

Aportes de la Asamblea General del Claustro de la Udelar al Congreso Nacional de Educación

Educación y participación — Eje 2

1. Conceptos iniciales

La naturaleza de la discusión sobre educación y participación puede partir de una idea sencilla pero sustantiva: **participar es ser parte**.

El documento preliminar del Eje 2, elaborado por Marcelo Morales, sostiene que la participación es un elemento clave para la construcción de una sociedad democrática, libre y respetuosa de los derechos humanos. En esa perspectiva, participar supone poder expresar nuestras opiniones, ser escuchados y, fundamentalmente, tener alguna posibilidad de incidir en aquello que se decide y se hace. La participación no puede reducirse, por tanto, a la presencia formal en determinados ámbitos ni agotarse en procedimientos administrativos: implica pertenencia, responsabilidad e incidencia efectiva.

En ese marco, la democratización del conocimiento constituye un vehículo de libertad, mientras que la pluralidad es una condición fundamental para construir una cultura de tolerancia, diálogo y convivencia democrática. Participar no es solamente intervenir en una decisión: es también aprender a convivir con otras perspectivas, asumir responsabilidades, construir acuerdos y reconocer que las instituciones democráticas se enriquecen cuando diferentes voces tienen posibilidades reales de expresarse e incidir.

En este sentido, resulta necesario poner en valor los ámbitos de definición colectiva. En un momento en que las instancias de deliberación y decisión colectiva no parecen gozar de su mejor salud y son frecuentemente estigmatizadas como espacios de “tranca”, demora u obstrucción, es importante reivindicar también su dimensión saludable y fermental. Deliberar, intercambiar argumentos, procesar diferencias y construir decisiones colectivas puede llevar tiempo, pero constituye una dimensión sustantiva de la vida democrática. La búsqueda de instituciones capaces de actuar con eficacia no debería conducir a desvalorizar los espacios en los que esa acción se discute, se legitima y se construye colectivamente.

La Udelar posee, en este terreno, características específicas. Su autonomía, su tradición institucional y su condición de universidad cogobernada configuran una experiencia propia, construida a lo largo de una historia en la que la participación de docentes, estudiantes, egresadas y egresados ha sido decisiva. Esa tradición constituye una conquista que debe ser reivindicada, pero también una responsabilidad: sus formas actuales no pueden considerarse acabadas ni quedar al margen de una mirada crítica sobre sus fortalezas y sus dificultades.

El cogobierno posee, además, una dimensión que excede su función estrictamente institucional. Es una de las formas en que la Universidad expresa simbólicamente una concepción democrática del conocimiento y de la institución universitaria. Pero también tiene un valor formativo: participar en los espacios universitarios supone aprender a

deliberar, escuchar, argumentar, asumir responsabilidades, convivir con el disenso y tomar decisiones colectivas. En ese sentido, el cogobierno no solamente gobierna la Universidad, también educa para la participación.

Esta condición particular de la Udelar puede generar, en ocasiones, cierta dificultad para encontrar puntos de encuentro con otras instituciones y actores del sistema educativo. Precisamente por eso, el desafío no debería ser defender nuestras formas de participación como un modelo cerrado, sino poner nuestra experiencia en diálogo con otras experiencias, reconocer sus límites y contribuir a pensar cómo extender y renovar una cultura participativa, necesaria para una institución cogobernada y muy valiosa en todos los niveles de un sistema educativo democrático y libre.

Al mismo tiempo, resulta necesario reconocer que la Udelar de hoy no es la misma Universidad de décadas atrás. Su expansión, su masificación, su diversidad y su presencia territorial han transformado profundamente la escala institucional. Esa expansión constituye una conquista, pero también plantea nuevos desafíos para la participación: cuanto mayor y más compleja es una institución, más difícil puede resultar sostener espacios de deliberación que sean simultáneamente representativos, accesibles, significativos y capaces de incidir efectivamente en las decisiones.

Un aspecto particularmente destacable, que puede constituir un motivo de preocupación reiterado desde congresos nacionales anteriores, es la escasa concreción de los Consejos de Participación previstos en los artículos 76 a 78 de la Ley General de Educación de 2008, mecanismo que dentro las diversas modificaciones generadas en la Ley General de Educación del 2008 a través de la Ley de Urgente Consideración del 2020 no se vio afectado, a priori la LUC mantuvo vigente la figura de los Consejos de Participación y a la vez se mantuvo inalterable la realidad, en los hechos, ha sido escasa o nula su implementación. Más allá de las razones que expliquen esta situación —voluntad de las direcciones, interés de las comunidades educativas, recursos, diseño institucional u otras—, corresponde preguntarse si estamos ante un problema de implementación de un mecanismo adecuado o ante la necesidad de pensar y ensayar nuevas formas de participación.

También resulta necesario preguntarse qué condiciones hacen posible participar. No alcanza con que existan formalmente espacios participativos si quienes deberían integrarlos no disponen del tiempo, las condiciones materiales o las posibilidades efectivas para hacerlo. En la Universidad, la participación compite muchas veces con otras responsabilidades: estudiar, enseñar, investigar, trabajar, gestionar y atender otras dimensiones de la vida personal e institucional. La pregunta puede formularse de manera sencilla: **¿dónde queda el tiempo para participar?** Las políticas de participación deben considerar también esta dimensión concreta, porque una convocatoria formal no garantiza por sí misma una participación real.

En este sentido, resulta pertinente considerar la posibilidad de generalizar experiencias de participación en el conjunto del sistema educativo, procurando que no sean concebidas como instancias meramente formales, administrativas o eventualmente censuradoras, sino como verdaderos espacios de participación de las comunidades educativas. La

experiencia del cogobierno universitario, entendido en un sentido amplio como herramienta de participación y no exclusivamente como mecanismo gubernativo, puede aportar elementos para pensar cómo adaptar los aspectos valiosos de esta experiencia a otros niveles educativos.

Esto supone, además, reconocer que la participación es una práctica que también se aprende. Si en etapas anteriores de la trayectoria educativa los espacios de participación son reducidos o tienen una incidencia limitada, no puede suponerse que quienes llegan a la Universidad posean espontáneamente las herramientas, los hábitos o la confianza necesarios para intervenir en ámbitos colectivos. Una cultura participativa requiere experiencias concretas de participación y debe construirse desde los distintos niveles del sistema educativo.

El desafío consiste, entonces, en impulsar la idea de que participar es ser parte a todos los niveles del sistema educativo, generando ámbitos donde estudiantes, docentes, familias, comunidades y otros actores puedan expresar sus perspectivas, ser escuchados y tener capacidad de incidencia. Para participar no se debería necesitar permiso: se necesitan condiciones, espacios y posibilidades reales de hacerlo.

2. La participación y el cogobierno en la Udelar

Junto a las reflexiones generales sobre el sistema educativo, entendemos que el aporte de la Udelar al Congreso debería priorizar la cuestión de la participación desde la óptica de nuestra propia institución.

El cogobierno que integran docentes, estudiantes, egresadas y egresados ha sido una herramienta fundamental en la construcción de la Universidad y constituye una de sus señas de identidad más valiosas. Pero reivindicar esa tradición no implica desconocer sus dificultades actuales. Debemos admitir, con espíritu autocrítico, fenómenos como el decaimiento de la participación en los colectivos que la sustentan, la burocratización de algunos ámbitos, la lentitud o los bloqueos en determinados procesos de decisión y las dificultades para articular participación efectiva con capacidad de ejecución.

También debemos reconocer que algunas de estas dificultades no pueden explicarse exclusivamente por fallas del diseño institucional. La escala actual de la Universidad, su crecimiento y diversificación, los cambios culturales y tecnológicos, y las transformaciones en las formas de vinculación de las nuevas generaciones con las instituciones colectivas configuran un escenario diferente. Las formas de participación deben ser capaces de responder a esa nueva realidad.

La participación no debería convertirse en una forma de burocracia ni en un fin en sí mismo. Debemos encontrar un equilibrio entre participar y accionar, entre deliberar y decidir, entre preservar las garantías democráticas y lograr instituciones capaces de actuar con eficacia. Pero este equilibrio no puede resolverse despreciando la deliberación colectiva ni presentando los ámbitos participativos como obstáculos para la acción. La capacidad de decidir y actuar con eficacia necesita también de instituciones en las que las decisiones puedan ser discutidas, comprendidas y legitimadas.

Esto requiere diagnósticos claros y, más aún, acciones concretas para revitalizar el cogobierno, incluyendo una revisión de las formas de comunicación entre nosotros y con el conjunto de la sociedad. Las transformaciones tecnológicas y culturales de las últimas décadas, en particular, el lugar que ocupan hoy las redes digitales en la vida cotidiana y en el debate público, obligan también a revisar nuestros instrumentos y nuestras formas de convocatoria.

Por eso, la defensa de la autonomía y del cogobierno debe ir acompañada de una actitud de autotransformación. No se trata de vaciar de contenido genuino las instituciones participativas ni de abandonar conquistas históricas en nombre de una supuesta eficiencia, sino de reconocer aquello que no está funcionando adecuadamente y abrir espacio a nuevas experiencias, buenas prácticas e innovaciones que permitan fortalecerlas.

Revitalizar el cogobierno implica también preguntarse por las condiciones concretas que hacen posible la participación. Si participar exige una dedicación que compite permanentemente con las demás responsabilidades de estudiantes, docentes, egresadas y egresados, debemos preguntarnos qué modificaciones institucionales pueden facilitar una participación más amplia y diversa. No se trata solamente de convocar a participar, sino de construir condiciones para que hacerlo sea efectivamente posible.

3. Una Universidad abierta al diálogo con la sociedad

El cogobierno universitario, por su propia definición, no incorpora plenamente a los actores no universitarios —organizaciones sociales, productivas y otros actores de la sociedad— en sus espacios de decisión. Salvo experiencias específicas, como las desarrolladas en los Cenur, esta constituye una limitación propia de la estructura de gobierno universitario. Sin embargo, la Udelar ha desarrollado mecanismos que procuran establecer ese diálogo y existen antecedentes históricos y contemporáneos que permiten pensar en su ampliación.

En los Cenur, por ejemplo, la normativa prevé Mesas Sociales Regionales Consultivas y la participación de un representante de esas mesas en los Consejos, con voz y sin voto. La experiencia muestra, sin embargo, que estos mecanismos han tenido un desarrollo limitado, entre otras razones porque las organizaciones sociales y productivas poseen frecuentemente una inserción territorial local que no se corresponde con la dimensión regional que propone la Udelar.

Esta dificultad no debería conducir simplemente a descartar la experiencia, sino a preguntarnos cómo generar mecanismos más adecuados a las realidades territoriales. En ese sentido, existen experiencias que pueden abrir caminos innovadores y recuperar el espíritu inicial de la descentralización universitaria, cuando los actores locales tuvieron un papel protagónico, incluso a través de las Comisiones Pro Universidad, que desempeñaron un papel relevante en distintas etapas de la expansión de la Udelar en el interior del país.

Aquellas experiencias recuerdan que la relación entre Universidad y territorio no tiene por qué construirse exclusivamente desde las estructuras institucionales universitarias.

También puede surgir de demandas, iniciativas y formas de organización de las propias comunidades. Recuperar ese espíritu no significa reproducir mecánicamente aquellas experiencias, sino preguntarnos qué enseñanzas ofrecen para una Universidad territorialmente extendida y mucho más masiva.

Un ejemplo actual es el proceso de elaboración del Plan Estratégico del Cenur Litoral Norte, desarrollado mediante consultas a actores sociales locales, encuentros presenciales y virtuales y el uso de plataformas de participación ciudadana digital de Agesic, recientemente incorporadas también a la Udelar. Estas experiencias pueden ofrecer aprendizajes valiosos sobre nuevas formas de diálogo, consulta e incidencia.

En este camino, parece necesario abrir la puerta a *modalidades complementarias de participación*. Las consultas públicas, las instancias abiertas de intercambio, las plataformas de participación ciudadana digital y otras herramientas pueden ampliar las posibilidades de diálogo sin sustituir los espacios institucionales de decisión ni el encuentro presencial. La incorporación de nuevas tecnologías debería servir para ampliar la participación y facilitar el acceso, y no para reemplazar las formas de encuentro directo que siguen siendo esenciales para la construcción colectiva.

A ello se suma la rica tradición de extensión universitaria, que constituye probablemente uno de los principales espacios de encuentro horizontal entre la Universidad y la sociedad. Los proyectos integrales, la producción colectiva de conocimientos, la educación permanente abierta a la comunidad y otras experiencias de extensión han construido formas de relación que enriquecen los marcos de generación y transmisión del conocimiento.

Algunos programas, como Apex, incorporan además actores sociales como invitados permanentes en sus ámbitos de cogobierno. Se trata de experiencias cuyo recorrido y aprendizajes pueden ser aprovechados por el conjunto de la Universidad.

Estas experiencias permiten pensar que la participación social y comunitaria no tiene por qué plantearse necesariamente como una modificación del cogobierno universitario. Puede desarrollarse también a través de *nuevas modalidades complementarias*, capaces de ampliar el diálogo, incorporar perspectivas externas y fortalecer la legitimidad social de la Universidad, respetando al mismo tiempo su autonomía y sus formas propias de gobierno.

4. Reflexiones finales

En base a lo anterior, entendemos necesario avanzar simultáneamente en dos direcciones.

Por un lado, *hacia el conjunto del sistema educativo*, aportar la experiencia de la Udelar para pensar formas de participación que puedan adaptarse a otros niveles y contextos, promover espacios efectivos de expresión, escucha e incidencia de las comunidades educativas. Esto supone además reivindicar la participación como una dimensión formativa: las instituciones educativas no solamente transmiten conocimientos, también forman ciudadanos capaces de intervenir en la vida colectiva.

Por otro, *hacia la propia Udelar*, asumir una mirada autocrítica sobre nuestras formas de cogobierno y de diálogo con la sociedad. En ese sentido, los aportes desde la Asamblea General del Claustro deberían procurar no limitarse a describir o defender lo existente; deberían formular propuestas que permitan mejorar aquello que tenemos e innovar allí donde todavía no hemos encontrado respuestas satisfactorias.

En este sentido, parece necesario:

- Evaluar rigurosamente y revisar con cabeza abierta y autocrítica nuestras formas de cogobierno y de diálogo con la sociedad.
- Identificar los factores que han debilitado la participación y buscar mecanismos para revertirlos, incluyendo las condiciones concretas de tiempo, acceso y dedicación que requiere participar.
- Revitalizar los espacios existentes, evitando su burocratización y procurando que la participación tenga incidencia efectiva.
- Reconocer el valor simbólico y formativo del cogobierno como experiencia de democracia, responsabilidad colectiva y aprendizaje de la participación.
- Estimular experiencias nuevas de participación, tanto en la Universidad como en otros niveles del sistema educativo.
- Apoyar esas experiencias con recursos, evaluarlas sistemáticamente y aprender de sus resultados, identificando aquellas prácticas que puedan ser aprovechadas en otros ámbitos.
- Fortalecer las formas de diálogo de la Udelar con organizaciones sociales, productivas y comunitarias, atendiendo a las características concretas de cada territorio y promoviendo modalidades complementarias de participación con actores sociales, productivos o comunitarios, que encastran con las formas institucionales de cogobierno.
- Considerar los cambios de escala, masividad y diversidad de la Udelar al evaluar la representatividad y el funcionamiento de sus actuales mecanismos de participación.
- Promover desde los distintos niveles del sistema educativo experiencias de participación que permitan que esta sea también una dimensión formativa de las trayectorias educativas.

La Udelar tiene una historia que la habilita a ser enfática e innovadora en este debate. El cogobierno es una de sus grandes conquistas, pero no puede correr el riesgo de convertirse en una pieza anacrónica. Su mejor defensa es su capacidad de renovarse, de reconocer sus límites y de generar nuevas formas de participación que preserven su sentido democrático y profundamente plural.

Al mismo tiempo, la innovación no debería ser entendida linealmente como sustitución de los ámbitos colectivos por mecanismos supuestamente más ágiles o eficientes. Innovar democráticamente implica encontrar nuevas formas de ampliar la participación, hacerla posible y significativa, sin perder el valor de la deliberación colectiva.

Se trata, en definitiva, de abrir un tiempo de innovación democrática: revitalizar nuestra tradición participativa, ampliar los espacios de pertenencia e incidencia, reconocer que la participación también se aprende y se forma, generar condiciones reales para ejercerla y fortalecer una vocación de diálogo horizontal y profundo con el conjunto de la sociedad.
