad civil y del sistema educativo público, no lograron puntualmente todos sus objetivos, extremo que cabe señalar, pero que no minimizan ni sobrepasan los efectos negativos.

### ***El "legado" de la dictadura***

En términos generales pueden mencionarse los siguientes aspectos. En primer lugar, y a nivel societal, acompañando a los procesos de deterioro del salario real y marginación de la vida cultural y participativa de los períodos anteriores, así como la progresiva desigualización en la distribución del ingreso nacional, se exacerban los fenómenos de devaluación de la educación y sobreeducación relativa, ya aludidos.

En segundo término, y más específicamente referido al sistema educativo, este se encuentra, al momento de la reinstalación del gobierno democrático el 1° de marzo del corriente año, con muy escaso financiamiento, lo que dificulta a las nuevas autoridades de la enseñanza recomponer las estructuras docentes previas a la intervención.

En tercer lugar, se hereda un elenco docente poco competente, como ya se indicó, aunque durante 1985 se han reincorporado muchos docentes dejados fuera por razones políticas, aunque es una tarea aún por cumplir en su globalidad.

En cuarto lugar, y a pesar de que la "cultura" de los ámbitos educativos durante el período de dictadura no caló tan hondamente como para malformar definitivamente a los elencos de estudiantes, de todas formas los ha dejado en un estado que podríamos calificar de discreta anomia, en la medida que si bien repudian lo recientemente vivido, tampoco se ubican claramente en cual deberá ser su papel, sobre todo en los ámbitos de secundaria, UTU y universidad.

Por último, se hereda una estructura organizativa desquiciada por efectos de la pésima administración que en su conjunto llevaron a cabo los elencos civiles del poder militar, con duplicación de funciones, hiperburocratización administrativa y un desconcierto - que progresivamente se ha ido subsanando - respecto a cómo se había llevado a cabo la gestión en cada nivel educativo (docente, administrativo, de servicio, de investigación, de extensión).

Antes de cerrar este ítem, procede efectuar un comentario que ubica la problemática quizás más ajustadamente: no todos los defectos y carencias deben atribuirse exclusivamente a la acción de las autoridades interventoras durante el período de gobierno de facto; diversos problemas y dificultades ya afrontaba el sistema educativo en su conjunto previamente a su intervención.

En tal circunstancia, una vez reinstaladas las autoridades legítimas al interior del sistema educativo, una vez vueltos a un gobierno democrático el 1° de marzo del

corriente año, procede reflexionar para esta etapa aún de transición a una total recuperación democrática- más en sentido transformador que meramente restaurador de las estructuras existentes con anterioridad a los años 72 y 73. Y esta coyuntura debe ser empleada con dicho espíritu.

Sin perjuicio de ello para el sistema educativo y como contribución en la búsqueda de soluciones coyunturales en el marco de la Concertación Nacional Programática y de los partidos políticos individualmente considerados, el CIEP elaboró, con equipos integrados por docentes de alta calificación y experiencia, un plan de emergencia para ser instrumentado una vez que a partir del 1° de marzo de 1985 se iniciara el proceso democrático. Naturalmente, aludiremos en líneas generales a dicho plan, puesto que su desarrollo completo desbordaría con mucho los límites asignados a este texto.

En términos de lo que el plan califica de "carácter de la propuesta", en dicho documento se menciona:

"Este Plan de Emergencia es una de las propuestas que, en términos de contribuciones a la reconstrucción de la educación nacional, hace el CIEP en este momento tan especial de la historia del país.

Como su nombre lo indica, el plan consiste en no más que una serie de medidas que se recomienda se adopten para poner en funcionamiento el sistema de enseñanza a partir de marzo de 1985, en condiciones menos antipedagógicas que las actuales. Los propósitos de esta propuesta, pues, son bien modestos y limitados: fundamentalmente, el plan no procura mucho más que el recobrar para el sistema un funcionamiento decoroso que haga a su vez posible la recuperación de la confianza que la sociedad uruguaya siempre deposita en él.

Debe quedar muy claro, por lo tanto, que:

- a) La aplicación de este plan **no implica en absoluto una reforma.**
- b) Todas las medidas que se proponen se consideran válidas, **únicamente**, para el inmediato y muy corto plazo.
- c) La aplicación de las mismas debe justificarse por la imposibilidad de instrumentar políticas - en ese inmediato y corto plazo - que produzcan los cambios sustanciales que la educación nacional reclama".

El objetivo del plan de emergencia fue el siguiente: "Normalizar el sistema de enseñanza, colocándolo en condiciones de funcionamiento similares a las que tenía antes de 1973".

"Hacia fines de los años 60, el sistema escolar formal uruguayo había alcanzado un grado de desarrollo y se ajustaba a un esquema de funcionamiento que, no



obstante carencias y fallas importantes, en buena medida satisfacía los requerimientos educativos de la sociedad uruguaya.

La administración que de ese sistema se hizo a partir de 1973, altero profundamente su funcionamiento, agudizo las carencias y las fallas que ya tenía, rebajó sustancialmente la calidad de la enseñanza y, lo que es peor, procuró ponerlo al servicio de una filosofía absolutamente contraria a la que hasta entonces había caracterizado a la educación nacional.

Porque se ratifica totalmente el valor de los principios que inspiraban la acción y las formas de funcionamiento que el sistema tenía antes de 1973 (aunque sin dejar de reconocer las imperfecciones y disfuncionalidades que presentaba), es que este plan de emergencia responde al objetivo antes enunciado."

El CIEP sostiene que la educación nacional toda debe ser objeto de una profunda reforma, de una reforma que ponga a la educación al servicio de las necesidades del país real y de las necesidades reales de los individuos que lo habitan. Pero una reforma verdaderamente significativa, no es algo que se pueda hacer en pocos días. Mientras la reforma se encara, se procesa y se concreta, el sistema tiene que seguir funcionando. Para atender el funcionamiento del sistema durante todo ese período previo a la implantación de la reforma, es que se ha elaborado este plan de emergencia, que, dado el objetivo que persigue, también podría llamarse "plan para un período de normalización de la enseñanza".

### ***Las decisiones políticas principales***

En el plazo inmediato se deberán tomar decisiones políticas muy importantes. Respecto de ellas nuestro Centro, que sólo hace aportes técnicos, únicamente puede señalarlas, es decir, indicar acerca de que habrá que tomar decisión.

Buena parte de las cuestiones acerca de las que hay que decidir fueron discutidas en la Comisión de Educación General de la Concertación Nacional Programática, por ejemplo: Ley de Educación General, organización de los consejos, designación de consejeros, etc.

Al respecto es importante recordar que en la **concertación hubo acuerdo:**

1. "en cuanto se debe sancionar una Ley de Emergencia sustitutiva de la Ley N° 1-101, ley que debería ser tratada prioritariamente y que regirá hasta la aprobación de una nueva Ley de Emergencia General"
2. en que el plazo para la sanción de la nueva Ley de Educación General no debe exceder de los dos años
3. "en que todos los consejeros deberán ser docentes titulares o ex docentes titulares con una antigüedad no menor de diez años en la rama respectiva"

4. "en que se establecerán asambleas representativas de docentes en cada una de las ramas de la enseñanza. Las mismas tendrán derecho de iniciativa y función consultiva en los problemas técnico-pedagógicos de la rama respectiva. Corresponderá al consejo o consejos respectivos su oportuna reglamentación"

5. en establecer los principios de libertad de cátedra y laicidad

6. "en que el sistema de concurso será de precepto para ocupar en efectividad cualquier cargo de los escalafones docentes y administrativos"

7. en que "la situación de los docentes graduados que no tienen título habilitante - expedido por la institución oficial competente y que accedieron a la graduación en forma irregular y muy especialmente la de los docentes favorecidos por la Ley 15.601 será revisada por la autoridad competente y resuelta atendiendo al principio de equidad".

8. en que "se entregaran a la enseñanza los recursos presupuestales que aseguren un funcionamiento acorde con las importantes funciones que debe cumplir".

Al respecto y no obstante su carácter de institución exclusivamente técnica, el CIEP estima pertinente indicar:

"1. Que es realmente acertado el acuerdo alcanzado en cuanto a la sustitución de la Ley N° 14.101 por una Ley de Emergencia y, muy especialmente, el acuerdo referido a la sanción de una nueva Ley de Educación General.

2. Que sería necesario asegurar que la nueva Ley de Educación General fuera el producto de serios y rigurosos estudios y que para su definición se tomaran en cuenta los resultados de la consulta nacional que a esos efectos se promoviera.

3. Que para elaborar la nueva ley sería necesario designar una comisión parlamentaria que preceptivamente deba asesorarse con técnicos docentes del más alto nivel, representantes de las gremiales de la educación, de los padres de los alumnos y de los alumnos mismos.

4. Que sería necesario asegurar, además, que esa nueva ley dispusiera la creación de una Dirección General de Planeamiento Educativo que tuviera entre sus cometidos fundamentales el estudio de una reforma de la enseñanza que se concretara en un PLAN NACIONAL DE EDUCACIÓN.

5. Que ya en la Ley de Emergencia sustitutiva de la N° 14.101 sería prudente consagrar, para los organismos rectores, un grado suficiente de autonomía que, al tiempo de asegurar que la enseñanza funcione de acuerdo a las necesidades del desarrollo socioeconómico y cultural del país, "la ponga al abrigo de las agitaciones de la política", como lo quería Varela y ha sido lo tradicional en nosotros.

6. Que tanto la experiencia nacional como la internacional desaconsejan la multiplicación de los organismos de gobierno escolar.

Para el plazo inmediato y por mientras se estudian otras soluciones organizativas, sería suficiente el mantener los tres consejos que han regido nuestra enseñanza, instituyendo un organismo **exclusivamente coordinador**, integrado por los directores generales de aquellos.

7. Que de manera decisiva el logro del propósito normalizador estará condicionado desde el inicio mismo del período, por el acierto que se tenga en la designación de los integrantes de los consejos. Debe ser muy claro, por lo demás, que el reclamo de representación en los consejos que los docentes plantean, debe ser satisfecho".

El pormenor de las propuestas del CIEP naturalmente escapa a una presentación en este documento, y dejamos la problemática abierta para ulteriores trabajos y documentaciones.

### ***Mirando hacia el futuro***

En tal contexto cobran toda su significación las consideraciones de Lesa<sup>4</sup>, que oficiarán de conclusiones básicas de los análisis anteriores y de propuestas de futuro enmarcadas en un espíritu renovador y transformador.

Señala Lesa en su trabajo: "sostenemos que el sistema educativo actual ya no sirve al país de hoy porque:

1. La política educativa que enmarca su funcionamiento carece de la suficiente coherencia y claridad de propósitos. Todo sucede como si el país hubiese apostado toda su suerte en materia de educación en favor de un supuesto buen funcionamiento del sistema escolar formal. Lo que se hace o, mejor dicho, lo que no se hace en materia de educación no formal, muestra con claridad de qué forma se desatienden las enormes potencialidades de esta.

Por otra parte, es por demás ilustrativo lo que al respecto sucede con el funcionamiento de los medios de comunicación masivos.

2. El sistema formal de enseñanza en el que consiste principalmente el sistema educativo nacional, opera disfuncionalmente para la gran mayoría de la población y es por lo tanto ineficaz.

No obstante las viejas y constantemente reiteradas declaraciones del discurso oficial, el sistema escolar formal, en los hechos, sólo funciona en beneficio de los grupos de mayores ingresos. Obsérvese: en tanto casi el 50 por ciento de la

---

<sup>4</sup> Lesa, Clenarvan: "Por qué debemos reformar la educación", Revista *Punto 21*, N° 30, Montevideo, mayo, 1985; Warrens Waldo: "Como reformar la educación", Revista *Punto 21*, N° 32 octubre, 1985.

matrícula de primaria (oficial y privada) la integran niños procedentes de hogares de bajos ingresos, estos sólo están representados en el 3 por ciento de la matrícula del nivel superior.

El sistema por lo tanto no opera democráticamente, sino que, por el contrario, es discriminador y elitista. Sin embargo... su funcionamiento lo costeamos todos.

Este sistema escolar que conservamos (y que con gran esfuerzo las actuales autoridades de la enseñanza se empeñan en recomponer), nunca fue en verdad un sistema diseñado como tal. A partir del modelo que imitamos de otros países, a lo largo del tiempo creció por agregados y sufrió sucesivas correcciones, ninguna de las cuales empero - ni siquiera las últimas de 1973 y 1985 - le modificaron en lo sustancial. Fue un sistema que sirvió a otro país - al país que tuvimos aproximadamente hasta los años 60 y que, especialmente, sirvió a las clases altas y medias de entonces. Tanto fue así que hasta se diría que fue armado para ellas... (¿pero es que acaso no fue armado por ellas?).

"El nuestro es un sistema cerrado, centralizado y verticalista. Tiene prácticamente la misma organización formal que una empresa industrial de los viejos tiempos y se le gobierna de acuerdo a las formas propias del modo ingenieril de la administración clásica (Taylor, Fayol, Gantt, Gilbreth, Mooney y Riley, etc.). Por algo se ha hablado de la escuela-fábrica.

¿Y bien, esto es todavía válido?, ¿puede servir un tipo de organización así a los fines del desarrollo de la educación que el país necesita? Con esta conformación y mecánica de funcionamiento, ¿puede el sistema prestar un servicio educativo efectivo y que realmente permita crecer en lo económico, en lo social, en lo cultural, en lo humano en fin? nadie más que aquellos que están dentro de este sistema cerrado han de decidirlo todo en materia de educación? ¿Sirve una educación así encarada al afianzamiento de la democracia y al desarrollo de la misma?"

"...en la Concertación Nacional Programática se acordó que en el plazo de dos años se dejaría sancionada una nueva Ley General de Educación. Vistas las cosas como van, nos asalta el temor de que llegado el momento todo comience a girar en torno a la discusión de esa nueva Ley y que todo se reduzca entonces a debatir acerca de los aspectos legales, con los que se corre el riesgo cierto de que prácticamente, en lo sustancial, todo quede como esta, apenas si ubicado en otro marco jurídico.

Lo que reclamamos es un amplio debate del problema de la educación, una reflexión nacional sobre la misma que contribuya a hacer efectiva una autentica reforma de todo el sistema. Después recién la Ley para ponerla en práctica y concretarla en los hechos".

Por su parte, Warren indica:

"Podemos decir entonces, que previo a plantearnos cambios en educación,

debemos aclararnos algunos puntos. Enunciaremos aquí aquellos elementos que tenemos presentes, sabiendo sin embargo que, por la complejidad del fenómeno educativo y por las relaciones internas y externas al sistema, quedan todavía grandes zonas oscuras, que la investigación de las distintas disciplinas que integran las ciencias sociales podrán, progresivamente, ir iluminando. Entre otros, señalamos:

- 1.) Que debemos tratar de diagnosticar cual es la situación actual.
- 2.) Que debemos tener presente que las estructuras que se propongan para el sistema educativo no deberán ser estructuras rígidas, porque no son rígidas ninguna de las estructuras sociales.
- 3.) Que en el funcionamiento de las estructuras del sistema, permanentemente, van a estar incidiendo factores externos, algunos de los cuales nos son conocidos, pero otros no.
- 4.) Que no toda la educación que se da en la sociedad pasa por las formas institucionalizadas.
- 5.) Que no todos los elementos de la sociedad permanecen en el sistema educativo el tiempo deseable.
- 6.) Que no sabemos cuanto pesa, en estos momentos, en la formación de la cultura individual, la información y los valores que trasmite el sistema, frente a la que transmiten otros agentes sociales tales como los medios de comunicación.
- 7.) Que es importante recordar que la educación implica una considerable inversión económica y que en un país pobre, subdesarrollado y dependiente, habrá que tratar que esa inversión rinda al máximo en términos de relación costo-beneficio.
- 8.) Que será conveniente analizar la historia educativa del país con un alto sentido crítico y, especialmente, analizar si los ambiciosos objetivos que se han fijado para los distintos niveles del sistema se han cumplido. Y si ello no es así, cuales han sido las razones del incumplimiento".

"Todas estas consideraciones, a las cuales podrían agregarse muchas más, las hemos querido exponer con el propósito de demostrar como es necesario abordar la problemática educativa desde el aporte de distintas disciplinas científicas para llegar a un análisis, lo más profundo posible, del estado de nuestra educación". Y al hacer referencia a la carencia de técnicos en diversas disciplinas vinculadas al quehacer educativo, Warren indica: "Lo que al respecto queremos especialmente destacar es que, como primer punto en un proceso de reforma, se deberá contemplar la formación de técnicos y científicos sociales que permitan ir haciendo una reflexión y una acción lo más ajustada posible, para que los recursos

económicos que la sociedad invierte en educación, tengan el rendimiento máximo.

Debemos todavía aclarar que de ninguna manera creemos que nuestro planteo adolezca de una desviación tecnocrática. Solamente estamos planteando la necesidad de que un tema tan importante como es el que refiere al tipo de educación que necesitamos para elevar la calidad de vida de la población del país, esté iluminado por el aporte de los científicos y los técnicos. Por lo demás sabida es nuestra posición de que una reforma educativa deberá estar precedida de un gran debate nacional en el que todos los sectores sociales, profesionales y políticos se despojen de sus banderas y consignas y, con gran generosidad, piensen en una educación distinta que sirva también a los hoy marginados".

"Jamás negamos la importancia que debe tener el aporte de los docentes y de los estudiantes en este gran debate nacional, pero trataremos también de saber qué opinan aquellos a los que el sistema fue dejando fuera".

### **Referencias**

- Anónimo, ELEMENTOS PARA UN DIAGNOSTICO DEL SISTEMA EDUCATIVO. - Montevideo, Uruguay, Centro de investigación y experimentación pedagógica (CIEP). 1977; Editorial. Centro de Investigación y Experimentación Pedagógica, UNA REFLEXION SOBRE LA EDUCACION EN URUGUAY. - Montevideo, Uruguay. 1986.
- Lesá, Clenarvan, REVISTA PUNTO. 21, 32 - Montevideo, Uruguay. 1985.
- Lesá, Clenarvan, REVISTA PUNTO. 21, 30 - Montevideo, Uruguay. 1985; Por qué debemos reformar la educación.
- Warrens Waldo, REVISTA PUNTO. 21, 32 - 1985; Cómo reformar la educación.