



Álvaro Rico

Facultad de Humanidades y
Ciencias de la Educación
Universidad de la República

aricofernandez@yahoo.
com.ar

Citación recomendada

RICO, Álvaro (2014). «La enseñanza universitaria en los nuevos contextos institucionales». En: *InterCambios*, n.º 2, diciembre.

La enseñanza universitaria en los nuevos contextos institucionales

Resumen

El presente artículo tiene dos ejes fundamentales: 1º) analiza el proceso de nueva institucionalidad universitaria que se ha desarrollado en los últimos años (fundamentalmente a partir de la constitución de la Universidad Tecnológica y la media sanción a la Universidad de la Educación); 2º) describe el proceso del II Congreso Nacional de Educación "Reina Reyes".

En el primer eje, se tienen en cuenta no solo los procesos que llevaron a la creación de la UTEC y la propuesta de creación de la UNED, sino también los cambios que se dieron a la propia interna de la Universidad de la República (aprobación de la Ordenanza Académica de Grado, desarrollo en el interior del país, cooperación interinstitucional con la ANEP). Si bien esta nueva institucionalidad tiene por objetivos reforzar y diversificar las opciones formativas y de titulación que la educación pública ofrece en su nivel superior, en un intento por cumplir así con una meta estratégica para el país: la generalización de la educación terciaria y universitaria, también tiene otros aspectos que son por lo menos necesarios de revisar críticamente: la propia lógica institucionalizadora y fundacional del sistema político, las dificultades para llegar a "acuerdos nacionales", la elaboración de un proyecto académico que sostenga a largo plazo la diversidad de estructuras, la mayor coordinación.

El segundo eje del artículo es un breve análisis del proceso organizativo y resultados del II CNE y el papel que jugó la Universidad en su realización que culminó el 29 y 30 de noviembre pasados.

Palabras claves:

enseñanza universitaria, nueva institucionalidad, Congreso de Educación

La nueva institucionalidad universitaria emergente en el país

Es por todos conocido el proceso que hace ya un tiempo desembocó en la constitución de la Universidad Tecnológica (UTEC); más reciente es el proceso que concluyó el pasado 2 de octubre con la votación y media sanción en la Cámara de Diputados de la ley que crea la Universidad de Educación (UNED), que pasó luego a consideración del Senado para su tratamiento y aprobación. A pesar de que las intenciones y acuerdos entre parlamentarios del Frente Amplio y del Partido Colorado (sector Vamos Uruguay) iban encaminados hacia la aprobación de la ley antes de fin de año, ello no ha acontecido aún, y difícilmente ocurra en lo que resta del año 2013, por la

falta —a último momento— de los votos del Partido Colorado, necesarios para alcanzar las mayorías en el Senado.

Ambas universidades —si finalmente se constituye la UNED—, junto con la Universidad de la República (UdelaR), reforzarán y diversificarán en el mediano plazo las opciones formativas y de titulación que la educación pública ofrece en su nivel superior y ensancharán en todo el territorio nacional los caminos de acceso, principalmente para la juventud, a las universidades, en un intento por cumplir así con una meta estratégica para el país: la generalización de la educación terciaria y universitaria.

La creación de la UTEC y el proceso seguido en la última etapa de la UNED demuestran la voluntad del sistema político-parlamentario, por un lado, de intervenir y decidir activamente en la enseñanza y, por otro lado, de focalizar esa intervención en la enseñanza universitaria y en la creación de la nueva institucionalidad vinculada a ella, no obstante verificarse en otros niveles del sistema, por ejemplo la enseñanza media, importantes problemas por resolver que inciden luego en los resultados de la enseñanza superior. Seguramente, el afán «fundacional» demostrado por una parte del sistema político, más allá de las buenas intenciones personales, tiene una directa relación con el tratamiento que reciben, principalmente en la prensa, los indicadores y resultados de la enseñanza pública y la necesidad, entonces, de demostrar una actitud de cambio ante la población, más fácilmente demostrable cuando se trata de crear nuevas instituciones que de reformar las ya existentes.

No obstante los aspectos positivos a resaltar de las iniciativas políticas, hay otros que, a nuestro entender, es necesario comentar y revisar. Uno de ellos es que el afán institucionalizador —vía aprobación de leyes— muchas veces contradice la propia institucionalidad —ya aprobada mediante leyes—. Si comparamos las disposiciones establecidas por la Ley General de Educación respecto al Instituto Tecnológico Superior (ITS) y al Instituto Universitario de la Educación (IUDE) y los procedimientos político-legislativos que en la práctica finalmente se siguieron para aprobar la UTEC y la UNED, varias incongruencias y contramarchas —desde los informes de las comisiones de implantación a los proyectos y leyes aprobadas, de la definición de institutos terciarios a su redefinición como universidades— permiten constatar que el proceso de creación de instituciones educativas en el país no siempre contribuyó a la reafirmación de la ley de educación.

Otro aspecto a observar refiere a una lógica parlamentaria que siempre resalta como mérito el trabajado

proceso de negociación y el logro de acuerdos partidarios entre sectores con el objetivo de alcanzar las mayorías especiales y así aprobar legislativamente la creación de nuevos entes autónomos de enseñanza, pero que no siempre logra el acuerdo político entre todos los partidos e, incluso, dentro de los mismos partidos que negocian. Y más alejados aún de la búsqueda de un acuerdo nacional que incluya a todos los sectores vinculados directamente con el quehacer educativo (sindicatos, gremios, asambleas técnico-docentes, asociaciones, padres). El consenso entre sectores de los partidos para obtener las mayorías parlamentarias no es el consenso entre todos, y aunque el primero basta para que el acto de la votación mayoritaria sea legal, no siempre alcanza para que los acuerdos nacionales sean indiscutibles y duraderos entre todos los actores de la enseñanza involucrados.

Seguramente una parte de la justificación del procedimiento político transitado en los últimos años reside en las dificultades existentes para alcanzar «acuerdos nacionales» en materia educativa debido a la fragmentación de los proyectos, la pluralidad de actores y las desconfianzas existentes entre ellos. A pesar de que tenemos más ámbitos técnico-especializados para avanzar en la discusión de objetivos académicos compartidos (caso las asambleas técnico-docentes) o instancias legales en las que intercambiar y polemizar sobre proyectos educativos (comisiones departamentales de educación) y entre los partidos y las organizaciones sindicales y gremios de la enseñanza (caso el Congreso Nacional de Educación), las dificultades del sistema político para lograr consensos amplios resultan evidentes y las dificultades del sistema técnico-gremial para definir posiciones y dialogar también, en cierto modo como reflejo de transformaciones más profundas ocurridas en la etapa posdictatorial en el país hacia una mayor autonomización y especialización de la política con relación a las esferas gremiales y sociales y hacia una mayor corporativización de los intereses gremiales,

dinámica débilmente existente en otros períodos históricos, por ejemplo en la década de los años sesenta. El resultado es la falta de consensos en torno a proyectos nacionales, si bien los discursos de todos los actores los reclaman y aseguran poder lograrlos en torno a sus propios proyectos.

Finalmente, podría observarse en la iniciativa legislativa la falta de un proyecto académico que sostenga a largo plazo la nueva institucionalidad educativa, quizás más necesario en la UNED, por los antecedentes y tradiciones de larga data existentes en el país en materia de formación docente, que en la UTEC, surgida prácticamente como novedad y «de la nada» (salvo el ejemplo de los tecnólogos compartidos entre la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y UdelaR, que la UTEC tampoco termina de aceptar e incorporar). En todo caso, parece que transitamos por un camino en el que la adopción de decisiones institucionales en materia educativa por el sector político espera menos resultados de la acumulación pedagógico-cultural o de los proyectos a mediano y largo plazo y apuesta más a la creación de nuevas instituciones, quizás buscando con las mejores intenciones que esas acciones impactantes alteren las inercias de los sistemas educativos ya constituidos y sus actores, aunque el resultado final de esa construcción sea incierto respecto a las novedades que serán capaces de introducir en la realidad educativa y no dejan de irritar a los actores tradicionales.

Es cierto que compete a las autoridades designadas y a los organismos cogobernados elegidos en los nuevos entes autónomos darle el contenido académico a la estructura institucional definida por ley, en ejercicio de su autonomía y en correspondencia con los fines y cometidos establecidos. No obstante, el conocimiento de lo acumulado en materia educativa, la evaluación objetiva de sus resultados y dificultades, la interrelación entre instituciones y tradiciones, los efectos múltiples de las decisiones dentro del sistema educativo no siempre se

jerarquizan en el diálogo entre los actores involucrados ni son parte de los insumos para la proyección de las decisiones estratégicas adoptadas en la materia, sino, más bien, un efecto —a veces no deseado— de esas mismas decisiones que, mediante una lógica de acierto y error, deben luego corregirse en la marcha mediante trabajosos procesos de reforma que no siempre cuentan con disponibilidad presupuestal ni concluyen en acuerdos consistentes entre las partes.

Más allá de esta caracterización general y observaciones sobre algunos aspectos del proceso transitado para la constitución de la UTEC y la UNED, agreguemos que parte de ese mismo proceso general de creación de nueva institucionalidad son las transformaciones organizativas y académicas verificadas en la propia UdelaR. En ese sentido, a modo de ejemplo y resumen, resaltamos tres de esos cambios fundamentales.

Por un lado, a nivel académico, la aprobación de la Ordenanza de Estudios de Grado y otros Programas de Formación Terciaria y, como resultado, la transformación y aprobación de nuevos planes de estudio en todos los servicios universitarios con base en los criterios adoptados, que facilitarían la diversificación de modalidades, trayectorias y reconocimientos de estas, tránsitos y titulaciones de nivel universitario. Por otro lado, a nivel funcional y profesional, el acuerdo unánime alcanzado respecto a una nueva reglamentación de la carrera docente. Finalmente, y principalmente, los desarrollos de la UdelaR en el interior del país, la promoción de nuevas carreras universitarias y polos de desarrollo-grupos de investigación con radicación de docentes con alta dedicación horaria así como la construcción de sedes y el funcionamiento de los centros universitarios regionales con sus estructuras administrativas y sus autoridades cogobernadas en vías de elección.

Otra de las transformaciones importantes a señalar en esta somera descripción, vinculada también a la construcción de la nueva institucionalidad en el país —aunque anterior a las propuestas de creación de nuevas universidades públicas—, es la cooperación interinstitucional llevada adelante entre la ANEP y la UdelaR por medio de la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública (CCSNEP) y, muy especialmente, de la Comisión Mixta ANEP-UdelaR en materia de tecnólogos y posgrados conjuntos.

En este último sentido, la colaboración de la UdelaR con el Consejo de Formación en Educación (CFE) en particular ha estado orientada, fundamentalmente, hacia el área de los posgrados (diplomas y maestrías). Incluso, en el correr de este año se ha constituido la Comisión Académica de Posgrados-Mixta y un comité académico conjunto para planificar e implementar a partir del año entrante el Doctorado en Educación, radicado en el CFE. A nivel de grado, la única experiencia que se está transitando actualmente consiste en implementar una carrera conjunta en educación física en el interior del país a partir del año 2014.

Sin duda que en materia de antecedentes la UdelaR, su Consejo Directivo Central (CDC) y la Asamblea General del Claustro han venido adoptando resoluciones desde el año 2006 favorables a la creación del Sistema Nacional de Educación Pública (SNEP) y, en particular, a la creación del IUDE, y en apoyo a la formación de nivel terciario y universitario de los profesionales de la educación en el país.

Este proceso transitó en los últimos años por al menos tres momentos:

1. La creación de la Comisión de Implantación del IUDE en aplicación de la Ley General de Educación n.º 18437, el 12 de diciembre del año 2008, y el inicio de su funciona-

miento a partir del 14 de mayo del 2009; la conclusión de sus labores con la elaboración del informe final, el 8 de febrero del 2010, y su consiguiente aprobación por los consejos directivos centrales de la UdelaR, la ANEP y el INAU y por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC).
2. El segundo momento tuvo que ver con el envío por el Poder Ejecutivo del proyecto de Ley Orgánica del IUDE, el 14 de mayo de 2012, para su tratamiento y aprobación por el Parlamento. La Asamblea General del Claustro se pronunció sobre el proyecto el 20 de junio y el CDC realizó una sesión extraordinaria el 23 de junio para adoptar posición, la que fue finalmente brindada en la Comisión de Educación y Cultura de la Cámara de Representantes. La premura del sistema político por resolver los temas de la enseñanza tecnológica —transformando repentinamente la propuesta acordada por las instituciones del sistema que trabajaron en la Comisión de Implantación del ITS en UTEC— congeló también por un lapso de tiempo importante —hasta entrada el año 2013— la decisión sobre la ley del IUDE a discusión en el Parlamento para otorgarle carácter universitario a la formación de los profesionales de la educación.

3. El tercer momento en ese proceso es el actual, retomado en junio-julio de 2013. En esta etapa, el Parlamento y los partidos políticos son los ámbitos centrales de la adopción de decisiones, junto con la mediación del Poder Ejecutivo desarrollada por medio de la Dirección Nacional de Educación del MEC. No obstante, por decisión de la CCSNEP se constituyó un Grupo de Consulta de la discusión parlamentaria, sin que sus opiniones tuvieran carácter vinculante, integrado por representantes del MEC, el CFE y la UdelaR¹ a los efectos de participar en el proceso de análisis y

1 El maestro Luis Garibaldi (MEC), las consejeras Edith Moraes, Selva Artigas y Laura Motta (Consejo de Formación en Educación) y el decano Álvaro Rico (Universidad-Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación), integraron dicho Grupo de Consulta.

discusión y dando a conocer en ese ámbito la opinión de las instituciones educativas en aquellas partes del articulado de ley más controvertibles y sin acuerdos parlamentarios. Dicho Grupo de Consulta sesionó dos meses y medio, desde el 15 de mayo al 31 de julio del presente año.

La discusión central en el Parlamento giró en torno a tres proyectos de ley presentados: uno por los partidos tradicionales, otro por el Frente Amplio y el tercero por el Partido Independiente. Las mayorías especiales que se necesitan para la constitución de un ente autónomo determinaron la necesidad de encontrar acuerdos políticos para la aprobación de la ley. A tal fin se constituyó una comisión interpartidaria que, junto con la Comisión de Educación de la Cámara, fue decantando posiciones y parcializando los acuerdos políticos. Estos, finalmente, fueron alcanzados por el Partido Colorado (sector Vamos Uruguay) y el Frente Amplio, aunque se introdujeron algunas modificaciones al texto del proyecto de ley, sobre todo en lo que refiere al período de transición (aumentar el número de integrantes del consejo provisorio y período de actuación, selección por concurso de los coordinadores de formación). De este modo, como ya se señaló, el proyecto fue aprobado en Diputados, pero en el Senado naufragó ante la actitud crítica que a último momento asumió el sector batllista del Partido Colorado (Proba), y la posición firme del partido de gobierno respecto a que no están en discusión los principios de autonomía y cogobierno contenidos en el proyecto del Poder Ejecutivo. Esta nueva situación determina una gran incertidumbre sobre el resultado final de la discusión. Si no se obtienen los votos, el proyecto de UNED naufragará por largo tiempo.

Pero más allá del inminente o incierto desenlace legislativo, podemos reconstruir ahora algunos rasgos de las posiciones que la UdelaR ha mantenido durante el largo proceso transitado. En este sentido, nos im-

porta señalar brevemente los siguientes hechos:

- Los órganos del cogobierno universitario, desde hace por lo menos seis años, han venido no solo acompañando sino participando activamente, designando representantes, adoptando iniciativas, tomando resoluciones de sus órganos de cogobierno y opinando públicamente ante consultas de las comisiones parlamentarias con una posición institucional que, a partir de la resolución del CDC adoptada el 31 de marzo del año 2007, en el marco de la discusión sobre la futura ley de educación, marcó profundamente la voluntad de participación activa de la UdelaR en ese proceso transitado por el país.

En esa ocasión, por un lado, el CDC ratificó la voluntad transformadora de la UdelaR y su planteo sobre «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». Por otro lado, el CDC, «en forma clara y explícita, ha manifestado su intención de no tener el monopolio de la educación terciaria y universitaria pública en nuestro país». Por consiguiente, los desacuerdos manifestados con otras instituciones y contrapartes en distintos momentos y sobre asuntos puntuales «no están basados en ninguna pretensión de exclusividad sobre la educación terciaria por parte de la Universidad de la República» (subrayados nuestros). En síntesis, en vez de descansar en la tradición del país y su papel monopólico en materia de enseñanza superior, la Universidad ha declarado, insistido y demostrado su compromiso sincero y su voluntad de cooperación no monopólica con las demás instituciones para la configuración de un auténtico sistema nacional de educación pública en el Uruguay;

- Respecto a la formación docente en particular, las resoluciones de la Universidad se han sucedido ininterrumpidamente en un sentido positivo, también desde el 31 de marzo del

año 2007, cuando el CDC definió que «los institutos de formación docente son componentes relevantes de la red de instituciones de enseñanza terciaria que debemos impulsar. En el interior, su gravitación es particularmente notoria». En ese marco, «todos los docentes deben tener una formación de nivel universitario, que en especial les permita acceder a estudios de posgrado y la permanente actualización de conocimientos. Nadie necesita esto último más que los docentes. Su formación debe pues conjugar la preparación en el terreno de las ciencias de la educación con el estudio en el ámbito de la creación en la disciplina que aspiran a enseñar». Así, también, el 16 de julio de 2008, la Asamblea General del Claustro reiteró que la Universidad estaba en «un todo de acuerdo con el principio de otorgarle nivel terciario y carácter universitario a la formación de profesores en consonancia con lo que sucede en la mayoría de los sistemas educativos modernos».

El 18 de agosto de 2009, otra resolución del CDC ratificó que «adjudica a la formación docente una primera prioridad en la temática educativa nacional y, por lo tanto, considera que todas las potencialidades de que el sistema público dispone deben estar puestas concretamente a su servicio». La misma resolución resaltó la importancia de la nueva institución educativa superior «como una institución abierta, flexible, promotora de los tránsitos horizontales de estudiantes y docentes y de la mayor calidad».

- Este proceso institucional compartido también implica la conjunción de tradiciones e historias diferentes. En este sentido, a partir de una propuesta de la UdelaR, se difundió una declaración conjunta con la ANEP en el año 2008, en la que conceptualmente se reafirmó que el proceso de coincidencias debe basarse en el respeto de las historias sedimentadas: «la ANEP posee una valiosa tradición en materia de formación didáctico-pedagógica de los docentes de los diversos subsistemas que conforman la educación pública; la Uni-

versidad de la República posee, por su parte, una vigorosa tradición en materia de investigación disciplinaria y una incipiente pero prometedora investigación en materia educativa. Dada esta realidad, es vital elaborar alternativas que sepan conjugar ambas tradiciones».

Sin dudas, estas tradiciones pueden ser forjadoras de nuevas alianzas que las combinen y actualicen para responder a las necesidades del presente educativo y del país o, por el contrario, pueden utilizarse para justificar posiciones en defensa de una identidad que necesita sembrar desconfianzas y sospechas a cada paso porque, en el fondo, se niega a incorporar la novedad al statu quo alcanzado.

La desconfianza es uno de los escollos principales a superar, y ello no se resuelve por la vía de declaraciones y resoluciones (que las hay, abundantemente, y muy buenas), sino por los hechos nuevos y resultados que se vayan produciendo en materia de cooperación en un proceso de largo aliento que permita consolidar consensos y generar mutua confianza entre las partes involucradas.

- No obstante las resoluciones que la Universidad adoptó, las representaciones que designó en las distintas instancias y ámbitos conjuntos en dirección de favorecer la cooperación y la emergencia de la nueva institucionalidad en la enseñanza universitaria, también realizó críticas a las marchas y contramarchas del proceso, particularmente en función de las iniciativas políticas que, en el marco del «acuerdo partidario», no siempre contemplaron de la misma manera la necesidad de un «acuerdo nacional» incorporando a los sectores de la enseñanza directamente involucrados, y porque algunas de las resoluciones finalmente adoptadas contradecían no solamente el espíritu de la Ley General de Educación sino los propios acuerdos alcanzados en las comisiones de implantación y de coordinación del sistema público como, por ejemplo, en el caso de la UTEC.

Pero más allá de temas puntuales, la Universidad ha considerado este

proceso de confluencias institucionales para la diversificación del sistema como parte de un proceso progresivo y de conjunto, teniendo en cuenta la coordinación, articulación y complementariedad con las demás instituciones para lograr, a mediano y largo plazo, una integración plena dentro del Sistema Nacional de Educación Terciaria Pública (SNETP). En ese marco, tempranamente, el CDC definió, el 31 de marzo de 2007, que dicho sistema «deberá ser flexible, asegurando movilidad horizontal y vertical a sus estudiantes y docentes, en particular el tránsito para los egresados del sistema terciario que deseen continuar formaciones más largas en carreras universitarias y posgrados, y deberá contemplar las interfases entre los diferentes niveles. Tendrá asimismo que ofrecer diversidad de formaciones abiertas a las demandas regionales, de corta duración, con inserción laboral y flexibilidad de opciones, que por distintos caminos puedan llegar a niveles más avanzados».

- En este proceso, la Universidad también realizó consideraciones particulares sobre los proyectos de ley de UNED a tratamiento del Parlamento. Por un lado, reafirmando y asegurando que los principios universitarios se incorporaran plenamente al texto de creación del nuevo ente autónomo, principalmente los referidos a autonomía, cogobierno, laicidad, gratuidad, integralidad de las funciones universitarias (enseñanza, investigación y extensión) y calidad de la enseñanza. Resulta así significativa la incorporación del artículo 2 de la Ley Orgánica de la Universidad a las leyes de las nuevas instituciones de la enseñanza, reafirmando el vínculo de la educación con la sociedad y el estudio de los problemas de interés general para su comprensión pública.

Pero, también, la Universidad ha marcado posiciones negativas con relación al proyecto inicial y en cada tramo del proceso. Por ejemplo, no estuvo de acuerdo en la integración de un representante de la UdelaR al consejo directivo del nuevo ente, tampoco en la incorporación del Ins-

tituto Superior de Educación Física (ISEF) a este basada en la decisión adoptada por el propio ISEF, y otras observaciones.

En términos generales, un proceso gradual y acumulativo, de colaboración conjunta entre instituciones en pie de igualdad, cooperando en todas las funciones universitarias, a nivel de grado y posgrado aseguraría un tránsito más racional hacia la nueva institucionalidad universitaria y la consolidación del sistema terciario público, y alejaría definitivamente el riesgo de «más de lo mismo», la reproducción del statu quo institucional. La actual paralización de las iniciativas parlamentarias puede dar pie a una eventual rediscusión del proyecto y su tramitación con un eventual involucramiento de todas las partes.

El Congreso Nacional de Educación (CNE)

El Congreso está definido por ley como el «ámbito nacional de debate» del Sistema Nacional de Educación. Resulta claro en estos tiempos, sin necesidad de que la ley lo prescriba, la importancia que adquieren los ámbitos participativos, de diálogo y polémica sobre los temas de la educación en el país. En parte, lo que nos ha faltado para el logro de un gran «acuerdo nacional» en materia educativa que principalmente tenga en cuenta a los actores directos y las experiencias prácticas y reflexiones en la materia —incluso las negativas o fracasadas— es la permanencia de esos ámbitos de diálogo y reflexión. Es necesario superar esa sensación de «inmediatismo fundacional» o de que todo «comienza de nuevo» y «de cero».

En lo social, y en la enseñanza en particular, los cambios son acumulativos para lograr que los resultados sedimenten institucionalmente. No se trata de un punto de vista autocomplaciente, que niegue las dificultades y descarte la adopción de medidas urgentes o parciales; se trata, más bien, de un posicionamiento sobre los temas educativos que nos permita

recuperar un punto de vista equilibrado y a largo plazo.

En cierto modo, lo político y lo gremial se han autonomizado en este Uruguay posdictadura, han transitado por lógicas paralelas, muchas veces negadas entre sí. Un discurso estereotipado identifica lo político con lo técnico y la gestión y asocia lo gremial con lo corporativo y lo reivindicativo. Esa brecha se ha seguido profundizando con el tiempo y los conflictos suscitados, principalmente ante instancias de definición presupuestal.

Los políticos han intentado encontrar en el acuerdo entre sectores o partidos, promovido inicialmente por el pequeño núcleo de sus representantes especializados y que se desempeñan en las comisiones temáticas respectivas, una visión «fundacional» de la enseñanza, más bien crítica de los principios de la autonomía y el cogobierno universitarios y de la representación de los sindicatos en la dirección de los entes, subestimadora de la capacidad propositiva del sistema de asambleas técnicas y gremios de la enseñanza. Por otra parte, los gremios se han replegado a sus reivindicaciones tradicionales, atravesando por una crisis de participación, y con múltiples propuestas educativas que no logran finalmente articularse y publicitarse coherentemente ni tampoco «dialogar» con la mayoría de las propuestas institucionales. En ese cuadro de ensimismamiento de los ámbitos políticos y educativos y de desconfianzas recíprocas, el CNE intentó constituirse en un ámbito de confianza e intercambios sobre aspectos críticos y programáticos en pos de avanzar en un acuerdo educativo nacional.

Tempranamente, el 20 de marzo del año 2012, el CDC de la UdelaR designó el denominado Grupo de Trabajo del CNE para asesorarse sobre la marcha de este. El grupo estuvo integrado por los tres órdenes: Roberto Markarian (ADUR), Federico Kreimerman (Egresados), Malena Pintos y Gonzalo Belcredi (FEUU), Álvaro Rico (CDC). Posteriormente, se in-

tegraron al Comité Organizador del CNE en representación de la Universidad: Roberto Markarian, Sandra Kahan y Adriana Parodi (ADUR), Federico Kreimerman (Egresados), Lucía Episcopo y Malena Pintos (FEUU). El tema del Congreso estuvo en forma permanente en el orden del día y distribuidos del CDC, y se adoptaron varias resoluciones sobre el particular.

El 2 de mayo del año 2012, la CC-SNEP definió la integración de un Grupo de Trabajo representativo que inmediatamente inició las labores y entrevistas vinculadas a la organización y planificación del Congreso. En el grupo fueron designados representantes del MEC (subsecretario Óscar Gómez), del Consejo Directivo Central del Codicen (inicialmente la consejera Teresita Capurro y luego el consejero Javier Landoni) y quien suscribe este artículo por la UdelaR. Es decir que, a pesar del retraso reconocido y público en la convocatoria del Congreso según lo que determina la ley, igualmente se trabajó en la actual convocatoria del CNE desde hace un año y medio a la fecha. En ese mismo sentido, la propia convocatoria del Congreso definió que este constituye un proceso, y no solamente una única instancia plenaria de resoluciones finales.

El 29 de mayo 2013, la CCSNEP convocó públicamente al CNE y definió la integración y las atribuciones de la Comisión Organizadora del Congreso y la proporción de las representaciones. La Comisión Organizadora se reunió semanalmente desde el mes de julio 2013 con una integración representativa de 21 organizaciones y un quórum en sus reuniones semanales de 17 a 18 organizaciones presentes: Coordinadora de Sindicatos de la Educación, UdelaR, UTEC, Conenfor, estudiantes universitarios, de educación media y Formación Docente, Partido Colorado, Frente Amplio, Asociación Uruguaya de Educación Católica, Asociación de Institutos de Educación Privada, universidades privadas, asambleas técnico-docentes, Congre-

so de Intendentes, sector empresarial, PIT-CNT. A lo largo de los cuatro meses de actividad y sus 18 sesiones de trabajo, la Comisión Organizadora avanzó en la definición de aspectos muy importantes, ya sea mediante acuerdos consensuales y/o votaciones, entre otros: la agenda de discusión, la organización, el cronograma, el reglamento de funcionamiento del Congreso, los documentos temáticos.

Respecto a la agenda de discusión, predominó el criterio mayoritario de que se concentrara en un número reducido de cinco ejes temáticos pero centrales de la educación nacional: 1) Universalización de la educación media, 2) Generalización de la educación terciaria, 3) Cultura, educación técnica y tecnológica, 4) Formación de profesionales de la educación, y 5) Sistema Nacional de Educación.

El II Congreso Nacional de Educación, que llevó el nombre en homenaje a la trayectoria de vida de la maestra Reina Reyes, tuvo una fuerte impronta territorial en su organización, basada en el papel jugado por las comisiones departamentales de Educación y las comisiones organizadoras de las asambleas territoriales y plenarios departamentales. Un total de 256 asambleas funcionaron con un quórum mínimo de 15 participantes (urbanas) y 10 (rurales), convocaron en sus distintas actividades a cerca de 9000 participantes y eligieron un total de 390 delegados acreditados para las sesiones plenarias en Montevideo. Este número se acrecienta si consideramos los 167 delegados sectoriales designados a la Plenaria Final en representación de las 21 organizaciones integrantes de la Comisión Organizadora del CNE:

Del 15 al 18 de noviembre tuvieron lugar 19 plenarios departamentales que discutieron en torno a los cinco ejes temáticos definidos por la Comisión Organizadora, aprobaron las distintas mociones y propuestas a elevar a las instancias superiores y eligieron sus delegados al Plenario Final.

El Plenario Final fue realizado en la ciudad de Montevideo, en la sede

del Liceo 71 y Escuela Técnica Paso Molino, entre los días 29 y 30 de noviembre. Se acreditaron un total de 557 delegados y el quórum de funcionamiento en los dos días de sesiones promedió las 400 personas que discutieron en comisiones temáticas.

Es de destacar que tanto Roberto Markarian (ADUR) como Álvaro Rico (CDC) participaron en varios plenarios departamentales realizados entre el 14 y el 18 de noviembre y en las discusiones en territorio: Cerro Largo, Maldonado, Treinta y Tres, Flores, Mercedes, Salto, Colonia, Montevideo. Así, también, circularon dos publicaciones con un papel activo de la Universidad y sus docentes en la elaboración. Una de las publicaciones recogió los llamados «documentos orientadores del debate», basados en

los cinco ejes de reflexión definidos, que fueron elaborados por un grupo de representantes de las organizaciones participantes en la Comisión Organizadora coordinado por un representante de la Universidad. Otra publicación contiene el documento «Sistematización de opiniones y propuestas a nivel nacional», que recoge las reflexiones y propuestas de los informes de los plenarios departamentales y que sirvió de base para la discusión de las comisiones temáticas en el Plenario Final. Este documento fue elaborado por un grupo de docentes de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación integrado por Eloísa Bordoli, Lucas D'Avenia, Gerardo Garay, Lucía Dabezies e Irene Taño.

El Congreso, a pesar de los esfuerzos de difusión desplegados por la Secretaría Técnica con los escasos recur-

sos disponibles para contratar espacios publicitarios, tuvo escasa repercusión en los medios masivos de comunicación.

No obstante, la diversidad de sectores y organizaciones técnicas de la enseñanza, gremiales, sindicales y políticas, públicas y privadas, representativas de los distintos niveles de la educación, así como la participación de los centros educativos, docentes, alumnos, funcionarios, padres y ciudadanos en las asambleas territoriales y plenarios departamentales y, finalmente, la asistencia de 500 delegados en el Plenario Final siguen demostrando un potencial a seguir explorando, evaluando y ensanchando en su pluralidad y participación democrática para la concreción de un verdadero proyecto educativo nacional y consensuado.