



Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Programa Uruguay

Maestría en Educación, Sociedad y Política

Promoción: 2021-2023

Participación de docentes de Educación Secundaria en el diseño del Plan
de Desarrollo Educativo en Uruguay (2020-2024)

Tesis para obtener el grado de Maestría en Educación, Sociedad y Política

Presenta:

Cecilia Modesta Fernández González

Directora de Tesis: Dra. Alejandra Capocasale Bruno

Montevideo, agosto 2023

Dedicatoria

*A mi mamá Teresita,
maestra de alma,
luchadora incansable,
gran inspiración de vida...*

Agradecimientos

Las personas somos con el otro, desde nuestro lugar, generamos una red que va forjando nuestra personalidad y nos da determinado lugar y sentir en este mundo, sumado a ello, y no menos importante, incita y da aliento cuando deseamos tomar riesgos y seguir creciendo. La red de la que formo parte en la actualidad le da sentido a mi vida, ella se compone por mis adorados padres Teresita y Yamandú, mis hermanas Analía, Vicky y María Elena - que desde donde esté nos acompaña cada día - mis hijos Emanuel y Gonzalo, mi gran orgullo. A esa red familiar inicial se suman mi tía “la tití”, mi prima Cristina y su familia. Todos ellos son mi cable a tierra, mi razón de ser. Pero la vida no se conformó con eso y también me regaló muchas amistades, esa familia elegida, algunas que se generaron desde la adolescencia, otras en la edad adulta, coincidentes en mi proceso de evolución, de las cuales me siento muy agradecida.

En el año 2020, durante el proceso de emergencia sanitaria que vivimos producto del COVID 19, decidí salir de la zona de confort en que vivía como profesora de historia en el Liceo de Tala y UTU, para afrontar el gran desafío de realizar un posgrado por FLACSO Uruguay. Me invadieron muchas dudas relacionadas a lo económico, el tiempo que podría destinar y por último si podría estar a la altura de la exigencia intelectual requerida durante el proceso. Y así, en ese contexto comencé a cursar, y como me dijo Silvana Darré - con quien tuve mi primera entrevista de admisión - a partir de allí todo cambió para mí, se abrieron ante mis ojos un sinfín de oportunidades y miradas que desconocía, permitiendo un gran crecimiento personal.

Agradezco a la Facultad por su apoyo y acompañamiento constante, a mi tutora de tesis Alejandra Capocasale, una profesional de primer nivel y vocacional que, a través de su guía fuerte pero a la vez cálida, depositó en mí una gran confianza que valoraré por siempre. En este camino conocí a mi compañero Alexis Larrosa, sin duda todo hubiera sido distinto sin su presencia amigable de intercambio, catarsis en momentos que sentíamos que no podíamos con todo (trabajo y elaboración de tesis conjugados con nuestra vida personal) y motivación para con mi investigación. También a Daniel Nahum por su lectura crítica y apoyo constante, y mis compañeros de cursada en general de los cuales aprendí e intercambié durante este período.

A todos ustedes les digo un enorme ¡GRACIAS!

Índice

Dedicatoria	I
Agradecimientos.....	II
Índice	III
Glosario de términos y abreviaturas	V
Resumen	VI
Abstract.....	VII
Introducción.....	1
Capítulo I: Marco Teórico	10
1.1. Antecedentes	10
1.2. Estado del Arte	17
1.3. Acercamiento teórico sobre la participación, redes y campos sociales.....	23
1.4. Participación: Tomar parte, ser parte	25
1.5. Mecanismos oficiales de participación docente en Uruguay	27
1.6. Diseño del Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024	30
Capítulo II: Diseño metodológico	35
2.1 Estudio de caso como estrategia metodológica cualitativa	36
2.2. La voz de los actores - técnicas de recogida de datos	38
2.3 Criterios éticos del proceso de investigación	42
Capítulo III: Procesamiento e interpretación de resultados.....	44
3.1 Gobernanza: Actores involucrados en el diseño del Plan de Desarrollo Educativo...	45
3.2 ¿Qué implica la Reforma o Transformación Educativa?	52
3.3 Dilema N°1: ¿Qué entendemos por participar en Educación?	56
3.4 Dilema N°2: ¿Participación real o formal?.....	62

3.5	Autonomía docente: ¿existe?	67
Capítulo IV: Conclusiones		72
3.	1 Encuentros y desencuentros acerca de la participación docente en el diseño del Plan de Desarrollo Educativo (2020-2024).....	73
4.2	Rol de los Organismos Internacionales en la elaboración de la política educativa.	75
4.3	¿Se produjo una adecuada gobernanza educativa?	77
4.4	La autonomía docente ¿cuál es su rol actual?	78
4.5	La investigación desde adentro	80
Referencias bibliográficas		82
Fuentes documentadas		87
Anexos.....		89
Anexo 1		89
Anexo 2		89
Anexo 3		90
Anexo 4		90

Glosario de términos y abreviaturas

ANEP - Administración Nacional de Educación Pública

ATD- Asambleas Técnico Docentes

BM - Banco Mundial

BID- Banco Interamericano de Desarrollo

CEPAL- Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CFE- Consejo de Formación en Educación

CODE- Comisión Organizadora del Debate Educativo

CODICEN- Consejo Directivo Central

DGEIP- Dirección General de Educación Inicial y Primaria

DGES- Dirección General de Educación Secundaria

DGETP- Dirección General de Educación Técnico Profesional

FENAPES- Federación Nacional de Profesores de Educación Secundaria

LUC- Ley de Urgente Consideración

MEC- Ministerio de Educación y Cultura

MCN- Marco Curricular Nacional

OCDE - Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

OEI- Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la
Cultura

PISA- Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos

UNESCO- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la
Cultura

UDDC - Unidad de Diseño y Desarrollo Curricular

UdelaR- Universidad de la República

Resumen

El siguiente trabajo de investigación tiene como objetivo analizar la participación docente en el Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024 en Uruguay. En el marco de la nueva gobernanza educativa prevista por la Ley de Urgente Consideración (LUC, 2020), se indagará sobre los mecanismos oficiales de participación docente propuestos por las autoridades de la educación y de qué manera incidieron en el diseño y planificación de la Transformación Educativa Integral durante el período 2021 – 2022. El estudio se centrará en la participación docente en el subsistema de Educación Secundaria Media y Superior. Desde el marco teórico se reivindica al docente como profesional autónomo de la educación que en su trabajo en territorio conoce de cerca la realidad de los niños, niñas y adolescentes siendo un actor ineludible en toda reforma educativa. La calidad del desempeño docente no es sólo la resultante del manejo de la disciplina y la didáctica sino que además depende de un conjunto de factores vinculados al grado de compromiso con la Institución Educativa, la interacción con actores dentro y fuera del centro, la autovaloración personal y profesional, sumado al nivel de participación en políticas educativas que contribuya en el diseño de un modelo de gestión y proyecto pedagógico. El método utilizado fue el estudio de caso. La metodología fue interpretativa/cualitativa a través de la triangulación que emerge entre la entrevista semiestructurada y el análisis documental que permitirá indagar, desde la visión de los diferentes actores educativos, el cruce de encuentros y/o desencuentros que emergen acerca de la participación docente entre la voz oficial y los educadores que trabajan en territorio, durante el proceso de diseño y ejecución de la política educativa que comenzó su implementación a partir del año 2023.

Palabras Claves: participación docente; gobernanza educativa; reforma/ transformación educativa; autonomía.

Abstract

The following research aims to analyze teacher participation in the Educational Development Plan 2020-2024 in Uruguay. Within the framework of the new educational governance foreseen by the Law of Urgent Consideration (LUC, 2020), we will inquire about the official mechanisms of teacher participation proposed by the education authorities and how they influenced the design and planning of the Comprehensive Educational Transformation during the period 2021 - 2022. The study will focus on teacher participation in the Middle and Upper Secondary Education subsystem. From the theoretical framework, the teacher is vindicated as an autonomous professional of education who, in his or her work in the territory, knows closely the reality of children and adolescents and is an unavoidable actor in any educational reform. The quality of teacher performance is not only the result of discipline and didactic management, but also depends on a set of factors related to: the degree of commitment to the educational institution, interaction with actors inside and outside the center, personal and professional self-esteem, in addition to the level of participation in educational policies that contribute to the design of a management model and pedagogical project. The method used was the case study. The methodology was interpretative/qualitative through the triangulation that emerges between the semi-structured interview and the documentary analysis that will allow us to investigate, from the point of view of the different educational actors, the crossroads of encounters and/or misunderstandings that emerge about teacher participation between the official voice and the educators working in the territory, during the process of design and execution of the educational policy that began its implementation from the year 2023.

Key words: teacher participation; educational governance; educational reform/transformation; autonomy.

Introducción

Como profesora de Historia de Educación Media siempre he defendido y valorado el aporte que puede otorgar el/la docente que trabaja en territorio a la política educativa nacional, convicción forjada a través de la lectura y reflexión sobre los aportes de grandes educadores como Agustín Ferreiro, Julio Castro, Miguel Soler, Jesualdo Sosa, Enriqueta Compte y Riqué, entre otros, y por el legado de una madre maestra rural muy vocacional y comprometida con su labor. Pude comprobarlo, también, a través de la experiencia educativa de la que formé parte a partir del año 2013 titulada “Proyecto BATIE” (Bajando a Tierra) que tuvo un estrecho vínculo con las comunidades rurales del Noreste de Canelones a las que pertencí como alumna de escuela rural. Allí, un grupo de docentes diseñamos una propuesta que tuvo como objetivo otorgar la Educación Media Básica a pobladores del medio rural mayores de dieciocho años con condicionamientos laborales y/o de distancia que no les permitía la permanencia en los centros educativos urbanos en su momento. El éxito obtenido en los cinco años consecutivos de trabajo en escuelas rurales de la zona con una modalidad semipresencial, da sustento a la idea de que un docente comprometido y en territorio puede contribuir a la mejora educativa nacional. (Fernández, *et al*: 2013)

Por lo indicado, en el presente trabajo, se pretende investigar la incidencia de la participación docente en el diseño del Plan de Desarrollo Educativo (ANEP, 2020) del período de gobierno actual (2020- 2024). En ese marco surgen los interrogantes acerca de ¿cuál es el rol del docente como profesional de la educación en territorio? ¿La participación docente es trascendente y/o necesaria en una transformación educativa?

El contexto de la investigación se enmarca en el desarrollo de una nueva gobernanza educativa que emerge de la Ley de Urgente Consideración (LUC, 2020) en sus 74 artículos sobre educación. Gobernanza entendida como la interacción de diferentes actores para diseñar, implementar y posteriormente evaluar decisiones que poseen un carácter público. Una adecuada gobernanza nace del logro de acuerdos y/o consensos entre los involucrados en el proceso. Las políticas educativas que requieren de la participación de los docentes, entendidos éstos como actores protagónicos de la transformación, deben trascender los gobiernos de turno. De esta manera, las políticas educativas vistas a largo plazo poseen una raíz de carácter nacional, apuntando no a modificaciones eventuales u ocasionales sino a

innovaciones profundas que proyecten la educación a lo largo de la vida de los ciudadanos en situación de formación más allá de los cinco años de gobierno. En Uruguay, la vida de formación sistemática de un ciudadano abarca, aproximadamente, cuatro gobiernos. Si cada uno de ellos optara por una modalidad fundacional en la realización de sus políticas educativas, la continuidad de la formación de los estudiantes se vería con rupturas, marchas y contramarchas, al punto de no tener una línea coherente y continua en sus aprendizajes. Una adecuada gobernanza asegura la continuidad de las políticas educativas implementadas a largo plazo en un país.

Esta investigación indagará la participación de los docentes en la elaboración de los documentos y/o disposiciones de la Transformación Educativa Integral en los niveles de Educación Media y Superior representados por la Dirección General de Educación Secundaria (DGES) durante el período 2021-2022.

La profesión docente en las últimas décadas ha vivenciado un proceso de cambio que significa una lesión en su autonomía con la paulatina pérdida de funciones que tienen que ver con pensar y reflexionar sobre sus prácticas. Se podría argumentar que los docentes comienzan a perder el control y sentido por su trabajo convirtiéndose en meros intérpretes y/o reproductores de teorías elaboradas por otros, que muchas veces resultan ser diseñadores de planes y programas con un perfil tecnocrático, que poseen reducido vínculo con el quehacer educativo y la realidad imperante en el aula. Desde esta perspectiva, nace la denominación de “proletarización docente”. Esta forma de conceptualizar el desplazamiento de las actividades docentes hacia componentes más burocráticos que educativos, junto a una mayor pérdida de autonomía, se vincula al teórico español Contreras. En otros momentos históricos los y las docentes se posicionaban como profesionales de la educación con un nivel de aporte significativo en la toma de decisiones pedagógico - educativas, pero el deterioro de estas condiciones laborales contribuyó a que se disminuyeran y/o tendieran a desaparecer las esperanzas de alcanzar dicho *status*. (Contreras, 2001)

En este proceso, es observable que los docentes han sufrido o están sufriendo una transformación, tanto en las características de sus condiciones de trabajo, como en las de las tareas que realizan con una excesiva mecanización y estandarización, que los alejan paulatinamente de su actividad profesional. Relacionado con esta pérdida de virtudes, se ha visto disminuida la participación docente en cantidad y calidad.

En contraposición al proceso señalado más arriba, relacionado a la degradación de la actividad docente, este trabajo pretende acercarse a otra concepción que posiciona a los docentes como investigadores por considerarlos los únicos que poseen un rol privilegiado para probar las ideas en la práctica. El docente es visto, de esta manera, bajo la metáfora del “artista”, es decir, un ser sensible que refleja su actividad indagatoria, su continua búsqueda y proceso de reflexión que le permitirá desarrollar nuevos conocimientos teóricos a partir de la praxis. (Stenhouse, 1996) Este potencial conocimiento podrá contribuir en el mejoramiento de las prácticas educativas y buscar el sentido de los contenidos a trabajar para el logro de una formación integral de los educandos.

Así como se indicó, del empobrecimiento de la actividad docente y como contracara su cualidad artística, podría verse reflejada la síntesis en la calidad del desempeño docente. Este corresponde al conjunto de acciones que, a partir de una serie de factores, trascienden el trabajo exclusivo del aula y la didáctica. De este modo, deben agregarse el compromiso de los docentes con el centro educativo donde trabajan, la interacción con la comunidad, su autopercepción profesional y personal, sumado a su nivel de participación que contribuya al diseño de políticas educativas, y a un modelo de gestión y proyectos pedagógicos innovadores. (Robalino, 2005)

En el marco de las Metas Educativas previstas para 2021 por la OEI se reivindica el valor de la participación de esta manera:

Tomar parte en los procesos de la vida cívica propicia el desarrollo de una nueva idea de pertenencia de los ciudadanos en la sociedad. Así, participar, acaba significando también formar parte de una identidad, que no se deriva sólo de las raíces históricas y herencias del pasado, sino que se orienta principalmente hacia proyectos del futuro. (p.45)

De este modo, interesa destacar que diversas organizaciones internacionales priorizan, a través de investigaciones, estudios, y proyectos, la participación como un elemento sustantivo en materia educativa, dando cuenta de su centralidad.

Si se tiene en cuenta el grado de participación docente en las políticas educativas del país, el concepto de gobernanza y su utilidad como promotor de éxito en los procesos de reforma de la educación, se hace necesario investigar qué mecanismos se han instrumentado y cuáles efectivamente se llevaron adelante para propiciar la participación docente en el

diseño del Plan de Desarrollo Educativo (2020-2024). El estudio se centrará en Educación Media Básica y Superior de la DGES.

El objetivo general de esta investigación es:

- Analizar la participación de docentes de Educación Secundaria en el diseño del Plan de Desarrollo Educativo en Uruguay (2020-2024) en el marco de una nueva gobernanza educativa prevista por la Ley de Urgente Consideración (LUC, 2020)

En cuanto a los objetivos específicos esta investigación se centrará en:

- Identificar los mecanismos de participación docente propuestos de manera oficial por las autoridades de la ANEP en la elaboración del Plan de Desarrollo Educativo durante el período 2021 – 2022.
- Analizar la incidencia de la participación docente mediante la comparación entre el documento preliminar del Plan de Desarrollo Educativo y el que se aprobará finalmente junto a sus documentos emergentes correspondientes al Marco Curricular Nacional, Progresiones de Aprendizaje y Programas de Educación Básica Integrada (EBI), puestos en ejecución a partir del año 2023.

Tomando como referencia los objetivos antes descritos surgen las siguientes interrogantes que acompañarán la investigación:

- ¿Cuáles fueron los mecanismos oficiales implementados para incluir a los docentes en la elaboración del Plan de Desarrollo Educativo previstos por la ANEP durante el período 2021-2022?
- ¿De qué manera incidieron los docentes de Educación Secundaria en el documento final oficial del Plan de Desarrollo Educativo y los documentos correspondientes al Marco Curricular Nacional, Progresiones de Aprendizaje y Programas de Educación Básica Integrada (EBI), puestos en ejecución a partir del año 2023?

Luego de tener conocimiento del problema y las interrogantes vertebradoras de esta investigación emergen las siguientes categorías de análisis: participación docente, autonomía gobernanza educativa y reforma/transformación educativa. De manera breve se hará referencia a cada una para luego abordar su profundización en el marco teórico y análisis de resultados.

La “participación docente” entendida como formar parte en los procesos de diseño de políticas educativas operadas a nivel nacional es concebida, en general, como fundamental por su valor epistemológico y experiencial en el quehacer educativo. El trabajo en territorio y conocimiento del entorno educativo contribuye a la gestación de transformaciones con mayor impacto y extensión en el país donde se desarrollan.

No obstante, en la mayoría de los casos, el anterior reconocimiento de ese rol docente se queda anclado en la incorporación de cursos de capacitación, actualización o formación en servicio, alejándose del diseño preliminar de las transformaciones y/o reformas educativas. (Robalino, 2001) De este modo, se procura formar a los docentes para que incorporen y ejecuten las transformaciones elaboradas por otros actores, que poseen un perfil mayoritariamente tecnocrático e influencias educativas extranjeras que se alejan de las características del funcionamiento de los centros educativos nacionales de un modo más vivencial y pragmático.

En la misma línea de razonamiento, interesa destacar que por más que las reformas educativas consten de una buena planificación y lineamientos claros si no incluyen adecuadamente a los docentes en el proceso, se tiende a una falencia en el sistema y es poco lo que se avanza en su exitosa concreción, como se ha demostrado en la experiencia de varios países. (Vaillant, 2004)

Tradicionalmente, en la mayoría de los sistemas educativos se asocia a los docentes, en forma casi exclusiva, al trabajo de aula, sin darles la oportunidad de participar en un espacio de gestión institucional, diseño e implementación de políticas educativas. De esta manera, el docente desempeña una tarea puramente pedagógica que lo mantiene en una situación pasiva con respecto a la agenda educativa nacional. Se lo sigue manteniendo como mero aplicador de currículos prediseñados, como simple ejecutor de decisiones ajenas y, a pesar de ello, como el casi único responsable de los resultados de aprendizaje de sus estudiantes. Se debilita así el perfil de profesional de la educación que actúa en territorio con la inclusión de prácticas innovadoras desarrolladas a través del ensayo y error durante la praxis educativa.

De lo anterior se desprende la siguiente categoría “autonomía”, que se asocia al profesionalismo docente con el consiguiente desarrollo de las competencias profesionales tanto en el trabajo de aula como en la participación del diseño de propuestas pedagógicas relacionadas al contexto donde trabaja. El docente es concebido como productor de saber articulado con los contextos donde se desarrolla, para ello debe autoperibirse como un

intelectual que construya metodologías de investigación en educación y logre diseñar propuestas acordes al universo donde enseña.

El aula es el lugar adecuado para la experimentación y la investigación. Permite al educador, identificar los problemas que intervienen en su actividad de enseñanza, así como su potencial para atenderlos e intervenir activamente en ellos. (Stenhouse,1996) Esta concepción concibe al enseñante como dedicado y comprometido en su análisis reflexivo que apunta a la mejora de los problemas de clase. De este modo, el docente con su capacidad indagatoria, continúa búsqueda y proceso de reflexión podrá desarrollar conocimiento teórico a partir de la praxis.

A lo antes expuesto se le suma el trabajo en red de la comunidad docente para intercambiar propuestas e ideas pedagógicas que permitan fortalecer y reconocer su autonomía a nivel nacional y poder forjarse una interacción entre sus valores personales y profesionales con los contextos institucionales donde trabajan para, de esta manera, lograr consensos en el logro de objetivos que promuevan la mejora de los aprendizajes de los estudiantes.

No obstante, en el contexto de reformas educativas llevadas adelante a partir de la década del '90 a nivel latinoamericano, se ve desdibujado ese papel de profesional docente con la consecutiva exigencia de convalidar su trabajo y el desempeño de los estudiantes a través de parámetros internacionales. De las organizaciones docentes se espera una inclinación hacia perfiles de mayor profesionalización y de menos actividad gremial, mayor tecnicismo y menos política, más proclives al diálogo y menos al conflicto. (Loyo, 2001)

De esta manera, la autonomía docente unida a la nación y a los intereses particulares de los niños, niñas y adolescentes se ve alterada e influenciada por lineamientos internacionales que trascienden los intereses y cultura de los habitantes de los diferentes países de la región.

Lo anterior se relaciona con las recomendaciones que desarrolló la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) en el año 2016 en su informe titulado "Revisión de Recursos Educativos para Uruguay" donde plantea la necesidad de excluir a los docentes de la toma de decisiones y establecer un marco nacional de desarrollo de sus competencias profesionales. Dentro de sus prioridades se establece la necesidad de examinar la conveniencia de una "administración conjunta institucionalizada con los docentes. Un sistema educativo debería estar centrado en los alumnos, y la administración

conjunta con los docentes plantea el riesgo de que, por el contrario, pase a estar centrado en los docentes.”(OCDE, 2016, p.4)

En el entendido de que los docentes poseen un rol protagónico en la implementación de las distintas políticas educativas en los diferentes centros educativos donde se desempeñan, resulta imprescindible su participación en el diseño. Esto no es entendido por la OCDE quien juzga a los docentes de “tomar decisiones que conciernen puramente a sus intereses” (OCDE, 2016, p.9) No obstante, si se toma en cuenta la vocación y profesionalismo docente, sus intereses están vinculados al desarrollo de prácticas pedagógicas innovadoras que promuevan el mejoramiento de los aprendizajes de sus estudiantes en el contexto donde se desempeñan. Por tanto, no se está confiando en el colectivo docente desde los organismos internacionales que los acusa acerca de cómo desarrollan su rol de una manera infundada.

Un docente con autonomía reflexiona, coordina con sus colegas e investiga desde la praxis para contribuir en una educación de calidad para sus estudiantes, con los recursos (materiales/temporales) y apoyo estatal que dispone.

En cuanto a la “gobernanza”, es entendida como la compleja interacción entre las instituciones, normas, reglas y valores existentes, compone el tramado institucional que da forma a las relaciones entre diferentes actores (y sus intereses) en el proceso de definir la agenda pública en educación. (Vaillant, 2012)

Consiste en el establecimiento de relaciones políticas entre diferentes actores que están implicados en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar decisiones sobre temas de interés general. De la manera en que interactúan estos actores se define la realización de una política educativa con mayor o menor grado de consenso. (Whittingham, 2010)

Por lo tanto, para el desarrollo de una adecuada gobernanza educativa, se debe producir la participación de políticos, profesionales, docentes, organismos internacionales y población civil, gestándose un debate por las formas en que se debe desarrollar una política educativa, para luego llegar a consensos en su planificación e implementación, siempre tomando en cuenta las características históricas, culturales y socioeconómicas de cada país en particular.

Por su parte, “Reforma/transformación educativa” se refiere a los cambios estructurales y/u organizacionales en el sistema educativo en uno o más de sus niveles. Su

alcance está condicionado por las características sociopolíticas y culturales de cada país, y por las orientaciones en políticas educativas a nivel regional y global.

El concepto de Reforma/ Transformación educativa a pesar de ser muy amplio se podría restringir al concepto de modificación de la currícula general de un sistema educativo de un país. En lo que corresponde al aspecto institucional debe contemplarse la idea de un funcionamiento mejorado con respecto a lo que se está modificando. En este sentido, los países que han generado reformas educativas han optado por una mayor descentralización, un intento de desburocratizar los mecanismos por los cuales la administración se pone por delante de lo educativo, con la finalidad de que la calidad general de la enseñanza redunde en un mejor rendimiento académico, se minimicen los posibles fracasos de los estudiantes y se elimine la deserción no solo de los centros educativos, sino de todo el sistema nacional. Políticas de inclusión, atractivos en la oferta educativa, nuevas carreras o nuevas áreas en las líneas tradicionales de enseñanza puede ser el foco de una transformación que genere una población más formada, independiente, con mayor profundización de los valores democráticos y de más valores desarrollados por la sociedad y el Estado.

Una reforma educativa se gesta cuando se pretende ajustar la formación en educación a las demandas del mercado de trabajo, cuando se promueven cambios en el modo de enseñar de los docentes, así como en el modo de gestionar y organizar los centros de enseñanza. (Zaccagnini, 2002)

Las exigencias laborales de las sociedades occidentales durante la actual posmodernidad, han llevado a un desplazamiento del conocimiento acumulativo y enciclopédico para focalizar en un conocimiento adquirido a través de competencias; en base a esta idea se han realizado las transformaciones educativas en diversos países, en las últimas décadas. Haciendo énfasis en Educación Media, la formación era concebida como una instancia propedéutica, una preparación para la vida, una formación pensada para el futuro y no para las instancias presentes, otorgando insumos a los estudiantes para optar por una carrera y/u otra orientación que se acerque a sus intereses. No obstante, en otros subsistemas, como por ejemplo educación primaria, se venían utilizando metodologías activas con la intención de conjugar conocimientos con una actitud experimental y práctica.

La manera en cómo se desarrollan estos cambios y los actores que formarán parte de estos con sus respectivos intereses y modos de ver el quehacer educativo, en menor o mayor grado, es lo que genera los nudos de tensión en el marco de la gobernanza educativa. Así, los

ámbitos de debate y reflexión son esenciales para lograr consensos neurálgicos en el proceso de cambio educativo.

El presente trabajo consta de cuatro capítulos. Pretende desarrollar un análisis detallado y exhaustivo del problema y las preguntas vertebradoras de la investigación.

En el capítulo uno de este trabajo, Marco Teórico, se realiza un recorrido histórico sobre el lugar que ha tenido la participación docente en la Reforma Educativa promulgada por Germán Rama en la década del '90, el rol de las ATD y FENAPES durante el período, las características de esa reforma en el contexto regional e internacional, se hará mención a los Congresos Nacionales de Educación y su implicancia en la gobernanza educativa de turno. Sumado a lo anterior se realizará un análisis teórico del término “participación”, los mecanismos oficiales de participación docente. La referencia será el Plan de Desarrollo Educativo (2020 – 2024) y su ejecución.

Por otra parte, en el segundo capítulo, el Diseño Metodológico, se explicita la metodología de la investigación que será cualitativa/interpretativa. El método seleccionado será el estudio de caso que toma como centro del análisis a la participación de docentes de Educación Secundaria en el diseño del Plan de Desarrollo Educativo (2020 – 2024). Las técnicas de recolección de datos serán la entrevista semiestructurada y el análisis documental, a partir de su triangulación se realizará el análisis de resultados.

En el tercer capítulo se realiza el procesamiento y análisis de resultados a través de la interconexión con las categorías de análisis seleccionadas en este trabajo de investigación. Se hará especial énfasis en la voz de los entrevistados conjugado con el análisis documental previsto. Es importante resaltar el contexto en que se realiza la recolección de datos, que influyó en el estado de ánimo de los entrevistados por las características de contemporaneidad de esta investigación.

En el capítulo final de conclusiones se procura integrar todos los componentes: teoría, trabajo de campo y procesamiento/ análisis de resultados para conocer si se produjo la participación docente en el Plan de Desarrollo Educativo (2020-2024), con énfasis en Educación Media de la DGES. En segundo lugar, sobre el rol del docente como profesional de la educación y el valor que emerge cuando participa en territorio en el diseño de políticas educativas.

Capítulo I: Marco Teórico

En toda gobernanza educativa se ponen en juego los intereses de diferentes actores para que se produzcan cambios desde el quehacer educativo. Es ineludible el rol docente en ese proceso de transformación por su trabajo en territorio con auténtico conocimiento del funcionamiento institucional y los contextos sociales en los que viven los estudiantes. De esta manera se hace imperativo resignificar el rol de un profesional docente, investigador de sus prácticas, que reflexione críticamente y aporte en el diseño de políticas educativas nacionales para el logro de una educación de calidad.

1.1. Antecedentes

En la década del '90 se llevaron adelante una serie de reformas educativas en América Latina, enmarcadas en un nuevo contexto nacional e internacional. Desde el punto de vista nacional estuvieron signadas por crisis económicas y el ascenso de una nueva relación entre política y economía, donde lo político quedaba subordinado a los intereses económicos.

Por otra parte, el nuevo contexto internacional estuvo caracterizado por la emergencia de teorías económicas vinculadas al mercado, que marcaban el fin de un modelo de intervención estatal en la sociedad, pasando a un Estado Neoliberal; la mundialización de las relaciones comerciales, el desarrollo de las tecnologías de comunicación e información, que han convertido al mundo en una aldea global, así como la "(...) socialización de una cosmovisión 'global' sobre la educación en la que se han generalizado conceptos, indicadores y mecanismos para valorar y promover el desarrollo de la educación (...)". (Díaz e Inclán, 2001, p. 22). Este contexto ha promovido la participación de organismos internacionales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, de forma muy diversa, en el ámbito educativo internacional.

En este sentido, cuando se realiza en Latinoamérica un intento de modernización político - económica en las décadas del 80' y 90' se hace con la necesidad de adaptarse al proceso de Globalización y eso involucra a la educación. Se comenzaron a medir los estándares educativos de la región por pruebas estandarizadas a nivel mundial- como por ejemplo PISA¹- que toman en cuenta los conocimientos y habilidades, competencias

¹ https://pisa.anep.edu.uy/que_es_pisa

definidas por el mercado laboral, desarrollados por la teoría del capital humano. Esta teoría “le otorga valor económico a la educación. La mayor inversión social e individual en educación significaría mayor productividad, y consecuentemente, mayor crecimiento económico”. (Capocasale, 2000, p. 78)

Para uno de sus teóricos, Schultz (1983)

Los recursos humanos tienen dimensiones cuantitativas y cualitativas, como habilidad, conocimiento y atributos similares, que afectan a las capacidades humanas particulares, en la realización de un trabajo productivo. En tanto en cuanto, los gastos para mejorar esas capacidades aumentan, también la productividad del valor del esfuerzo humano (trabajo), proporcionará una tasa positiva de rendimientos. (p. 183)

De esta manera, el capital humano consiste en todas aquellas habilidades, talentos y conocimientos de un individuo, la adquisición de estas capacidades implica ciertos procesos comunes: la educación formal, el entrenamiento en el trabajo y la experiencia laboral. Para los que fundamentan esta teoría, la base del capital humano está en la educación, en tanto es concebida como productora de capacidad de trabajo, así el proceso educativo que se genera en el sistema educativo genera capacidad de producción. En otros términos, se considera que si un individuo posee mayor nivel de educación y formación obtiene mayor salario que los demás. (Capocasale, 2000)

Esta teoría se extiende hasta el siglo XXI y puede visualizarse en las recomendaciones educativas para Uruguay que realiza la OCDE en el año 2016. El mencionado organismo internacional con el argumento de aumentar el atractivo en Educación Media y mantener a los alumnos en el sistema establece como objetivo “mejorar la coincidencia de la oferta educativa en educación media tanto con los intereses de los estudiantes como con las necesidades del mercado laboral y la sociedad”. (OCDE, 2016, p. 21)

En la década del 90’, en Uruguay aparecerá la figura de Germán Rama, que será protagonista y promotor de una reforma educativa. En este país no hubo una reforma de tal profundidad en más de cien años, teniendo como referencia la realizada por José Pedro Varela durante el gobierno de Lorenzo Latorre a partir del año 1876, destacando los principios básicos de gratuidad, obligatoriedad y laicidad en las escuelas públicas. Estos principios aún se sostienen, defienden y reivindican en la actualidad.

Germán Rama desarrolló una fructífera carrera como docente, sociólogo y consultor internacional en educación y en áreas de su especialidad. Se convirtió en el máximo exponente de la sociología de la educación en América Latina, destacándose tanto por su tarea en la CEPAL, como por sus esfuerzos para mejorar la educación en varios países de América.

Realizó un estudio sobre la realidad educativa uruguaya, desde la CEPAL, para luego - en la segunda presidencia del Dr. Julio María Sanguinetti – llevar adelante un proceso de transformación integral de la educación pública, desde los niveles inicial, primaria, media básica y superior, con especial énfasis en la formación de docentes.

Entre 1995 y 2000, Germán Rama ocupó el máximo cargo en la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) como Presidente del Consejo Directivo Central (CODICEN). En dicho período coordinó un proceso de reforma educativa, las principales líneas de acción fueron: la expansión de la cobertura en educación inicial (4 y 5 años); la expansión del número de escuelas públicas de tiempo completo (ETC); la modificación del currículum del ciclo básico en educación media (7°,8° y 9° grado); el desarrollo de la educación posterior a inicial y primaria en el medio rural; la instrumentación de nuevas modalidades de enseñanza tecnológica y profesional; la creación de seis Centros Regionales de Profesores (CERP), ampliando la oferta de formación docente en el interior del país; la inversión en bibliotecas, materiales didácticos, equipamiento informático e infraestructura; el desarrollo de diversos programas de capacitación docente; la incorporación de pruebas estandarizadas de evaluación de los aprendizajes; la introducción de otros actores dentro de la estructura burocrática del sistema (entre otras, las Gerencias Generales del CODICEN y las Inspecciones Regionales de Educación Secundaria). (Lanzaro, 2004, p.9)

No obstante, se gestaron nudos de tensión con el cuerpo docente por la escasa participación de éstos en la elaboración de las políticas, porque su ejecución tuvo la tendencia a centralizar la toma de decisiones en el CODICEN sin considerar la decisión de los consejos directivos de cada rama de la enseñanza, por la fuerte presencia de técnicos en todas las fases del proceso de elaboración de políticas educativas (diseño, ejecución y evaluación) y por la inclusión de programas con financiamiento externo para canalizar en un corto plazo su ambicioso plan de acción, con una intención *by pass*. (Lanzaro, 2020, p.24)

Díaz e Inclan (2001) justifican la desaprobación docente porque la reforma educativa se concibe mediante el trabajo colaborativo reducido a expertos que interpretan las

características surgidas del proyecto político general y las directrices relacionadas con él. Analizan las tendencias generales en educación y ofrecen una perspectiva diagnóstica de la situación actual del sistema educativo, junto con las modificaciones necesarias para mejorar su funcionamiento. “Con estos elementos se conforman líneas generales de una reforma educativa, dejando a los directores y docentes del sistema la tarea de apropiarse de la misma, y también la responsabilidad de instrumentarla”. (Díaz e Inclán, 2001, p.33)

Silveira, que formó parte del equipo de trabajo en dicho proceso, considera que Rama confió en la adhesión docente, que posteriormente sería su freno. El cuerpo docente lo apoyaba fuertemente al inicio y lo había transformado en un referente luego de la realización de sus informes sobre educación, principalmente con el informe publicado por Cepal. El título del mismo es “¿Qué aprenden los estudiantes?”. (Cepal, 1992). En otro informe analiza una encuesta realizada a la juventud a nivel nacional. (Cepal, 1991). (Dominguez, 2011, p. 109)

En ese sentido Díaz e Inclán (2001) plantean que:

(...) una vez que la reforma se encuentra establecida surge una especie de desesperación en los responsables del sistema por identificar que los docentes no la asumen, no se convierten en elementos proactivos de ella sino que en ocasiones la rechazan en su fuero íntimo, actúan externamente como si fueran a operar a partir de ella, pero en realidad la ignoran, y en ocasiones la contradicen. (p.11)

Así, la adecuada gobernanza educativa resulta alterada y se desarrollan procesos de gran conflictividad y disconformidad entre las partes involucradas.

En el año 2006 se llevó adelante el Primer Congreso Nacional de Educación “Maestro Julio Castro” (CODE, 2007) que contó con la participación de amplios sectores de la población uruguaya. Para promover el debate educativo y para organizar la participación ciudadana se creó la Comisión Organizadora del Debate Educativo (CODE) con el aval del Ministerio de Educación y Cultura (MEC), en acuerdo con la ANEP, UdelaR y la Comisión Coordinadora de la Educación. Luego de su instalación el 15 de diciembre de 2005, se presentó públicamente en videoconferencia dirigida a todo el país con la participación del Ministro de Educación y Cultura, el Director Nacional de Educación Pública y el Rector de la UdelaR.

Una vez instalada la comisión referida en el párrafo anterior, se abordaron los siguientes aspectos referidos a, en primer lugar, la promoción de un debate educativo nacional, con una amplia participación ciudadana de los distintos puntos del país, que incluya a docentes, estudiantes y comunidad en general. A su vez, la comisión ha tenido tareas específicas, direccionadas a desarrollar un debate plural, con opiniones desde diferentes perspectivas, todas con la intención de elaborar las necesarias bases de una próxima ley de educación nacional. En segundo lugar, a partir de la promoción de este debate educativo se intentó asegurar la participación de la ciudadanía. Se mantuvo un interés especial en que el debate se extendiera a lo largo y ancho del país para que la representación de los diferentes sectores geográficos y sociales estuvieran presentes. (CODE, 2007)

En ese mismo informe, que emerge del Congreso Nacional de Educación “Julio Castro”, en lo que respecta a Educación Secundaria, la subcomisión encargada de analizar la situación del subsistema, conformada por 114 integrantes, se pronuncia enfáticamente acerca de la necesidad de la Autonomía y el Cogobierno en las Educación Pública. Estos conceptos están asociados a aspectos políticos, técnicos y financieros y/o presupuestales. Trascienden la política educativa del gobierno de turno. Por lo tanto, deben tener una mirada estatal y no gubernamental. Se asegura que de esta manera se garantiza la democracia participativa y la no injerencia de los organismos internacionales en los destinos de la Educación Pública.

Se evidencia la necesidad de modificación de los planes y programas para una formación adecuada, íntegra y profunda del ciudadano. El objetivo central será impartir valores, desarrollo del pensamiento crítico, fomento de la pluralidad de opiniones, mayor empatía y trabajo colaborativo. La currícula general deberá adecuarse a las necesidades y características del contexto, priorizando las verdaderas necesidades e intereses de los educandos.

Otro factor que considera el informe final del Debate Nacional de Educación es la deserción de los estudiantes asociada con las condiciones en que llegan a Educación Secundaria vinculadas a los cambios de códigos y valores a nivel familiar como la desintegración, el abandono, el desinterés y la falta de incentivos, junto a otros factores socioeconómicos. (CODE, 2007)

Como menciona en sus fundamentos la CODE, la intención de este debate es generar insumos para la elaboración de una Ley general de Educación, que incluya los aportes de

amplios sectores de la población nacional como inspectores, docentes, estudiantes y comunidad en general.

La ley General de Educación N° 18437 fue promulgada, finalmente, en el año 2008, estableciéndose en su artículo N° 12 los alcances de una política nacional en materia educativa, teniendo como objetivo principal el hecho de que todos los habitantes del Uruguay alcancen educación y aprendizajes diversos, con el máximo de calidad posible. Estos, educación y aprendizajes, deben establecerse como un principio que se extiende durante toda la vida, como un proceso inacabado.

Asimismo, la política educativa referida, establece la posibilidad de que las acciones formativas tengan carácter formal, sistemático, o informal. Las áreas a desarrollar abarcan lo social, lo tecnológico, lo científico, lo económico y cultural. Para ello será necesario coordinar políticas sociales que habiliten el cumplimiento de los objetivos propuestos para la educación nacional. (Ley N° 18437, 2008).

No obstante, en los años posteriores a su aplicación, desde las Asambleas Técnico Docentes se denuncia que las expectativas de cambio esperadas por el cuerpo docente, fueron defraudadas con la promulgación de una ley que, en vez de tener un carácter educativo-pedagógico, contenía aspectos políticos emergentes del propio ministerio de educación desde donde fue promovida.

De esta manera, la oportunidad de mejorar la educación del país, bajo la perspectiva de la ATD, se perdió. El mandato histórico y programático que debía reformarse se plasmó en una ley que perpetuaba los lineamientos reformistas enmarcados en un contexto regional, con una fuerte tendencia al desarrollo del neoliberalismo social y económico, promoviendo la enseñanza privada, y disminuyendo la injerencia del Estado en la arena educativa. (ATD, 2010).

Los representantes de los docentes de la asamblea señalada expresan que la aspiración a la autonomía educativa se vio limitada por la intervención del Poder Ejecutivo y demás partidos políticos. Realizan una defensa enfática de la autonomía con los siguientes argumentos: desarrollará una educación pública de calidad, logrará profundizar una educación más democrática y justa, además de otorgar respuestas a las necesidades de la sociedad.

En definitiva, un modelo de educación nacional trasciende los aspectos limitantes de una malla curricular. Por el contrario, una reforma es la expresión pedagógica de una confluencia de conceptos emergentes de la sociedad. Como principio básico, toda educación tiene como finalidad alcanzar la emancipación en un marco de mayor igualdad y libertad. Concluyen que, las personas que se eduquen en un programa integral, serán mejores trabajadores, mejores productores y profundizarán el desarrollo y la justicia social. (ATD, 2010)

Los siguientes Congresos Nacionales de Educación “Reina Reyes y Enriqueta Compte Riqué” se desarrollaron en los años 2013 y 2017. En un artículo de prensa publicado por El Observador (2017) titulado “Un Congreso que fue influyente y ahora subsiste sin pena ni gloria” se visibiliza la disminución de delegados participantes a diferencia del Primer Congreso de Educación. Acerca del último congreso expresa que no contó con la participación de agrupaciones políticas como por ejemplo el Partido Independiente que intentó desmarcarse del rumbo que tomó la ley de educación, a su vez el Partido Nacional opta por retirar a su representante de la comisión organizadora del congreso debido a que muy pocas de las propuestas presentadas fueron aceptadas. También la Federación de Estudiantes Universitarios de Uruguay (FEUU), como la ATD de la Dirección Nacional de Educación Inicial y Primaria deciden retirar a sus representantes dejando al descubierto un manejo político que no se expande y que no incluye a todos los sectores vinculados a la educación y a la población en general.

Sería interesante reflexionar sobre los motivos por los cuales hubo una disminuida participación durante el Segundo y Tercer Congreso Nacional de Educación. Seguramente tenga que ver con la decepción y descreimiento que generó en diferentes colectivos la Ley general de Educación N° 18437, que no contó con muchos aportes del Primer Congreso de Educación respectivamente.

Por su parte, en ese mismo año - 2017 - la actual consejera del CODICEN, electa por los docentes, Daysi Iglesias, realiza su tesis de posgrado en FLACSO Uruguay, titulada “Participación institucional en Formación Docente: las concepciones de estudiantes y docentes”. Interesa resaltar, de su investigación, los resultados obtenidos sobre las expectativas de estudiantes y docentes en relación con el proceso participativo. Al realizar las entrevistas para obtener datos, la consejera afirma que los consultados manifestaron sentimientos contradictorios con respecto a la participación en organismos instituidos por las

leyes en materia educativa. Entre esos sentimientos se encuentran los de distanciamiento, extrañeza y desconfianza. Concluye que este tipo de políticas ha generado un pasaje de la política de las cercanías a una política de lejanías. (Iglesias, 2018)

En lo que respecta a la expresión “políticas de lejanías”, argumenta que fue para dar cuenta del apartamiento de los individuos con respecto a los debates y a la búsqueda de soluciones relacionadas a la toma de decisiones, en este caso, en educación.

A ello se le agrega el prefijo *pseudo* para los mecanismos de implementación y desarrollo de las propuestas oficiales de participación. Este sentimiento no es exclusivo de los y las docentes entrevistadas sino que también coincide con lo expresado por los estudiantes. Para estos las autoridades desarrollan una intención de convalidar decisiones tomadas anteriormente de un modo oficial. Por lo tanto, realizan consultas únicamente por razones formales y/o burocráticas que se alejan de un interés genuino de conocer los diferentes puntos de vista de los actores institucionales.

Como puede observarse en la investigación desarrollada por Iglesias (2018), se resaltan las expresiones de extrañeza y distanciamiento con respecto a la gestión de las instituciones educativas en Formación Docente. Desde el discurso oficial se promueve la participación pero docentes y estudiantes perciben esa participación nominal, vinculada a intereses oficiales de “convalidación” de decisiones ya adoptadas que desestimulan la participación.

Sería interesante preguntarse si se lograran mecanismos de participación de los diferentes actores en educación, de qué manera podrían incidir en el pensar colectivo de políticas educativas que promuevan un quehacer docente vocacional y comprometido en el logro de mejores resultados de aprendizaje y desarrollo equitativo de nuestros estudiantes.

1.2. Estado del Arte

Desde el inicio de este período de gobierno, en el año 2020, una comisión preseleccionada de técnicos pedagogos y algún docente, encabezada por Adriana Aristimuño - Directora Ejecutiva de Políticas Educativas y Directora Sectorial de Planeamiento Educativo de ANEP - elaboran a “puertas cerradas” el nuevo “Marco Curricular Nacional”. Entre los cambios propuestos se plantea el desarrollo de diez competencias básicas para la educación de niños, niñas y adolescentes. Las mismas son: comunicación, pensamiento

creativo, crítico, científico y computacional; una competencia metacognitiva para la reflexión sobre los propios procesos de pensamiento y una intrapersonal para la reflexión de la persona sobre sí misma; a las que se suman la iniciativa, la orientación a la acción, el relacionamiento con los otros y la ciudadanía local, global y digital. (ANEP, 2022a)

Cabe preguntarse en base a qué criterios, perfiles y experiencia se realiza esta selección tan limitada. Consultada en La Diaria (mayo 2022) sobre la dificultad de elegir sólo diez competencias, Adriana Aristimuño comentó lo siguiente

Como cualquier documento o propuesta, llega un momento en el que decís “vamos a tratar de concretar y de proponer algo manejable”. A mí también me encantaría abrir [la propuesta] a más competencias, pero el grupo se tomó el trabajo de abrir y cerrar varias veces, llevó meses. Fue un trabajo arduo y una tremenda responsabilidad: decir en qué cosas vamos a formar a los estudiantes de un país. Creo que llegaron a una muy buena síntesis, estoy bastante conforme con el resultado. (La Diaria b, 2022)

Aquí queda claramente reflejado que es un grupo de trabajo preseleccionado el que elabora el nuevo “Marco Curricular Nacional” y define una reforma educativa para todo el país. Se ejerce la gobernanza de manera vertical sin tomar en cuenta las percepciones y experiencia de los actores protagonistas en la elaboración de un documento, que alterará sensiblemente a todo el sistema educativo nacional.

Se puede observar como antecedente de ese proceder, la reforma educativa desarrollada en la década del ‘90 y las polémicas que suscitó. Es menester considerar que las actuales autoridades, representativas del Plan de Desarrollo Educativo, tuvieron una estrecha vinculación con la propuesta de reforma desarrollada por Germán Rama entre 1995 y 2000, Robert Silva como secretario general del Consejo de Educación Secundaria (1996-1998) y Secretario General del Consejo Directivo Central (1999-2005); Adriana Aristimuño trabajó cinco años en la educación pública de Uruguay, en el seguimiento del proceso de reforma y en la formación de directores e inspectores, además de desempeñarse en investigación, gestión en educación superior y poseer 36 años de trabajo como docente en la Universidad Católica de Uruguay. (LinkedIn, 2022)

En cuanto a la participación en el diseño del nuevo Marco Curricular Nacional de inspectores, docentes y estudiantes, Adriana Aristimuño, expresa:

En mayo nos estamos tomando el trabajo de escuchar, empezamos una serie de reuniones con todos los inspectores del país. El jueves hicimos la primera, en la que recogimos insumos; ayer tuvimos otra con tres comisiones descentralizadas y vamos a seguir. También están las Asambleas Técnico Docentes, las consultas [en línea] a los estudiantes y a los docentes. Vamos a ver en qué sentido lo que llegue son reclamos y propuestas y sugerencias que no están atendidas en la propuesta inicial, para ver cómo las integramos. (La Diaria b, 2022)

Interesa resaltar las expresiones “nos estamos tomando el trabajo de escuchar” como si resultara algo forzoso y un “vamos a ver” cómo integramos sus sugerencias, que posiblemente deban ir en concordancia con el plan del gobierno de la educación.

Consultada en cómo se planteó la ANEP la participación docente en este proceso responde:

Es un tema de estrategia política de cómo se va haciendo la cosa. El modelo de participación es un modelo en el que hay grupos técnicos que elaboran documentos borradores, luego la participación se abre y el documento se consolida. Es un modelo, como hay otros. Pensamos que abrir la participación al estilo congreso educativo no era aún ni a nuestra manera de trabajar ni a ir cumpliendo con plazos. Yo participé del primer congreso de educación y, la verdad, no le vi mucho sentido. (La Diaria b, 2022)

Continuando la línea de lo antes expuesto, en esa declaración representativa de las autoridades en educación aparece reflejada la “forma” en que esta gestión desarrolla un profundo cambio educativo que afectará a toda la comunidad educativa nacional. Se parte de grupos técnicos que elaborarán los documentos oficiales para que, luego de finalizados, se pongan a disposición de los actores protagonistas y aporten sugerencias. Además se cuestiona al Congreso de Educación, avalado por la Ley de Urgente Consideración (LUC) en el artículo N°145 (LUC, 2020), que podría ser otro ámbito de diálogo con los diferentes protagonistas de la transformación educativa.

A finales del mes de abril de 2022, la ANEP convoca de manera oficial, a las Asambleas Técnico Docentes (ATD), de forma simultánea a todos los subsistemas de la educación: DGEIP, DGES, DGETP, CFE. Esta medida generó críticas y disconformidad

porque hay docentes que trabajan en más de un subsistema educativo, por lo tanto se limita su participación y empobrece el debate.

Otro aspecto que generó incomodidad fue el poco tiempo en que se entrega el documento oficial, del nuevo “Marco Curricular Nacional”, a las mesas permanentes, para que éstas pudiesen promover la orientación del análisis y sugerencias de reflexión en las diferentes instituciones educativas del país.

Los delegados nacionales también se preguntan con preocupación “¿Es posible analizar un documento sobre transformación curricular de todo el sistema educativo, desde primera infancia hasta formación docente, en una sola ATD de centro?”. (La Diaria a, 2022)

La presidenta de la Mesa Permanente de la ATD Nacional, Estela Gramajo, denuncia el retroceso operado en los ámbitos de participación que se reducen a lo estrictamente formal. Como representantes de la ATD han participado en sesiones de la Dirección de Educación Secundaria solamente por temas puntuales, perdiendo ese espacio de discusión en las sesiones regulares. Además de la carencia de presupuesto para el desarrollo de las ATD nacionales, reunión de las Comisiones Permanentes como lo indica el reglamento, entre otros. El cese de actividades por dos años producto de la emergencia sanitaria por Covid 19 agravó lo antes planteado.²

En respuesta a lo acontecido en las diversas ATD nacionales citadas de modo “oficial” en el mes de abril de 2022, donde los docentes manifiestan “rechazo y alarma” ante el Nuevo Marco Curricular, la ANEP emitió una circular en la que pide a las ATD que se ajusten a la normativa vigente y valoren la actividad contenida en la reglamentación que regula el funcionamiento de las asambleas docentes. El periódico La Diaria (2022 c) consultó a Robert Silva, quien expresó que la ATD se apartó del temario propuesto por las autoridades de la educación, abordando temas alejados del perfil técnico - pedagógico.

De los anteriores planteamientos se deduce la intención de dirigir la participación de los docentes desde las autoridades omitiendo las críticas y propuestas que realizan, a través de un mecanismo de participación institucional, para hacer sentir su voz sobre la nueva transformación curricular.

²Jornada de Políticas Educativas coordinada por FENAPES, 25 de junio de 2022. https://www.youtube.com/watch?v=5wIN_2f1PkA

Por su parte, Conde y Sánchez (2022) en su artículo titulado “No tan preliminar: consideraciones sobre el documento Marco Curricular Nacional” expresan que la transformación curricular se sigue desarrollando con una disminuida participación de las agrupaciones docentes y de los demás protagonistas involucrados. Afirman que en el Plan de Desarrollo Educativo se llevarán adelante instancias de convocatoria y participación, pero en los hechos se anticipan un conjunto de “fundamentos en los que se inscribirá dicha reforma, tales como la referencia a las progresiones de aprendizaje, un currículo orientado a competencias, definición de alfabetizaciones fundamentales —lengua, matemáticas, lenguas extranjeras, finanzas, bienestar—, entre otros”. (Conde y Sánchez, 2022, p. 2).

Si bien en el discurso oficial se plantea una participación amplia de los diferentes subsistemas para la transformación curricular, en la práctica se observan varias contradicciones. Es decir, se define claramente el perfil de egreso de la educación obligatoria, con un marco que se reduce a diez competencias generales, a partir de las cuales se organiza la reforma curricular.

En este contexto, en el mes de mayo de 2022, se firmó un acuerdo entre la ANEP y la Universidad Católica del Uruguay (UCU) con el fin de incentivar la cooperación entre organismos académicos en las áreas científicas y tecnológicas, promoviendo el desarrollo de estudios terciarios de carácter pedagógico - docente con capacitación e investigación. (ANEP b, 2022).

Sobre la base de las consideraciones anteriores se podría indagar acerca de cuáles fueron los motivos y necesidad de tal convenio, ¿por qué la Universidad Católica y no otra? ¿Acaso coincide con el perfil profesional que tienen los que dirigen la transformación educativa? Ya conocidos los perfiles de Robert Silva y Adriana Aristimuño, es muy relevante agregar el del actual Ministro de Educación y Cultura Pablo Da Silveira quien se desempeñó como “Profesor de Filosofía Política y Director del Programa de Gobierno de la Educación en la Universidad Católica del Uruguay”.³

Otro aspecto curioso a destacar es que los posgrados que se ofrecen coinciden con las diez competencias diseñadas por Plan de Desarrollo Educativo. Según el decano Renato Operti (UCU) las maestrías en curso vinculadas a la formación docente son: "Neurociencia

³ <https://www.gub.uy/ministerio-educacion-cultura/institucional/estructura-del-organismo/pablo-da-silveira>

de los Aprendizajes", con una especialidad en dificultades del aprendizaje; "Metodologías Activas de Enseñanza"; "Gestión y Liderazgo Pedagógico", que tiene que ver con el fortalecimiento y liderazgo pedagógico de los directores de centros educativos y "Currículum y aprendizaje".

De esta manera puede visualizarse la mínima apertura al diálogo que está demostrando la actual gestión educativa, cuando toma medidas que están alineadas a su forma particular de pensar el sistema educativo nacional sin interactuar de manera auténtica con las concepciones y anhelos de los demás actores protagonistas, sumado a la necesidad de formar rápidamente a nivel terciario los cuadros pedagógicos que sostengan la política diseñada. Todos aspectos de gran relevancia, porque está en juego la educación de las futuras generaciones y es vital que se desarrolle un debate que involucre a toda la comunidad educativa.

El 25 de junio de 2022 se realiza la primera jornada de formación de Políticas Educativas coordinada por la Federación Nacional de Profesores de Enseñanza Secundaria (FENAPES, 2022). En una de las mesas realiza su presentación la consejera de CODICEN Daisy Iglesias quien plantea que existe un documento con un estudio crítico del Marco Curricular Nacional y varias propuestas que han sido "ignoradas" por las autoridades. Realiza entrega oficial del mismo a Emiliano Mandacén en representación del gremio de profesores FENAPES.

En cuanto al rol docente expresa que la UNESCO desde la década de '80 plantea que hay un gravísimo problema cuando los docentes no participan en la elaboración de las reformas educativas. Añade que la recuperación salarial debe ser el primer factor a tomar en cuenta por las autoridades, no obstante se va camino a la precarización y pauperización docente. Es enfática al decir que en este contexto no hay cambio posible. La dignificación y formación docente son la base para toda transformación educativa posible.⁴

El proceso de diseño y aplicación del Plan de Desarrollo Educativo continúa de manera intensa los meses consiguientes con la presentación de la Resolución N° 1692 en el marco del Lineamiento Estratégico N° 3 del Plan de Desarrollo Educativo de la ANEP con una hoja de ruta de la Transformación Curricular Integral, el 27 de julio de 2022 (ANEP c, 2022) y la presentación "preliminar" del Nuevo Plan de Educación Básica Integrada el 22 de septiembre

⁴Jornada de Políticas Educativas coordinada por FENAPES, 25 de junio de 2022. https://www.youtube.com/watch?v=5wIN_2f1PkA

de 2022 (ANEP d, 2022) que impacta sensiblemente en la estructura del sistema educativo vigente alterando el trabajo docente y la organización de los centros educativos en su conjunto. Para su sorpresa, los colectivos docentes se enteran por medios de prensa y canales de YouTube de qué manera se desarrollará su trabajo debido a que en la página oficial de ANEP sólo aparece un breve documento con esquemas ilustrativos sin ser partícipes en su diagramación.

Se produce una defensa inesperada que realizan los consejeros electos por los docentes, Daysi Iglesias y Julián Mazzoni quienes, si bien se abstuvieron en su votación, expresan su satisfacción al lograrse una “malla curricular mixta entre competencias y disciplinas” lo que representaría un “avance moderado que podría dar garantías a los educadores de Educación Media” reflejado por la Consejera Daysi Iglesias en su canal de YouTube⁵. Se deduce que los tiempos para su análisis no son los adecuados e invita a hacer comentarios de inmediato sin el intercambio previo con los colectivos docentes. En ningún momento subyace la idea de que los mecanismos de participación oficial no han sido los más representativos del colectivo docente y continúan elaborándose las mallas curriculares a puertas cerradas para después ponerlos a consideración de los docentes de manera tardía en ámbitos de ATD de manera *cuasi* consultiva y de aval formal a nuevos planes.

1.3. Acercamiento teórico sobre la participación, redes y campos sociales

La palabra participación proviene del latín *participare* “parte capere”, que significa tomar parte. A través de la participación compartimos con otros miembros de nuestra comunidad decisiones que tienen que ver con nuestra propia vida y la de la sociedad a la que pertenecemos.

Otra definición aceptada internacionalmente es la de González y Duque (1990) , quienes afirman que participación es una mediación social que habilita a los individuos a verse a sí mismos como actores compartiendo una situación dada y por lo tanto teniendo la oportunidad de intercambiar intereses comunes, proyecciones a futuro. A su vez, le otorga una identidad autonómica al verse delante de otros como protagonistas sociales y políticos.

Simmel (1999) manifiesta en su concepto sobre las redes sociales, que el individuo

⁵ Nuevo Plan: los aspectos concretos del diseño. <https://www.youtube.com/watch?v=P2v5xbhIPtw>

no es pensado de manera singular sino en relación e interacción con otros. Va formando parte de círculos sociales que se van expandiendo a medida que la persona va creciendo en un contexto de modernidad. Lo justifica expresando que el individuo desde que nace, forma parte de un ambiente condicionado por su destino que le impone vivir conectado estrechamente con determinadas personas. No obstante, a medida que evoluciona en su crecimiento va tejiendo lazos con personas ajenas a ese primer círculo de asociación y contraen una relación más objetiva centrada en sus disposiciones, intereses, actividades, motivaciones.

De esta manera, sujeto y sociedad deben ser pensados como una unidad, en relación a que lo que importa verdaderamente son los procesos vinculados a la socialización, que significa relación/interacción entre los individuos en su cotidiano. De esta manera, los individuos solamente adquieren materialidad, sustancia, cuando se ponen en relación con el otro.

Desde otra perspectiva, se puede observar la sociedad como una agrupación de áreas culturales con un fuerte lazo vincular entre sí. A pesar del relacionamiento de estos campos, según la terminología de Bourdieu, puede visualizarse una relativa autonomía, pero esta siempre entendida como un lugar de tensión y disputa entre los protagonistas de algún área específica, relacionado a los valores y bienes que están en juego. (Amparán: 1998).

Se podría decir entonces, que en este juego de relaciones e interacciones se forjan luchas de poder. ¿Quiénes pertenecen al campo de poder? Para Bourdieu, son todos aquellos agentes que dominan un campo específico y que juntos conforman el grupo dominante: la élite. El problema teórico emergente es la determinación de las formas a través de las cuales el área de poder produce y reproduce los propios vínculos que lo constituyen. En este sentido Bourdieu indica una diferencia sustancial entre la reproducción ideológica de la familia y la reproducción ideológica de la escuela.

Con respecto a la reproducción ideológica mediada por la escuela, puede entenderse que en las sociedades actuales posmodernas, con un capitalismo desarrollado, con concentración de capitales financieros, la escuela se transforme en un mediador que ancla y perpetúa las áreas de poder y privilegios. Visto de esta manera “los mecanismos de la consagración escolar tienden a presentarse como el mecanismo que legitima el ejercicio de la dominación”. (Amparán, 1998, p.189)

De hecho Bourdieu observa un proceso de autonomización en el campo de la producción cultural que recibe su dinámica, no de influencias externas, sino de propias tensiones internas. En este proceso de autonomización se visualiza el surgimiento de una categoría específica de “intelectuales productores de cultura que no reconocen otras reglas de producción más que las que surgen de su propio grupo”. (Amparán, 1998, p. 190).

Se puede traducir a esos intelectuales creadores de cultura como técnicos que poseen un modo de producir cultura específico y no permiten una participación y/o interacción con otros actores externos durante el proceso.

1.4. Participación: Tomar parte, ser parte

Como puede observarse, en la posmodernidad se desarrolla un discurso donde aparece representada la participación como un componente ineludible en toda política o institución educativa que pretenda ser moderna, progresista, democrática o actualizada. (Tenti Fanfani, 2011) No obstante, como podemos observar, es mucho más lo que se habla y dice que lo que efectivamente se hace y experimenta. Con la participación, al igual que con otros términos, se hace uso y abuso. La abundancia de discursos que promueven la participación contrasta con la realidad de las instituciones y las prácticas sociales, que suelen ser poco participativas y democráticas, especialmente en el contexto sociocultural de América Latina, cuyas tradiciones tienden hacia el autoritarismo, el elitismo y la concentración del poder, así como el control de recursos sociales estratégicos, entre otros. Muchos encargados de programas públicos reconocen la dificultad de traducir las buenas intenciones en realidades tangibles y concretas. “En síntesis, mucha participación en el lenguaje, poca participación en las cosas de la realidad”. (Tenti Fanfani, 2011, p.2)

En relación al ámbito educativo, en el discurso oficial, se establece la relevancia de la participación docente en el diseño de las reformas y/ o políticas educativas por su protagonismo en la formación de estudiantes críticos, comprometidos en la defensa de la democracia y con competencias que le ofrezcan insumos para desempeñarse a futuro en un mercado de trabajo cada vez más exigente y cambiante. No obstante, en el momento de incorporarlos en el diseño e implementación de las políticas educativas, no serían tomados en cuenta.

El desempeño profesional de los y las docentes depende también de cuán involucrados se sientan en el desarrollo del Centro Educativo donde trabajan y en la educación en general. Formar parte del proceso de diseño e implementación de las reformas educativas aumenta su autoestima y lo compromete en el quehacer educativo, acompañado esto de orientación pedagógica, estímulos e incentivos necesarios.

Por su parte el Ministro de Educación, Da Silveira, en un artículo publicado en el año 2011: “¿Pasaje a Honduras o a Holanda? Futuros posibles para nuestra enseñanza”, es enfático al plantear que la reivindicación de la participación educativa, tanto de docentes como de padres no resulta importante en los procesos de transformación educativa porque, según él, no justifican el logro de mayores niveles de calidad ni de equidad en la educación. (Da Silveira, 2011)

Utiliza como único diagnóstico para determinar una “crisis en la educación uruguaya”, los resultados obtenidos por las pruebas estandarizadas de aprendizaje, especialmente PISA⁶, donde hace una comparación de Uruguay con países de la región como Chile y Argentina, realiza como modelos educativos a seguir los operados por los países desarrollados Finlandia y Países Bajos, y advierte un futuro nefasto si el país se acerca al modelo de Honduras donde el poder de los sindicatos docentes y la participación está muy extendida pero que poseen resultados negativos en el logro de aprendizajes de calidad y equidad en el estudiantado. Cabe preguntarse si en su análisis están presentes las características particulares de cada país relacionadas a su cultura, evolución histórica, situación socio-económica, costumbres, que tienen mucho que ver con el quehacer educativo de cada caso particular.

Se comprende el tenor y la idiosincrasia representativa de la política educativa estatal desarrollada en la actualidad con un Ministro de Educación y Cultura de Uruguay que asocia la participación como una alteración negativa en el ámbito de la gobernanza educativa.

La intención de este trabajo es demostrar y fundamentar si en el marco de la actual gobernanza educativa que se viene gestando desde el año 2020 en Uruguay, con el ascenso del gobierno de la coalición, se desarrolló y se tomó en cuenta la participación docente, con la certeza, previamente referenciado, de que sin la participación activa y consensuada del colectivo docente, junto a las comunidades educativas, no hay cambio exitoso posible.

⁶ PISA: Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos. Se trata de un proyecto de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos), cuyo objetivo es evaluar la formación de los alumnos cuando llegan al final de la etapa de enseñanza obligatoria, hacia los 15 años.

1.5. Mecanismos oficiales de participación docente en Uruguay

En Uruguay, desde 1985, se desarrollan espacios que promueven la participación y consulta docente, tal es el caso de las Asambleas Técnico Docentes (ATD). En el artículo 19 de la ley de enseñanza N° 15739, se establece que las asambleas docentes de los liceos, institutos y escuelas, en los diferentes subsistemas educativos, serán de carácter consultivo en relación a temas técnico - pedagógicos de educación general.

Se instauró, de esta forma, en el país un modelo de participación formal docente, de carácter consultivo y de asesoramiento a las autoridades, sobre temas técnico pedagógicos, ratificado en la Ley de Urgente Consideración (LUC, 2020) vigente de manera cabal a partir del referéndum llevado adelante en marzo de 2022.

En el artículo 70 de la LUC se establece “las asambleas técnico docentes serán perceptivamente consultadas antes de la aprobación o modificación de planes o programas del nivel correspondiente” (LUC, 2020). Sin embargo, el alcance de esta disposición ha sido cuestionado por integrantes de la mesa permanente. Tal es el caso de Andrés Vartabedian, delegado nacional en el año 2019, quien expresaba “se consulta a la ATD para completar el requisito formal cuando, de hecho, las decisiones ya fueron tomadas”. (La Diaria, 2019)

En relación con lo anterior en el Proyecto Educativo propuesto por FENAPES (2013) se expresa que el alcance de los pronunciamientos sobre planes y programas de las ATD “no debe tener un carácter de consulta y asesoramiento, debe ser resolutivo.” (FENAPES, 2013) De esta manera se lograría un mayor alcance y se valoraría el trabajo profesional docente en territorio al otorgarse el grado de propositivo a los informes emanados de las Asambleas Técnico Docentes.

Reafirmando la idea de una participación resolutiva limitada, la LUC establece la participación directa del Poder Ejecutivo en el nombramiento de los miembros del CODICEN. En su artículo 153 continúa con la tradición educativa de este país en lo que respecta a que la mayoría de los integrantes del Consejo. La tradición referida indica que tres de los consejeros serán designados por el Presidente de la República, actuando este en Consejo de Ministros, con aval de la cámara de senadores, como lo establece la Constitución. Así, de los cinco miembros que integran este consejo, tres tienen un sesgo político -

partidario, quedando en minoría la representación de los docentes que solo obtienen dos consejeros. De esta manera, estos se transforman en asesores sin posibilidad de decisión.

Una de las innovaciones de la LUC (ley 19899) fue la instalación de Direcciones generales unipersonales en cada rama de la enseñanza, a excepción de Formación Docente: Dirección de Educación Inicial y Primaria (DGEIP), Dirección de Educación Secundaria (DGES), Dirección de Educación Técnico Profesional (DGETP). Los directores generales integrarán el Consejo Directivo Central, con voz, pero sin voto. (LUC, 2020, Art.158)

Entrevistado por Telenoche (2021), el Presidente del CODICEN, Robert Silva, se refirió a los cambios educativos y la finalidad de pasar los Consejos a Direcciones unipersonales. Argumenta que se debe implantar una lógica en clave sistémica, que abarque a todos los subsistemas y permita su navegabilidad por parte de los estudiantes.

Esta modificación está estrechamente relacionada con las recomendaciones educativas desarrolladas por la OCDE (2016) según las cuales es conveniente concentrar en un solo órgano, el CODICEN, en Uruguay, todo lo referido a las políticas educativas. El OCDE, organismo internacional de carácter económico y financiero, entiende que la tendencia educativa latinoamericana debe centrarse en el desarrollo de competencias y la concentración de las decisiones en un sólo órgano que diseñe, desarrolle y ejecute la política educativa nacional. Ese organismo es el CODICEN en el caso de Uruguay.

Desde otra perspectiva, esta nueva organización en la gestión educativa posee una intención que corresponde al sistema empresarial, con más ejecución y menos diálogo.

Esta modificación de los Consejos Desconcentrados recibió críticas de los sindicatos de la enseñanza y de los consejeros docentes salientes. Para el exconsejero de Educación Secundaria, Carlos Rivero, se ha perdido, con estas modificaciones, en la gobernanza de la ANEP la proximidad con la comunidad, la línea directa con el centro educativo, con el director, en definitiva con el conjunto de autoridades que toman resoluciones. (La Diaria a, 2021)

En otras palabras, al eliminarse los consejos desconcentrados en las diferentes ramas de la enseñanza obligatoria se reduce el poder de acción y participación representativos de los colectivos de cada subsistema.

Lo antes expuesto se relaciona, a sugerencias de la OCDE (2016), con la intención de mejorar la gobernanza de la educación en Uruguay. En su informe sugirió examinar la

relevancia de la administración conjunta institucionalizada con los docentes. En consecuencia, introduce el debate conceptual sobre si un sistema de gobernanza educativa debe contar con representantes de un grupo que pueda tener intereses creados en el sistema, con el argumento del alto riesgo que esto conlleva para mantener la neutralidad en el desarrollo de la política educativa, por tanto el equipo de revisión de la OCDE recomienda suspender esta práctica.

Los docentes cuentan con organizaciones respetadas que los representan (sindicatos de docentes y asociaciones profesionales) y estas deberían ser parte de los procesos de consulta mientras se desarrollen e implementen las políticas educativas (...) Un sistema educativo debería estar centrado en los estudiantes, y la administración conjunta con los docentes plantea el riesgo de que, por el contrario, pase a estar centrado en ellos. (OCDE, 2016, p. 19)

De lo anterior se deduce que el organismo internacional considera que los docentes con su participación alteran la neutralidad requerida para desarrollar una política educativa nacional y los juzga de responder a intereses corporativos. Por tanto, sugiere que se reduzca su intervención a un proceso de mera consulta mientras se diseñan e implementan las transformaciones educativas. Recomendación que se vio reflejada en la supresión de los Consejos Desconcentrados, representativos del colectivo docente, de Educación Inicial y Primaria, Educación Secundaria y Educación Técnico Profesional.

Por su parte Florit, quien integró el Consejo de Educación Inicial y Primaria entre 2010 y 2020, considera la pérdida de Consejos como un retroceso en la gobernanza educativa que apuntaba al diálogo entre los representantes docentes, un modo de recoger sensibilidades distintas y de permitir que la educación estuviera regida más como política de Estado con participación de los diferentes actores en el proceso. (La diaria a, 2021)

A modo de síntesis y reflexión, en Uruguay existen diversas producciones teóricas y discursos oficiales que fundamentan la importancia de la participación docente y de su instrumentación. Pero no sucede lo mismo con el análisis del proceso de concreción y con las vicisitudes de su efectiva implementación en los procesos de cambio y transformación educativa. Por lo tanto se produce una disociación entre la teoría que fundamenta la importancia de un docente partícipe y comprometido con la política educativa nacional y por otro lado la realidad donde se demuestran procesos de *pseudo* participación e incorporación del docente en la toma de decisiones que trascienden lo puramente pedagógico y trabajo en

aula. Esto muestra una discrepancia entre la abundante retórica sobre la participación en el discurso y la escasa participación real. Implica una contradicción donde los discursos promoviendo la participación coexisten con prácticas autoritarias y monopolizadoras. (Tenti Fanfani, 2011)

1.6. Diseño del Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024

El gobierno de coalición que asume en el año 2020 con la Presidencia de Luis Lacalle Pou (Gub.uy, 2020), propone la implementación del Plan de desarrollo Educativo 2020-2024.

Desde su lanzamiento oficial en el mes de agosto de 2021, el Plan ha suscitado varias reacciones en el cuerpo docente, en lo relacionado a su plan de acción, sumado a la escasa discusión en ámbitos colectivos como las ATD y el carácter tecnocrático de su diseño y ejecución. (La Diaria, 2021b)

En el mes de noviembre del mismo año, como una manera de recoger opiniones de los docentes, se instrumentó un mecanismo oficial de consulta en formato online sobre diferentes aspectos de la transformación curricular. En esta oportunidad, se solicitó a los educadores que respondieran a diferentes consignas, de acuerdo a su experiencia, y a cómo debe ser la educación uruguaya en los próximos 20 años. La consulta era abierta, no obligatoria, voluntaria y anónima. (ANEP a, 2021).

Se consultó a los docentes de manera individual, casi al finalizar el año lectivo y con varios planes en funcionamiento desde meses atrás, lo que suscitó críticas desde los gremios docentes por la forma en que se implementó el mecanismo de recolección de la opinión docente y el desconocimiento o duda acerca de la manera en que será incorporada en el transcurso de la transformación educativa.

Desde la puesta en marcha de la nueva gestión e implementación del Plan de Desarrollo Educativo, los docentes se han visto exigidos en su labor por circulares con modificaciones curriculares, en el reglamento sobre el Régimen de Evaluación y pasaje de grado (REPAG), tiempo pedagógico y orientaciones didácticas. (ANEP b, 2021) En el discurso se apela al diálogo, pero su contenido central expresa líneas de acción, donde el docente hace acopio y “ejecuta” lo que se le es solicitado.

En un artículo publicado por la comisión de políticas educativas de FENAPES: “Análisis de los lineamientos de la política educativa uruguaya (2020-2024)”, se denuncia que no se realiza una mayor apertura a la participación, sino, por el contrario, se observa su debilitamiento. Se expresa que el Plan de Política Educativa Nacional nace del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) que, bajo el amparo de la LUC, adopta funciones que concentran las decisiones en políticas educativas. Esta concentración de poder va en desmedro de los procesos de diálogo y construcción colectiva. Se indica que se han cercenado esos procesos al omitir las convocatorias requeridas para una participación a nivel país, como el Congreso Nacional de Educación.

En lo relacionado con el documento referido y a su organización en una grilla de metas e indicadores de logro, “se instala un modo de concebir la política educativa como un proceso exclusivamente técnico, invisibilizando un acumulado histórico y excluyendo del producto final cualquier rastro de deliberación y posicionamiento político”. (Conde, Falkin y Sánchez, 2022, p.8).

En lo relacionado al fortalecimiento del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) también se consideraron las recomendaciones de la OCDE (2016): “Una posibilidad sería que el MEC se convirtiera en la entidad principal de organización de las consultas entre los órganos principales de educación y las partes interesadas relacionadas para debatir y acordar las estrategias a largo plazo de la educación en Uruguay”. (OCDE, 2016, p.19)

Para los actores de la educación, la participación del Ministerio habría ganado en horizontalidad si su rol favoreciera la gobernanza, al orientarse hacia el reforzamiento de su papel de coordinador y órgano consultivo. Sin embargo, se optó por asignársele un rol reglamentario y centralizador en la educación desde la educación inicial a todos los niveles de la ANEP.

De esta manera se observa la injerencia notoria de este organismo internacional en lo relacionado al diseño de la nueva política educativa en nuestro país con claros intereses económicos de por medio.

En cuanto a la elaboración de una Transformación Curricular Integral, que las autoridades prevén que se comience a implementar en marzo de 2023, también se observa un fuerte debilitamiento de la participación docente debido a que los mecanismos utilizados por la administración actual para su diseño fueron espacios selectivos y cerrados de participación

a título personal, representados por Adriana Aristimuño a cargo de la Dirección Ejecutiva de Políticas Educativas y Dirección Sectorial de Planificación Educativa respectivamente.

El 28 de abril de 2022 se desarrollan ATD en todos los subsistemas de la ANEP para el análisis del documento preliminar del nuevo Marco Curricular Nacional (MCN). Tal disposición fue cuestionada por la Mesa Permanente de las ATD de Primaria, Secundaria, Técnico Profesional y Formación en Educación. En el comunicado expresan que esa disposición “limita la participación y empobrece la discusión” (DGES, 2022), ya que muchos docentes trabajan en varios subsistemas. Además, cuestionan que la notificación formal de la convocatoria y el acceso al documento se conoció con pocos días de antelación, lo que dificulta la organización y orientación de la discusión en las ATD.

Además, el comunicado señala que el hecho de que el documento del “Marco Curricular Nacional” fuera elaborado por el CODICEN implica una “injerencia en las autonomías de los organismos desconcentrados de la ANEP” (DGES, 2022) y nuevamente omite el aporte de los directamente involucrados en la enseñanza. Más allá de que se realice la consulta formal a las ATD (previsto por la ley N° 18437), el documento plantea que ello no es una real participación en la llamada transformación educativa de la ANEP (DGES, 2022). No obstante, en ese contexto tan improvisado, los diferentes colectivos docentes expresan claramente su rechazo al MCN reflejado en los informes liceales difundidos por la mesa permanente de ATD el 23 de junio de 2022. (ATD, 2022)

En el informe de la Comisión de Propuestas Educativas se evidencia la expansión de la educación focalizada con una autonomía de los centros y la correspondencia entre territorio y propuesta educativa que generarán una progresiva mercantilización de la educación pública instrumentalizada para “coadyuvar a la segregación territorial, la capacitación y preparación de mano de obra para el mercado laboral” (ATD, 2022, p. 48) Por tanto, el principio de la “universalidad” de la educación queda ampliamente alterado y nuestros estudiantes recibirán distinta formación dependiendo del lugar donde viven limitándose la formación integral que tanto defienden.

En el año 2022, la ATD, consideró como riesgoso que la educación sistemática se adapte al medio, con políticas educativas focalizadas, porque conlleva el peligro de la mimetización. Los saberes impartidos por la universidad abarcan la extensión del territorio independientemente de las circunstancias sociales de origen, esto es valorado como ético en el marco fundamental de una sociedad democrática.

En el documento también se hace referencia al trabajo publicado por el maestro Miguel Soler Roca (1997) “El banco mundial metido a educador”, quien denuncia los fundamentos neoliberales de este organismo multilateral de crédito, en especial destacando la relación que se plantea entre los problemas de crecimiento económico y la educación. Transcribe en su abordaje varios informes del Banco Mundial por ejemplo en que “las demoras en reformar los sistemas de educación corren el riesgo de reducir el crecimiento económico futuro”. (p. 11) De esta manera se condiciona la educación a una mirada economicista, como una inversión que debe ser rentable, medible y evaluable en términos puramente económicos.

En el orden del accionar formal previsto por CODICEN, el 27 de julio de 2022 se emite la Resolución N° 1692/022 en el marco del Lineamiento Estratégico N° 3 del Plan de Desarrollo Educativo de la ANEP con una hoja de ruta de la Transformación Curricular Integral que contará con equipos designados específicamente desde diferentes subsistemas para la realización de los programas basados en las competencias del Marco Curricular Nacional, los cuales trabajarán con la orientación y colaboración de los responsables de la Unidad de Diseño y Desarrollo Curricular (UDDC) y de la Dirección Ejecutiva de Políticas Educativas (DEPE). (ANEP c, 2022)

En Educación Media para conformar las distintas comisiones de programa fueron seleccionados inspectores de asignatura quienes deberán realizar su diseño adaptado en las competencias de aprendizaje previstas en el Marco Curricular Nacional. (ANEP c, 2022).

Es necesario realizar una recapitulación sobre lo acontecido en las ATD durante el mes de abril de 2022 donde se realiza un cuestionamiento de los fundamentos y características del MCN. De este modo, puede observarse que no se tomaron en cuenta las críticas y sugerencias a su contenido, dando un paso más en su ejecución mediante la transformación de planes educativos. Por otro lado, sorprende la limitación de los tiempos de discusión previstos en el cronograma de acción con un solo mes – noviembre – destinado a convocar a las ATD nacionales para que puedan expedirse y realizar críticas y/o sugerencias sobre todos los planes diseñados, sin tomar en cuenta de manera empática el cansancio docente producto de un año intensivo de trabajo en las aulas en formato presencial luego de la emergencia sanitaria vivenciada años anteriores.

El jueves 22 de septiembre de 2022, coincidiendo con la conmemoración del día del maestro, distintos medios de prensa, de manera informal, otorgan la primicia a primeras horas de la mañana que el día anterior en el CODICEN se había aprobado el documento preliminar

del nuevo “Plan de Educación Básica Integrada” (EBI). En el mencionado documento se establecen grandes cambios en la estructura del sistema educativo que parte desde Educación Inicial hasta el ciclo básico de Educación Media. (ANEP d, 2022) Como parte de los cambios en Educación Secundaria se puede mencionar el cambio en la nomenclatura de 1º, 2º y 3º a 7º, 8º y 9º, la educación de los estudiantes pensada por bloques o tramos de tres años y la intervención al plan 2006 de Educación Secundaria Básica.

A partir de los acontecimientos detallados el objetivo de esta investigación es analizar, desde la visión de los diferentes actores educativos, el cruce de encuentros y/o desencuentros que emergen acerca de la participación docente entre la voz oficial y los educadores que trabajan en territorio de Educación Secundaria, durante el proceso de diseño y ejecución de la política educativa que comenzó su implementación a partir del año 2023.

Capítulo II: Diseño metodológico

En el presente trabajo de investigación se pretendió analizar la incidencia de la participación docente en el diseño del Plan de Desarrollo Educativo (2020-2024) que implicó grandes cambios a nivel organizacional y curricular en los Centros Educativos Públicos de Uruguay. Se seleccionó como estudio de caso: La Educación Media básica y superior de la Dirección General de Educación Secundaria (DGES).

Interesa, de esta manera, generar insumos para la reflexión y debate a través de una investigación educativa que “abre las puertas a la posibilidad de la gestación de una comunidad crítica, autónoma y autogestionada de los docentes”. (Capocasale, 2015, p.40)

En ese proceso la voz de los actores adquiere un rol protagónico para comprender el entramado de intereses y posiciones en la gestación de una gobernanza educativa.

En este trabajo, la investigación en educación se torna trascendente. El modelo a seguir será la interpretación y como metodología tendrá una perspectiva cualitativa. El modelo de estudio de caso ha servido como referencia empírica para el desarrollo del trabajo de campo.

El relevamiento de la información se realizó de la siguiente manera: en primer lugar, las entrevistas semiestructuradas realizadas a los consejeros electos por los docentes del CODICEN, los miembros de las mesas permanentes de ATD por las listas 202 y 203, integrante del equipo responsable de la aplicación de la Transformación Educativa Integral por DGES, integrante de la dirección de EDUY21 (2017-2022) que desde el mes de agosto 2022 hasta febrero de 2023 se desempeñó en la Dirección Ejecutiva de Políticas Educativas de ANEP y formó parte de una comisión en el diseño de la estructura del sistema educativo desde Educación Inicial hasta Educación Media Superior; presidente e integrante de la comisión ejecutiva de FENAPES y finalmente a un grupo de doce docentes de Educación Media seleccionados aleatoriamente del sistema educativo nacional, representativos de los diferentes departamentos del país. En segundo lugar, el análisis documental correspondiente al Plan de Desarrollo Educativo (2020-2024), resoluciones y circulares oficiales del período 2021 – 2022, consulta realizada a estudiantes y docentes gestionada por la Dirección Ejecutiva de Políticas Educativas (DEPE) y la División de Investigación, Evaluación y Estadística (DIEE); Libro XL de ATD, Resoluciones del Congreso en Políticas Educativas de FENAPES, 2022.

La epistemología cualitativa le otorga gran valor a la subjetividad, y a los procesos intersubjetivos como bases en la producción de conocimiento. En este sentido, la reflexión crítica se impone haciendo necesario explorar el entramado de intereses que se construye en la gestación de políticas educativas entre diversos actores de la comunidad educativa nacional, que repercutirán en la formación de las próximas generaciones de estudiantes. Debate indispensable para potenciar la transformación social y la emancipación de los sujetos en un contexto de democracia.

Se hizo uso de esta metodología cualitativa para indagar de qué manera se gestó el diseño del Plan de Desarrollo Educativo (2020-2024) desde la voz de las autoridades en educación y los colectivos docentes. Se procurará comprender desde diferentes miradas los intereses, significaciones y propósitos que se encuentran en juego en el desarrollo de una política educativa nacional que cambiará el paradigma educativo actual de un modo profundo, *cuasi* irreversible. Se hará especial hincapié en el papel que desempeñan los docentes en el proceso.

La intención adoptada en esta investigación será la de descubrir los significados y/o percepciones que otorgan los entrevistados al caso estudiado. Sumado a la observación de actitudes, pensamientos y sentimientos de los mismos. De esta manera, se procuró comprender la forma en que se gesta un proceso muy sensible de cambio para estudiantes y docentes, reconociendo sus voces como protagonistas.

Finalmente, el enfoque cualitativo está ligado al vínculo que quien investiga tiene con el objeto de estudio, en tanto soy profesora de Historia de Educación Media en Educación Secundaria y Educación Técnico Profesional. Desde marzo de 2023 formo parte del proceso de Transformación Educativa Integral por medio del Plan EBI (Educación Básica Integrada).

2.1 Estudio de caso como estrategia metodológica cualitativa

Se tomó como referencia el libro “La investigación con estudio de casos”, de Stake (1999). Presenta un modo disciplinado y cualitativo de investigación en el caso singular. Las indagaciones cualitativas establecen un énfasis en la interpretación y comprensión del caso particular. El autor destaca la relevancia de la observación cuidadosa y la elaboración de

descripciones abiertas, junto con la comprensión a través de la experiencia de diversas realidades de personas que interpretan los eventos desde perspectivas distintas y les otorgan significados particulares. De esta forma, se aborda la complejidad inherente en el estudio de casos que involucran una amplia gama de emociones e intereses de los actores involucrados. (Stake, 1999)

En la misma línea de análisis Vasilachis (2006) expresa que la investigación cualitativa se enfoca en comprender la vida de las personas, sus perspectivas subjetivas, historias, comportamientos, experiencias, interacciones y acciones, otorgando una interpretación contextualizada al considerar el entorno específico en el que se desarrollan. (Vasilachis, 2006)

Es relevante mencionar las contribuciones de Kirk y Miller (1991) al respecto, quienes señalan que la investigación cualitativa representa una tradición específica en las ciencias sociales que se basa principalmente en la observación de las personas en su propio entorno y en la interacción con ellos utilizando su propio lenguaje y términos. (Kirk y Miller, 1991) En otros términos, ingresar en su idiosincrasia y comprender su actuación en sus espacios en mancomunidad con otros.

La entrevista tiene como finalidad no sólo recopilar opiniones o realizar interpretaciones de los datos emergentes. En manos del investigador queda el conjunto de los datos obtenidos. Se debe respetar la confidencialidad de los entrevistados como un requisito ético imprescindible. El abordaje cualitativo se orienta a la toma de conciencia de la subjetividad, detenerse a observar y evaluar las respuestas generadas, así como, la incorporación de conocimientos previos que colaboren en la tarea compleja de la comprensión.

La entrevista semiestructurada propone un desafío y trabajo meticuloso del investigador o investigadora, porque, de su escucha e interpretación fiel, se hará posible un análisis que contribuirá al conocimiento general del tema.

Stake (1999) plantea una serie de aspectos para llevar a cabo la selección de un caso. Entre ellos sostiene: la máxima rentabilidad (acceso a informantes dispuestos a brindar datos), que el caso se considere independiente de su entorno, y que sea viable al momento de ser analizado. Este método describe el objeto de estudio en su contexto de manera holística, profunda, identificando sus particularidades en base al razonamiento inductivo.

Se eligió el estudio de caso en esta investigación porque permite conocer de manera más detallada y profunda como se diseña y ejecuta la Transformación Educativa en Educación Secundaria conociendo la voz de sus protagonistas y, de un modo más macro, conocer cómo conciben se desarrolle una política educativa nacional que represente una adecuada gobernanza educativa.

Al analizar minuciosamente cualquier elemento dentro de un determinado universo, se puede adquirir conocimientos sobre aspectos generales del mismo, lo cual será beneficioso para una investigación posterior más estructurada y coherente. En relación a ello, se considera que este método podría dejar abierta la oportunidad de continuar investigando, por ejemplo en cómo repercute la Transformación Educativa en el resto de los subsistemas educativos. (Sabino, 1992)

2.2. La voz de los actores - técnicas de recogida de datos

Las técnicas utilizadas para el trabajo de campo de esta investigación son la entrevista y el análisis documental. La entrevista cualitativa entendida como un diálogo fluido en el que uno de los participantes reflexiona y revive su vida, mientras el entrevistador lo escucha atentamente y de forma discreta. Este enfoque posee un gran valor ya que posibilita la descripción del mundo desde el punto de vista histórico de quien lo ha vivido directamente. Para Carballo (2001) el investigador, durante el trabajo de campo, debe desarrollar ciertas cualidades que tienen que ver con su compromiso, confianza, naturalidad, curiosidad y honestidad.

Así, la entrevista representa una estrategia metodológica indispensable para conocer la voz de los sujetos involucrados en el quehacer educativo desde su territorio y con significaciones propias que serán contempladas y analizadas con honestidad y compromiso.

Para el estudio de este caso particular relacionado a la Educación Media y Superior de la Dirección General de Educación Secundaria se realizan entrevistas a los consejeros electos por los docentes del CODICEN; a integrante del equipo coordinador de la Transformación Curricular Integral por DGES⁷; a integrante de la dirección de EDUY21 (2017-2022) que desde el mes de agosto 2022 hasta febrero de 2023 se desempeñó en la Dirección Ejecutiva

⁷ Creado por Resolución No 662/021 Acta No 10 del CODICEN, Circular No 28/2021

de Políticas Educativas de ANEP y formó parte de una comisión en el diseño de la estructura del sistema educativo desde Educación Inicial hasta Educación Media Superior.

Se selecciona como informante calificada - que forma parte del Marco Teórico y Análisis de Resultados - a la Mag. Mtra. Daysi Iglesias, por su trayectoria académica sobre el tema participación al realizar su tesis de grado por FLACSO - Uruguay titulada: “Participación institucional en Formación Docente: las concepciones de estudiantes y docentes de centros educativos de Montevideo. 2017”; y sumado a lo anterior su rol en el proceso de Transformación Educativa como consejera electa por los docentes del CODICEN.

Posteriormente se entrevista a representantes de la mesa permanente de la ATD Nacional por Educación Secundaria por las listas 202 “Agrupación pedagógica: autonomía - cogobierno, participación crítica” y 203 “Agrupación Siglo XXI”; Presidente e integrante de la comisión ejecutiva del gremio docente Federación Nacional de Profesores de Educación Secundaria (FENAPES), y finalmente a doce docentes (agremiados y no agremiados), representativos de la mayoría de los departamentos del país, que trabajan ejerciendo su labor docente en Educación Media, con conocimiento de las particularidades del quehacer educativo de cada región, y así obtener una mirada amplia de diferentes actores en la muestra generada. Una muestra, en un sentido amplio, simplemente es una fracción del conjunto total que denominamos universo, y su propósito es representarlo. (Sabino, 1992)

La forma en que se desarrolla el registro fue mediante la grabación y la toma de apuntes. Esta última es imprescindible para anotar las impresiones, datos relevantes, gestos, actitudes, movimientos y preocupaciones. Interesa resaltar que “normalmente no es muy importante disponer de las palabras exactas del entrevistado, lo que importa es lo que quería decir”. (Stake, 1999, p. 64) Un aspecto importante a resaltar es que a los entrevistados/as se les menciona el trabajo de investigación corresponde al proceso de “Diseño del Plan de Desarrollo Educativo (2020-2024)” y se omite la palabra “participación” para no influir en sus respuestas.

Sumado a lo anterior las entrevistas fueron desgrabadas y transcritas de forma fidedigna, además se obtuvo el consentimiento informado de los entrevistados. Ese proceso fue desarrollado en los meses de octubre y noviembre de 2022.

La metodología utilizada es la entrevista en profundidad y/o no estructurada. La entrevista en profundidad se caracteriza principalmente por ser individual, holística y no directiva. (Ruiz, 2012)

Es individual porque la interacción ocurre entre el entrevistador y el entrevistado. Es holística porque el entrevistador busca obtener una visión completa del mundo de significados del sujeto. Además, es no directiva, lo que significa que, aunque está dirigida y controlada por el entrevistador, no impone rigidez en el contenido o en la forma de desarrollar la entrevista.

Se implementa una nomenclatura específica para el adecuado procesamiento de los datos, asegurando la confidencialidad de los entrevistados. Se utiliza una sigla y/ abreviatura con el consiguiente número asignado en cada caso:

Prof. (profesor/ra)

R. ATD (Representante de Asamblea Técnica Docente por la DGES)

R. FENAPES (Representante de la Federación Nacional de Profesores de Educación Secundaria)

En relación a los informantes calificados (IC) se incorpora el cargo durante el proceso de Transformación Educativa por su relevancia en el procesamiento y análisis de datos:

IC 1: Integrante del equipo coordinador de Transformación Educativa por DGES.

IC 2: Integrante de la dirección de EDUY21 (2017-2022) y comisión para diseño de la estructura del sistema educativo desde Educación Inicial hasta Educación Media Superior.

IC 3: Consejero de CODICEN electo por los docentes de DGES.

En cuanto al *análisis documental*, se aborda estableciendo una correlación entre las categorías de análisis y dimensiones seleccionadas en clave de comprender y analizar las distintas acciones que en política educativa se están llevando adelante desde el año 2020 hasta la fecha.

En primer lugar, en el ámbito de la gobernanza, se consideran los actores involucrados en la elaboración y aplicación del Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024. Los documentos seleccionados para su estudio incluyen el propio Plan de Desarrollo Educativo (ANEP, 2020) la Circular N° 47/2021, la Circular N° 49/2021 (ANEP, 2021) y los lineamientos estratégicos establecidos en la Resolución N° 1692/022. (ANEP, 2022)

En segundo lugar, para el análisis de la reforma/transformación educativa, se toman en cuenta los lineamientos generales de la propuesta para el período 2020-2024. Los documentos seleccionados para esta dimensión son el Plan de Desarrollo Educativo (2020-2024), el Marco Curricular Nacional (ANEP, 2022) y los artículos relacionados con educación de la LUC (LUC, 2020).

En tercer lugar, respecto a la participación docente, se analizan las dimensiones que incluyen los mecanismos de participación docente previstos por la ANEP durante el período 2020-2022, así como las características de dicha participación, incluyendo su ejecución, plazos y resultados. Los documentos seleccionados para este propósito son los resultados de la consulta en línea realizada a docentes en el contexto de la Transformación Curricular. (Resolución N°2084/022). También fueron analizados el Plan de Desarrollo Educativo, el Marco Curricular Nacional, los lineamientos estratégicos del Plan de Desarrollo Educativo. (Resolución N° 1692/022). Además, se consultó el Libro XL de ATD (17 a 21 de mayo de 2022) y las Resoluciones del Congreso extraordinario de Políticas Educativas de la FENAPES 2022. (FENAPES, 2022)

Por último, para la categoría *autonomía*, se analiza la profesionalización docente y libertad de cátedra, se toman como referencia también los documentos seleccionados en la categoría anterior de participación docente.

Para validar y asegurar la confiabilidad del proceso de investigación, se aplicarán los siguientes mecanismos: en primer lugar, el compromiso con el trabajo de campo, tratando la información de manera responsable y secuencial, dándole voz a los actores participantes y recopilando datos de manera exhaustiva; y en segundo lugar, la triangulación, como una estrategia utilizada para obtener información de diversas fuentes y compararla, lo que brinda confianza en la calidad del estudio. (Lovesio, 2019)

La técnica de procesamiento de datos basada en la triangulación se utiliza a través de la combinación de dos fuentes de información: las entrevistas semiestructuradas y el análisis documental. Ello permitió abordar el proceso de diseño del Plan de Desarrollo Educativo (2020-2024) de un modo amplio y profundo, particularmente en sus implicancias particulares en Educación Media de la Dirección de Educación Secundaria (DGES). Resaltando la percepción y rol adquirido por los docentes que trabajan en territorio.

Se procuró dar voz a los docentes en este proceso de gran transformación organizacional y curricular de nuestro sistema educativo, para, posteriormente interpretar y

comprender sus reflexiones y aportes. Sumado a lo anterior, y de un modo más ambicioso, aportar insumos para la gestación de un debate educativo nacional que pueda acercarse a la interrogante ¿qué educación queremos en nuestro país?

2.3 Criterios éticos del proceso de investigación

El diseño de esta investigación tuvo como objetivo crear un modelo de verificación que permita comparar hechos con teorías, presentado en forma de una estrategia o plan general que define las operaciones requeridas para llevar a cabo el proceso. (Sabino: 1991)

Ese plan general estuvo minuciosamente planificado en concordancia con las elecciones metodológicas antes expuestas y las sugerencias de la tutora. Contó con tres instancias: en primer lugar se respetan las pautas de entrevistas⁸ de forma fiel en cada uno de los veinte entrevistados, se realiza su desgrabación textual y se procede a clasificar las respuestas en las diferentes categorías de análisis seleccionadas: gobernanza, reforma/transformación educativa, participación docente, autonomía. En segundo lugar, se inicia el análisis documental que implicó una lectura detallada de todos los documentos seleccionados para posteriormente también realizar su clasificación en las categorías de análisis. En tercer y último lugar se inicia el análisis de cada categoría a través del diálogo e interconexión entre las entrevistas y documentos. De esta manera se logra una triangulación que valida el proceso de investigación cualitativa y se sintetiza en el capítulo del procesamiento y análisis de resultados. Sintetizar implica agrupar nuevamente lo que el análisis había disgregado, es decir, integrar todas las conclusiones y análisis parciales en un conjunto coherente que adquiere su pleno significado al unirse como una entidad única. (Sabino, 1992).

En el capítulo final de conclusiones se procuró integrar todos los componentes: teoría, trabajo de campo y procesamiento/ análisis de resultados para visualizar si se produjo la participación de docentes de Educación Secundaria en el diseño del Plan de Desarrollo Educativo (2020-2024).

En síntesis, se trató, durante el desarrollo del marco metodológico, de hacer énfasis en la coherencia que articula la investigación. Coherencia entre la elaboración del problema, de

⁸ Ver en anexo.

los objetivos, del marco teórico y el diseño de la investigación. Se dotó como sustento la concepción de la realidad que realizaron los entrevistados y su interacción con la documentación seleccionada en el proceso de trabajo de campo y posterior análisis de resultados.

Capítulo III: Procesamiento e interpretación de resultados

El trabajo de campo se desarrolló en el período de octubre 2022 - febrero 2023, en un contexto enmarcado por sentimientos de impotencia, angustia, incertidumbre y preocupación, debido a que se realiza de manera simultánea al lanzamiento oficial de la Transformación Educativa con cambios permanentes, informados con poco tiempo de anticipación y con la consecutiva reacción por parte de docentes y estudiantes por medio de movilizaciones, paros y ocupaciones de centros educativos.

Tuvo como característica un avasallamiento de información, con la llegada de documentos preliminares y oficiales de manera *cuasi* simultánea que dificultaron su interpretación y/o procesamiento adecuado en tiempos acotados. A modo de ejemplo, el Plan de Educación Básica Integrada (EBI)- que implica grandes cambios en el sistema educativo desde inicial a media - fue difundido de manera preliminar por medio de la prensa, sin considerar los pasos formales para su difusión a los ámbitos docentes, en este caso el espacio por excelencia es la ATD Nacional. En el período que se realizan la mayor parte de entrevistas (octubre 2022) se desconocen los contenidos y el formato competencial de Planes y Programas propuestos por el Plan de Educación Básica Integrada (EBI), los mismos fueron presentados el 10 de noviembre de 2022 en el marco de la ATD extraordinaria por DGES.

Se observa una notoria falta de tiempo necesario para estudiar, analizar, revisar y emitir opiniones por parte de los principales actores sobre un proyecto educativo nacional que modificará la educación de las nuevas generaciones a partir del año 2023.

Las entrevistas a docentes representativos de los diferentes departamentos del país se desarrollaron de manera virtual por medio de Google Meet sin ningún contratiempo, fueron seleccionados de manera aleatoria a través de una red de contactos dentro del sistema educativo público nacional. Son profesores representativos de distintas asignaturas, pertenecientes específicamente a Educación Secundaria, en tres casos también con trabajo en Formación Docente en el área didáctica. Los docentes invitados -doce en total - con una antigüedad entre los diez y treinta años dentro del sistema educativo nacional, se mostraron abiertos a realizar la instancia de entrevista.

En cuanto a ATD se entrevistó a dos agrupaciones correspondientes a las listas 202 – 203 respectivamente, una de las agrupaciones realiza la entrevista con tres integrantes en

simultáneo enriqueciendo la información transmitida (*focus group*). En el caso de la FENAPES se entrevistó a su Presidente e integrante de la Comisión Ejecutiva de manera individual.

Como representantes de la Transformación Educativa se entrevistó a un integrante de la dirección de EDUY21 (2017-2022) que desde el mes de agosto 2022 hasta febrero de 2023 se desempeñó en la Dirección Ejecutiva de Políticas Educativas de ANEP y formó parte de una comisión en el diseño de la estructura del sistema educativo desde Educación Inicial hasta Educación Media Superior; y a una integrante del equipo coordinador de la Transformación Curricular Integral por DGES.

Finalmente a los consejeros electos por los docentes en CODICEN. La Mag. Mtra. Daysi Iglesias fue seleccionada como informante calificada, elección justificada en el capítulo anterior.

El conjunto de entrevistas desarrolladas tuvo como objetivo el logro de una muestra con representatividad, de índole cualitativa y de estudio de caso, tomando como referencia el libro de Stake (1999) “La investigación con estudio de casos” que presenta un modo disciplinado y cualitativo de investigación en un caso particular. En ese sentido este trabajo se focaliza en Educación Media y Superior de la Dirección de Educación Secundaria.

En cuanto al *análisis documental*, se realizó una lectura ardua y detallada tomando en cuenta las categorías de análisis y dimensiones previstas en el diseño metodológico de este trabajo de investigación. Se pudieron comprender los objetivos educativos de esta Transformación Curricular Integral, fundamentalmente la filosofía educacionista de las autoridades de la educación ¿qué, cómo, para qué educar?

3.1 Gobernanza: Actores involucrados en el diseño del Plan de Desarrollo Educativo

Entendemos por gobernanza educativa al proceso que se gesta en la elaboración de una política educativa nacional con la interacción de los diferentes actores en materia educativa y la comunidad en general. En una adecuada gobernanza, la política educativa nace por el intercambio y logro de acuerdos y/o consensos entre los actores involucrados, que parte de su diseño, continúa con su implementación y finaliza con su pertinente evaluación con los tiempos y espacios más convenientes para un resultado de mayor éxito, para ello debe

necesariamente trascender al gobierno de turno y transformarse en una política educativa pública a nivel país.

La gobernanza educativa de Uruguay enmarcada por el Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024 se presentó con una hoja de ruta donde se presenta “la estrategia de cambio elegida, que permitirá comenzar la implementación de la transformación curricular integral en marzo de 2023, definiendo actores previstos, sus roles, el momento y la duración de la participación”. (ANEP d, 2021).

En lo que refiere a actores involucrados en el proceso de diseño establece que participarán el Consejo Directivo Central, las Direcciones Generales de Educación y el Consejo de Formación en Educación, la Unidad de Diseño y Desarrollo Curricular del Consejo Directivo Central (UDDC), los equipos coordinador y logístico creados para dicho fin, referentes nacionales en materia educativa, equipo de marco y perfiles entre referentes del área, equipos de progresiones de aprendizajes definidos, actores involucrados de los subsistemas educativos y de la comunidad.(ANEP d, 2021) El proceso se planificó a través del diseño de diferentes documentos, en cada caso con actores específicamente asignados y tiempos en su realización, a saber:

- **Marco Curricular (2021)** Posee como actor involucrado a la UDDC, para la cual se prevé como fecha de finalización, diciembre de 2021.
- **Progresiones de Aprendizajes.** Posee como actores involucrados a la UDDC y equipo ad hoc, para el cual se prevé como fecha de finalización, mayo de 2022.
- **Programas.** Posee como actores involucrados a las Direcciones Generales de Educación y la UDDC, para el cual se prevé como fecha de finalización para inicial y primero de cada ciclo, octubre de 2022, y segundo y tercero de cada ciclo, octubre de 2023.
- **Plan de Desarrollo Profesional Docente.** Posee como actores involucrados las Direcciones Generales de Educación, Consejo de Formación en Educación, CEIBAL y la UDDC, para el cual se prevé como fecha de finalización junio de 2022.
- **Plan de Desarrollo de Materiales Educativos.** Posee como actores involucrados las Direcciones Generales de Educación y CEIBAL, para el cual se prevé como fecha de finalización julio de 2022.
- **Plan de Monitoreo y Evaluación.** Posee como actores involucrados la Dirección de Investigación, Evaluación y Estadística (DIEE) y el Instituto Nacional de Evaluación Estadística (INEED), para el cual se prevé como fecha de finalización noviembre de 2022.
- **Informes de monitoreo.** Posee como actores involucrados a la DIEE e INEED, a realizarse en diciembre de 2023, 2024 y 2025.
- **Informes de evaluación.** Posee como actores involucrados a la DIEE e INEED, a realizarse en octubre de 2026. (ANEP d, 2021)

En relación con el equipo seleccionado para la elaboración del Marco Curricular Nacional, la Hoja de Ruta de la Transformación Curricular Integral manifiesta que “sus integrantes serán convocados entre referentes en distintas áreas de la educación. También participarán integrantes de la Unidad de Diseño y Desarrollo Curricular. El equipo no superará los 8 integrantes. Podrá invitar y consultar a otros especialistas que considere pertinente” (ANEP d: 2021, p. 9) En el mencionado documento se omiten los criterios utilizados para la selección de ese reducido equipo de trabajo para crear el marco de una política educativa de esta envergadura, además de sus perfiles profesionales relacionados al ámbito educativo nacional.

Analizando el proceso de diseño e implementación de la Transformación Curricular Integral enmarcada por el Plan de Desarrollo Educativo (2020-2024) es notoria la ausencia del actor fundamental: el docente de aula. A modo de ejemplo, en la elaboración de Planes y Programas no se contó con salas donde docentes e inspectores de asignatura puedan generar acuerdos para su diseño y ejecución, sólo se menciona una menguada y selectiva participación de las ATD. Así lo establece la Resolución N° 1692/022 “solicitar a las Asambleas Técnico Docentes la mayor celeridad posible para las designaciones a efectos de integrar los referidos grupos de trabajo, dejando constancia de que los mismos iniciarán sus tareas de acuerdo a lo propuesto y a partir de la notificación del presente acto administrativo.” (ANEP c: 2022) No obstante, los representantes de las Mesas Permanentes de ATD por DGEIP y DGES deciden abandonar su participación en la elaboración de planes y programas. Por medio de resolución, con fecha de 3 de octubre de 2022, los representantes de la Mesa Permanente de ATD por DGEIP expresan:

(...) la ATD Primaria no ha tenido una participación real: no ha sido parte de la transformación curricular ni en la elaboración de documentos, como lo han sido el Marco Curricular Nacional, las progresiones de aprendizaje, perfiles de aprendizaje y de tramo, y del Plan de Educación Básica Integrada. Solamente fuimos convocados a integrar comisiones de programas, pero a modo de ejemplo, el cambio en la estructura del sistema que implica una continuidad en 7°, 8° y 9° y todo lo establecido en el nuevo Plan, fue puesto en conocimiento nuestro por parte de la prensa en el mismo momento al que accedió la población general del país. (ATD-DGEIP, 2022)

Argumentan que si bien la ATD no tiene resolución de modificación de Planes y Programas, la Mesa Permanente debió haber sido convocada en el proceso de su elaboración como lo establece el Artículo 164 de la ley N° 19889 (LUC). “El Plan EBI, recientemente publicado, no cumplió con esa etapa, por lo que entendemos que no se puede continuar elaborando programas de un Plan elaborado a espaldas de los docentes y que se realiza alejado de la presente ley.” (ATD-DGEIP, 2022)

En la resolución solicitan el llamado a un Congreso Nacional de Educación donde se garantice la participación real de los diferentes subsistemas y de la población en su conjunto. Claramente se puede observar la denuncia que se establece sobre la carencia de participación y escucha a los colectivos docentes en un proceso de transformación educativa con una envergadura que altera la formación educativa de todos los subsistemas de nuestro país de manera irreversible.

No obstante, en la entrevista realizada a la integrante del equipo coordinador de la Transformación Educativa por DGES expresaba lo siguiente:

(...) pensando en la transformación curricular, como te decía, hemos provisto de los documentos que nosotros teníamos que surgen de evaluaciones y trabajos donde han participado la voz de los docentes a través de las entrevistas o lo que fuera en las evaluaciones y luego también en lo que tiene que ver bueno... con esas instancias de intercambio y eso es lo que nosotros aportamos, después a la hora de los mecanismos sabemos que han habido distintos tipos de mecanismos y bueno el envío de los documentos a las ATD, la participación también de las ATD en los programas... (IC 1)

Interesa resaltar que la entrevistada desconoce u omite lo ocurrido con las ATD en el proceso de diseño de los planes y programas alegando si existió su participación; se genera una desconexión en el discurso con la siguiente afirmación:

(...) en el caso de Educación Secundaria en los programas ya era habitual, siempre fue así , que los programas siempre lo elaboran los inspectores, los inspectores de asignatura, la designación de los inspectores, o sea se designaron a los inspectores de asignatura que correspondía ,digamos, para esos programas, siempre en Secundaria ha sido una tradición de que es a quien le compete, porque después es quien orienta al docente en definitiva para su instrumentación, entonces en el caso de Educación

Secundaria fueron los inspectores, los inspectores de larga trayectoria en el sistema...(IC1)

Aquí hay un *statu quo* establecido al expresar “los programas siempre lo elaboran los inspectores”, se visualiza una estructura piramidal jerárquica, lo establece como lo normal, como se hizo siempre, sin incorporar el ida y vuelta que pueda generarse con los docentes de asignatura, que con su trabajo en territorio conocen los intereses cambiantes de los adolescentes en Educación Secundaria, y que su aporte podría ser de un gran valor para el diseño consensuado de esos programas. Se minimiza el rol pedagógico, metodológico y profesional de los docentes de aula.

Por otro lado, desde un punto de vista más macro, el sindicato de profesores FENAPES y consejero electo por docentes representante de DGES establecen que para que se produzca una auténtica participación docente en políticas educativas debe gestarse una autonomía y cogobierno en educación. Fundamentan que las políticas se ven muchas veces alteradas por intereses político-partidarios, junto a lineamientos internacionales vinculados a educación, sin apostar a una política educativa nacional. De esta manera denuncian el proceder actual de la Transformación Educativa enmarcada por la Ley de Urgente Consideración. Uno de los representantes de FENAPES manifestaba al respecto

La Ley de Urgente Consideración lo que termina de atar es la educación a los vaivenes político partidarios y al Poder Ejecutivo, nosotros somos grandes defensores de la autonomía y el cogobierno y la autonomía cogobierno plenos no? y vamos a batallar por eso, porque nosotros creemos que la educación es una política de Estado, pero también es una política de la sociedad y una política democrática, entonces la federación ha reivindicado históricamente la autonomía y el cogobierno y seguirá peleando por ello....(R. FENAPES 2)

Por su parte el Consejero electo por los docentes de DGES en CODICEN expresaba:

(...) mientras se pueda defender la autonomía, nosotros tenemos espacios para encontrar soluciones pedagógicas que no son las pensadas por los países centrales, particularmente los de la OCDE, que son los países que nos imponen una medición de nuestra realidad educativa que tiene, digamos, la concepción de esos países, del cual Uruguay ni siquiera es miembro de la OCDE...entonces hay que pensar en una respuesta pedagógica de carácter latinoamericano, de carácter nacional. (IC 3)

Entrevistado el Presidente de FENAPES también hace referencia a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y sus lineamientos educativos para con la región. Señala la Transformación Curricular es “una especie de híbrido entre lo que venía haciéndose en los últimos años y la apuesta a una adaptación curricular más” pero alega hay un sentido de fondo que tiene que ver con ajustarse a lo que solicita la OCDE para aquellos países que participan en las pruebas PISA:

(...) Uruguay tenía una diferencia muy importante, participaba de las pruebas PISA pero con propuestas curriculares que no estaban centradas o articuladas en torno a la formación en competencias, que es lo que realmente mide toda la prueba PISA, en ese sentido, sí rompes con la lógica de asignaturas, porque el cambio de algunas de ellas a taller ,todavía no es un cambio significativo, si los énfasis van a estar dados en el cambio de las propuestas programáticas y en los énfasis que se pongan allí, por lo tanto yo creo que es un híbrido que (...) de alguna forma va a adiestrar a las nuevas generaciones en función de los mandatos y requerimientos de las pruebas PISA que es (...) un gran elemento que se va a utilizar para medir el éxito o el fracaso de la política educativa. (R. FENAPES 1)

Interesa destacar de estas intervenciones la defensa que se realiza hacia una política educativa de Estado de índole nacional que reconozca la historia y las características socioculturales de los habitantes de nuestro país.

En la misma línea de razonamiento, pero esta vez relacionado a la participación docente, una profesora fue muy enfática en su respuesta a la pregunta de si los docentes pueden formar parte en el diseño de políticas y/o transformaciones educativas:

Tal como está hoy organizado el sistema educativo no... la única manera de formar parte es tener autonomía y cogobierno..todo lo demás es simulacro de participación... esto lo vengo sosteniendo desde el año 85 y fui atravesando la historia y viendo cómo volvían al Consejo Asesor y Consultivo que yo nunca quise, porque yo quería autonomía y cogobierno y los órganos consultivos (...) sirven únicamente para legitimar cuando el que tiene la capacidad real de decidir utiliza tu discurso para legitimar sus decisiones pero no es una participación real yo no considero que eso sea participación real... así que pienso que no, no podemos participar así nunca.. nunca. (Prof. 2)

Consultados los informantes calificados y representantes de las ATD acerca de cómo debería gestarse un proyecto educativo nacional coinciden en la relevancia de un Congreso

Nacional de Educación, o Congreso del Pueblo donde se discuta y se consensue a nivel nacional ¿cómo y para que? enseñar en el sistema educativo actual uruguayo, el presidente de FENAPES por ejemplo manifiesta se deben

(...) generar las condiciones para que haya un espacio que pueda escuchar, articular, consensuar los grandes ejes de esa política educativa con una amplia participación política, partidaria y social, quiero decir con esto que no es posible construir un proyecto educativo o una perspectiva de política educativa pública si no está rodeada de consensos políticos y sociales que lo permita sostener en el tiempo (R. FENAPES 1)

Denuncia que si bien existieron experiencias, las mismas fueron alteradas por los mismos partidos políticos de turno como fue el caso del Congreso de Educación Julio Castro o el segundo Congreso de Educación Reina Reyes. Enfatiza que allí, el partido que quiera construir una política educativa desde una perspectiva participativa y consensuada va a encontrar un montón de propuestas concretas para construir una política educativa:

(...) un proyecto de carácter nacional, donde la democratización del conocimiento está planteada, (...) donde el papel de la educación pública estaba planteado, donde el rol y el papel de los docentes está planteado, el rol y el papel de las familias de los estudiantes está planteado... hay un montón de elementos allí como para construir esa política, pero claro sin el requisito previo que yo señalaba, que los partidos políticos entiendan que esto es una cuestión que nos trasciende y que, por lo tanto, debe habilitar los espacios y la convocatoria de los actores, particularmente la sociedad, para que en distintos niveles de sus aportes es muy difícil construirlo. (R. FENAPES 1)

Esta afirmación es respaldada por el *focus group* realizado a la lista 202- 302 de ATD, quienes además alegan la Transformación Educativa actual tiene que ponerse a disposición del pueblo para que se geste una real participación de esta manera:

(...) para nosotros (con) un Congreso Nacional de Educación donde participen todos los ciudadanos, o sea el docente, no docente, padres... no ? un Congreso Nacional de Educación donde ahí justamente se ponga la transformación educativa y se empiece a discutir una transformación, un cambio en la educación, y si no es en ese ámbito nos parece que no hay, no hay un debate nacional colectivo y no hay una participación real sobre el tema.... no consideramos lo que dicen algunos políticos que si son elegidos por el pueblo están capacitados para hacer toda la transformación en todos

los ámbitos porque representan al pueblo, no, al pueblo lo representa el mismo pueblo, entonces tendría que ser una discusión con el pueblo...(R. ATD)

No obstante, el integrante de la dirección de EDUY21 (2017-2022) posee una visión totalmente diferente a lo antes planteado referida a la participación de los partidos políticos en políticas educativas y su opinión con respecto a la gestación de autonomía y cogobierno en Educación.

(...) hay actores vinculados a determinados partidos que reclaman permanentemente autonomía y cogobierno, la pregunta es, no siendo ilusos, porque la educación nunca va a ser autónoma de la influencia de los partidos políticos, no lo fue nunca, quizá no lo sea desde el punto de vista formal, pero no lo es.. entonces el cogobierno si tú me preguntas a mí “el cogobierno en la enseñanza obligatoria ¿que significa?” significa el gobierno de los actores involucrados, en lo personal, no estoy en absoluto de acuerdo, porque el gobierno de educación es un asunto de la polis, no es un asunto de los actores que están involucrados en eso... que haya autonomía profesional y que sin duda haya participación sí.. pero es como pensar que el Sistema Nacional Integrado de Salud tenga que estar gobernado por los médicos y por los pacientes... o que las grandes políticas de seguridad sean gobernadas por las fuerzas armadas, en las grandes políticas de Estado son, intervienen...y en un país democrático intervienen necesariamente los representantes legales, sin coparticipación por supuesto de los actores involucrados directamente no? pero hay un punto que nos trasciende... yo creo que ahí se juega el Uruguay, ahí es que se juega...(IC 2)

Se pueden visualizar así, los distintos enfoques/choques que se gestan en una gobernanza educativa, los diferentes elementos que están en juego y lo difícil que resulta llegar a criterios comunes para generar políticas educativas que trasciendan en el tiempo y sean beneficiosas para la formación educativa de las distintas generaciones de nuestro país.

3.2 ¿Qué implica la Reforma o Transformación Educativa?

Entendemos por reforma a la acción de modificar o enmendar algo, la noción de Reforma Educativa se utiliza para referirse a la modificación del sistema educativo con el objetivo de

mejorarlo⁹. No obstante, en el Marco Curricular Nacional se expresa el objetivo de la Transformación Educativa Integral no es el de una Reforma Educativa porque

Las reformas provocan cambios e innovaciones, pero no aplican a la raíz conceptual del sistema. Por eso, una transformación implica un cambio que excede el maquillaje conceptual y aplica a concepciones con sustento social y pedagógico, basado en realidades sociales indiscutibles que, en el caso de Uruguay, están marcadas por un porcentaje de desvinculación de los más destacados de América Latina. (ANEP a, 2022, p. 26)

Esta distinción no queda del todo clara para algunos actores en el proceso de gestación de la Transformación y/o Reforma, al respecto la Consejera electa por los docentes Daysi Iglesias reflexiona acerca de que también se le ha denominado “Transformación Curricular” al proceso de cambio educativo y solicitó se le especifique la denominación correcta “aclaración que nunca sucedió... por tanto la transformación educativa - transformación curricular transcurre... según mi opinión, por caminos de incertidumbre y por caminos inciertos... ¿por qué de incertidumbre? bueno con esta anécdota que te he narrado, te has dado cuenta que hay incluso alguna duda, algún ruido de cómo denominar lo que está sucediendo”.

El documento que engloba toda la Transformación Educativa es el Plan de Desarrollo Educativo - 2020/2024 - (ANEP, 2020). En el mismo se establece un diagnóstico del estado de situación actual de educación, haciendo especial énfasis en la desvinculación y rezago estudiantil; las bases y principios rectores de la política educativa, políticas de gestión institucional y lineamientos estratégicos con sus respectivos objetivos y estrategias para su implementación. Los mencionados lineamientos se relacionan con la intención de expandir el acceso, la contención y egreso de los estudiantes en el sistema educativo, impartiendo un nivel académico de calidad; disminuir las injusticias del sistema educativo tendientes a mejorar los ámbitos de aprendizaje, atendiendo los contextos estudiantiles de mayor vulnerabilidad educativa y social; modificar la currícula transversalmente en todos los niveles educativos; aumentar la autonomía de los centros educativos, otorgándoles mayor poder de decisión; concluyendo establece el desarrollo de una política nacional docente que atienda su formación inicial, carrera profesional y condiciones de trabajo.

⁹ <https://definicion.de/reforma-educativa/>

Relacionado a lo que implica la Transformación Curricular Integral, el documento correspondiente al Lineamiento Estratégico N° 3 del Plan de Desarrollo Educativo establece como objetivo principal: adecuar la propuesta curricular en todos los niveles educativos donde se establece un cambio sistémico que tenga centralidad en el estudiante con una formación y desarrollo como ciudadano con competencias generales y específicas enmarcadas en un perfil de egreso correspondiente a los tramos y niveles educativos, así como la precisa determinación de qué se espera del mismo al culminar su trayectoria por el sistema educativo obligatorio, concretando el/los perfiles correspondientes en cada caso. (ANEP c, 2021)

En lo que respecta al enfoque competencial el MCN expresa que las competencias son el aspecto sustantivo de la transformación educativa. Señala que no constituyen una innovación porque ya se aplican en diferentes espacios educativos y algunas asignaturas. Además se reafirma que una educación por competencias no va en desmedro de los contenidos disciplinares, por considerarlos conocimientos básicos y fundamentales, que permiten la adaptación a una coyuntura variable en la actualidad. (ANEP a, 2022)

Queda manifiesto, de esta manera, que el trabajo por competencias y las metodologías activas vinculadas al “saber hacer” ya se vienen desarrollando en los diferentes subsistemas de la educación nacional. Al respecto Daysi Iglesias manifiesta este elemento genera confusión e incertidumbre acerca del quehacer por parte de los inspectores y docentes de aula, porque si la Transformación se centra en las metodologías activas “habrán muchos que te dirán de qué estás hablando, pero yo ya estoy haciéndolo, y hay un grupo de personas en primaria, como inspectores, que dicen: díganme qué es lo nuevo, qué es lo que debemos enfocar, porque no lo estamos comprendiendo...”. (D. Iglesias)

Por otra parte, el Plan de Desarrollo Educativo (ANEP, 2020) plantea la implementación de un híbrido entre políticas educativas universalizadas y focalizadas, estas últimas tendrán como centro a aquellas poblaciones estudiantiles catalogadas como vulnerables. En el lineamiento estratégico N°2 se establece la puesta en marcha de un conjunto de propuestas focalizadas que adecuen los contenidos disciplinares a las características de la población estudiantil y su entorno. Para las autoridades de la educación esta propuesta redundará en reducir la inequidad en educación y logrará mejorar los aprendizajes al poner el foco en los sectores sociales que poseen mayor precariedad educativa y social.

Este aspecto de la política educativa ha sido cuestionado por las ATD y gremios docentes por gestarse una diferenciación en la enseñanza de los niños, niñas y adolescentes a nivel nacional, que genera una disminución de la calidad de la educación pública. Este aspecto está fundamentado en el apartado 1.6 sobre el diseño del Plan de Desarrollo Educativo.

Consultado el representante de la Comisión Ejecutiva de FENAPES acerca del proceso de Transformación manifestaba lo siguiente:

(...) creo que es una transformación curricular que tiene aspectos bastante regresivos para la Educación Pública, creo que tiene problemas de forma, de contenido y de aplicación metodológica, de forma porque es una transformación educativa sesgada desde el punto de vista ideológico y político, con un claro sesgo conservador y neoconservador, diría bastante alejado de la tradición pedagógica uruguaya, con un gran desconocimiento de los colectivos docentes, no me refiero solo a los colectivos sindicalizados del gremio docente, plenamente tecnocrática, elaborada en laboratorios extranjeros, o sea no es una fórmula autóctona producida por el debate público uruguayo y la mejor síntesis en sus tradiciones pedagógicas contextualizadas al siglo XXI, no... es un engendro en el cual existen citas de pedagogos uruguayos que están totalmente descontextualizados de lo que dice el propio contenido de los documentos, me parece desde el punto de vista académico poco seria, poco innovadora, poco genuina, también en una búsqueda de la primarización del ciclo básico, lo cual implica cercenar la posibilidad de que (...) las grandes mayorías acceden a la educación media superior y a la educación terciaria... (R. FENAPES 2)

Con respecto al sesgo ideológico y político antes mencionado por el representante sindical por DGES se le agrega la similitud en la afirmación por el Director de EDUY21 (2017-2022) que expresa

(...) en gran parte del proceso de reforma, si bien es el fruto de un acuerdo entre partidarios por parte de la coalición, lo que yo visualizo es que hay un peso preponderante del Partido Colorado y yo no puedo desalinear eso de la performance que este partido quiera tener en las próximas elecciones nacionales... ninguna reforma es inocua, ninguna articulación es inocua, no lo fue durante el gobierno del Frente Amplio en las relaciones de poder dentro del MPP con el frente Liber Seregni, con el Partido Comunista... llegar a esa articulación, pensar la reforma fuera de

contrapesos de poder legítimo, democrático y ciudadano me parece que es una ingenuidad...(IC 2)

En este caso, el entrevistado fue más allá dando por tácito un juego de poder partidario cuando se desarrollan las políticas educativas a nivel nacional y acusa de “ingenuidad” creer lo contrario. Es menester preguntarse/ preguntarnos si seremos capaces como sociedad democrática de elaborar una política educativa de índole nacional que trascienda la trilogía de lo ideológico- político- partidario.

3.3 Dilema N°1: ¿Qué entendemos por participar en Educación?

En el recorrido realizado durante el trabajo de campo se pudieron observar algunos elementos que adquieren gran relevancia a la hora de analizar las políticas educativas desarrolladas en nuestro país desde el año 2020 a la fecha. Uno de ellos es la noción de participación vertical que debe gestarse desde la autoridad educativa de turno para, posteriormente, ser difundida a los colectivos docentes y comunidad, que harán su lectura y planteamiento de sugerencias, y otra que refiere a la participación horizontal que defiende la gestación de una política educativa desde el diálogo y acuerdos que se desarrolle desde su diseño hasta su implementación posterior.

Cuando se realiza la entrevista a los distintos profesores se plantea la siguiente pregunta: “En cuanto al diseño y/o planificación de reformas o planes educativos ¿considera que los docentes deben formar parte? ¿de qué manera?” al respecto uno de ellos manifiesta:

Considero no que los docentes pueden formar parte... considero que los docentes deben formar parte, es absolutamente imposible una reforma educativa sin el consenso de los docentes por el simple hecho que cualquiera que conozca de dos días el sistema sabe que uno puede cambiar planes y programas, que si los docentes no están convencidos dentro del aula hacen lo que quieren, esto se comprueba claramente por ejemplo con la persistencia de muchas en muchas prácticas ,yo lo veo del Plan 86 cuando ya tenemos el Plan 2008, hay gente que sigue con el plan viejo porque son tradiciones de enseñanza que se imponen, me parece que debe haber un nivel de diálogo muy importante para establecer los cambios... (Prof. 5)

Claramente queda establecido en este caso las dificultades que pueden ocasionarse cuando las políticas se imponen y no son discutidas en territorio, con la persistencia de viejas prácticas y la gestación heterogénea en la formación educativa de nuestros estudiantes.

Relacionado a la pregunta antes planteada otros profesores expresan al respecto:

Deben formar parte desde siempre, desde cero y son los únicos, somos los únicos que conocemos la realidad, somos los únicos capaces, me parece a mi o que tenemos eh que debemos llevar adelante esa acción, las reformas no se deben de hacer desde un escritorio, porque la gente que está atrás de un escritorio no tiene idea de lo que pasa en el resto del Uruguay, por decirlo así ... se concentran mucho en lo que es Montevideo, por ejemplo entre miles de cosas más ... entonces los docentes ,debemos, tenemos que estar , que reformar y que participar continuamente. (Prof. 7)

Yo creo que vos no podés hacer un plan estratégico sin el actor fundamental que es el que está en el frente de esta batalla, que es el profesor... yo no puedo pensar en hacer un cambio en los diferentes planes si no hablo con el que está todos los días ahí al frente, que se da cuenta cuáles son temas que atraen, cuales no atraen... por dónde pasan las ganas de esos chiquilines... (Prof. 1)

Deben formar parte desde siempre, desde cero y son los únicos, somos los únicos que conocemos la realidad, somos los únicos capaces, me parece a mi o que tenemos...que debemos llevar adelante esa acción, las reformas no se deben de hacer desde un escritorio, porque la gente que está atrás de un escritorio no tiene idea de lo que pasa en el resto del Uruguay, por decirlo así ... se concentran mucho en lo que es Montevideo, por ejemplo entre miles de cosas más ... entonces los docentes ,debemos, tenemos que estar y que reformar y participar continuamente. (Prof. 7)

En general la muestra docente arrojó el mismo resultado, haciendo hincapié en la pertinencia de la participación docente en el diseño e implementación de políticas educativas por su conocimiento de las realidades de los estudiantes en el aula, contextualizadas en su realidad psico-socio-económica, y las dificultades que se pueden ocasionar cuando el proyecto educativo nace exclusivamente de personas alejadas del quehacer educativo diario.

Agregando más insumos al análisis, se obtuvieron reflexiones de algunos docentes relacionadas a la autocrítica que debe realizar el cuerpo docente y la apertura a escuchar nuevas propuestas de cambio:

(...) creo que los docentes tendrían que estar más, un poco más vinculados a escuchar propuestas, que se escuche, en realidad tampoco sé si los docentes en general, porque te digo de un cuadro de docentes que yo conozco, de los colegas de química, por ejemplo, que somos unos cuantos en los liceos hay muchos que están contrarios a esto ehh a la reforma y todo eso, pero tampoco he escuchado decir ¿qué habría que hacer?.. no sé si tienen una propuesta clara tampoco, creo que la gran mayoría nos damos cuenta de que hacen falta cambios para que haya mejores resultados, pero no sé si alguien tiene una propuesta clara realmente para refutar la que viene tampoco, eso me parece....(Prof. 8)

Pueden formar parte, siempre y cuando planteen opiniones de construcción y que no se vea como todo una catástrofe, porque creo que separan desde el punto de vista del desconocimiento o de que algo nuevo trae miedo, como todo lo desconocido y obviamente somos los profesionales... (Prof. 10)

La mayor crítica al proceso de transformación tiene que ver con la forma que no es de real participación.. es una participación un tanto esté enmascarada, porque los tiempos a veces no permiten que uno pueda sentarse a intercambiar, a mirar, a reflexionar y que creo que para que se genere todo eso tiene que haber un diagnóstico de lo que estamos haciendo hoy y de lo que venimos haciendo, y eso tiene que ver con la autocrítica, yo creo que los cambios son necesarios, es necesario que la gente piense lo que está haciendo y se genere una autocrítica para poder generar un cambio y que a veces el cambio no viene de la mano de los contenidos o de los programas sino que viene de la mano de lo metodológico que es lo que en el caso de las disciplinas artísticas en concreto de la educación musical, a veces hay más problema... el problema de cómo hago para enseñar, creo que va por ahí, donde el estudiante es el centro, donde partimos del hecho artístico para después conceptualizar entonces entramos a clases a veces que parten del concepto para llegar a lo práctico, no? y ahí es donde empiezan los problemas y donde no se generan aprendizajes.... (Prof. 4)

En este último caso en particular el docente expresa que si bien son necesarios los cambios, los mismos deben partir de la autocrítica que realicen los propios docentes para, desde allí, generar espacios de reflexión que se centren especialmente en el punto de vista metodológico del proceso de enseñanza - aprendizaje.

El único espacio de carácter propositivo/ consultivo del cuerpo docente es la ATD, en entrevista a una integrante de la mesa permanente acerca de si se han tomado en cuenta las

críticas y/o sugerencias realizadas en las instancias de ATD durante el año 2022 sobre la Transformación Curricular plantea lo siguiente:

No, o sea ... ahí otra vez tenemos problemas de forma y de fondo, tenemos problemas de forma porque las convocatorias, la entrega de material, la entrega de los documentos, etcétera, siempre es con poca antelación, con poco margen, ahora, por ejemplo, está previsto ... vamos a empezarlo para atrás, el ejemplo anterior, cuando salió el Marco Curricular Nacional, convocaron ATD y las pusieron todas el mismo día por lo tanto profesor que trabaja en UTU y Secundaria no podía, digamos, ver la especificidad del subsistema porque podía ir a una sola, y ahora para adelante este programa tan acotado para empezar en el 2023 el Plan de Educación Básica Integral, como le llaman, que nosotros teníamos cuando nos propusieron tres días para entre la ATD de los liceos y la ATD Nacional, logramos como totalidad nos dieron dos semanas, pero igual el tiempo para poder procesar lo que discutieron en los liceos, llevarlo a la nacional e incluso el tiempo que hay después de la Nacional para que se apruebe el Codicen es de una semana, o sea que todo en unos cinco días hábiles donde planeamiento, las autoridades del CODICEN pueden incorporar los comentarios, las sugerencias, las críticas que se hagan en la ATD Nacional, o sea que me parece que por forma eh no, no, no parecería muy, muy realista que se pensara en tomar en cuenta los aportes de las ATD pero te diría que en contenido tampoco, o sea por una cuestión de fondo, todas las críticas que le han hecho al Marco Curricular eh no se han valorado eh de hecho las mesas de la ATD nos reunimos en algún momento, finalmente no logramos sacar la carta, pero pensamos de pedirle explicaciones al sector de Planeamiento Educativo, dirigido por Adriana Aristimuño, porque nos puso en la última versión del Marco Curricular Nacional, dice con los aportes de... y enumera una serie de instituciones y pone a las ATD y nosotros de alguna manera sostenemos que no estamos representados, nuestros aportes y nuestra visión crítica no está para nada representada en ese documento... Ella dice en alguna entrevista que ella, Aristimuño dice que incorporó una competencia que vino de propuesta por las escuelas, pero después en el marco o sea, toda la filosofía, todas las críticas a las competencias, todo eso... yo te diría que de la ATD de Secundaria no se incorporó nada, porque nosotros tenemos una visión diametralmente opuesta a la concepción filosófica del Marco Curricular Nacional, por lo tanto no podemos exponer, digamos, es una tomada de pelo que nos ponga... como de los colectivos que hicimos aportes...(R. ATD 2)

Como se puede leer en este aporte, las Asambleas Técnico Docentes no funcionaron durante el proceso con los tiempos y condiciones adecuadas para el correcto análisis de documentos y planteo de sugerencias, además se denuncia que las autoridades de la educación mencionan la participación de las ATD en aportes sobre el diseño del Marco Curricular Nacional donde no se produjo de esa manera.

No obstante, desde la mirada oficial se sigue argumentando que sí existió esa participación. Entrevistada la integrante del equipo coordinador de la Transformación Educativa por DGES expresaba lo siguiente:

El marco curricular recuerdo, que fue enviado a las ATD para sus aportes, después se sistematizaron esos aportes... eh fue un ida y vuelta, en la ATD general y las ATD locales recuerdo y ahora bueno, fueron también los programas a las ATD... tanto a nivel de mesa permanente como a las ATD ordinarias y también se hicieron extraordinarias al respecto.. (IC 1)

Por su parte la Consejera Daysi Iglesias analiza cómo se produjo la participación de las ATD en los diferentes centros educativos, de una manera muy crítica, haciendo hincapié en que es una tarea casi imposible en los tiempos requeridos

(...) yo sobre la participación te voy a contestar con algún elemento bastante claro... a la autoridad le llevó un año y medio un diseño donde no tuvo que hacer cambios.. culminó su obra y le dijo a las ATD por escuelas, por liceos, por escuelas técnicas, por institutos de formación docente... tienen un día en un espacio de 4 horas para discutir y hacer propuestas, y esto es realmente una descalificación docente, en primer lugar la autoridad que representa a la mayoría oficial se queja mucho de que no hay contrapropuesta... “indudablemente señor porque la contrapropuesta no se hace en cuatro horas” y cuando usted trae un proyecto acabado de 300 o 400 páginas, usted lo que está pidiendo es que alguien le corrija el punto y la coma o si se equivocó en la mayúscula, pero no está pidiendo que discuta el modelo y discuta las categorías, el gran error fue no poner esto a discusión todo, simultáneamente, durante el proceso de elaboración y allí se podría haber sabido hacia dónde miraban los cuerpos docentes... pero no de esta forma... (D. Iglesias)

Ante esta situación de diseño e implementación de la Transformación Educativa Integral con cuestionada participación por parte de los colectivos docentes, ATD y consejeros representativos del CODICEN, se le agrega la denuncia realizada por el Sindicato de

profesores FENAPES por la forma en que se ha desarrollado todo el proceso: “denuncia permanente de falta participación, de falta de información, denuncia del punto de vista académico, denuncia desde el punto de vista de su implementación, porque esto también hay que denunciarlo”. (R. FENAPES 1)

Por otra parte varios docentes apelan al Congreso Nacional de Educación como medio de participación de los colectivos docentes y de la comunidad en general para la gestación de un proyecto educativo nacional, al respecto una profesora expresaba:

(...) acá se hizo en Uruguay una experiencia previo a la ley de 2008, que fue el Congreso Pedagógico Julio Castro en el año 2006 creo que eso es fundamental porque integra no solamente al colectivo docente agremiado o no... da lo mismo y al resto de la sociedad en general, cualquier persona, cualquier organización, puede participar ahí y discutir las reformas que se quieran implementar en la educación porque al fin y al cabo un proyecto educativo también es un proyecto del país... (Prof. 9)

Al respecto también los representantes de ATD y FENAPES defienden que podría ser una alternativa viable para que se pueda gestar un debate nacional que permita “presentar una alternativa al modelo que parece el único modelo posible... es un proceso desafiante de confrontación de ideas, de concepciones diferentes sobre qué es lo que es la sociedad y sobre lo que es la democracia... (R. FENAPES 2)

Tanto el presidente de FENAPES como el integrante de su Comisión Ejecutiva, entrevistados de manera individual, coinciden en la manera de entender la democracia y la participación en el transcurso de cada gestión gubernamental:

Hay gente que concibe la democracia como un modelo donde me votas y después quédate quietito ... hablando en criollo y algunos concebimos a la sociedad como los espacios democratizadores donde las grandes mayorías puedan tomar las decisiones y empujar a una sociedad mucho más igualitaria en todos los órdenes de la sociedad.” (FENAPES 2)

(...) hay sectores dentro de la coalición de gobierno que entiende que gobernar es un ejercicio democrático que se limita al voto cada cinco años y que esa instancia se transforma no en una pauta de convivencia sino en una especie de verdad revelada, entonces si yo voté determinado partido tiene un cheque en blanco para que determinado partido a partir de allí haga lo que se le antoje, porque mi derecho se

agota en esa instancia electoral y es una concepción muy arraigada de democracia en nuestro país, en segundo lugar yo creo que claramente la línea de la imposición, la línea de valerse en esa fuerza simbólica que implicaría el respaldo electoral lleva a que las autoridades estén convencidas de que en vez de convencer, valga la redundancia, alcanza con imponer... (FENAPES 1)

Del análisis anterior se pueden observar diferentes posiciones acerca de lo que implica participar en educación, por un lado la propuesta de las diferentes organizaciones docentes (ATD - FENAPES) vinculada a establecer mecanismos que consideran más eficaces para el logro de esa participación consensuada en sociedad, como por ejemplo, la gestación de un Congreso Nacional de Educación; por otra parte la concebida por las autoridades de la educación donde se defiende establecer en principio un proyecto de cambio educativo para después trasladarlo a la discusión formal y proposición de sugerencias, en este caso a las Asambleas Técnico Docentes.

3.4 Dilema N°2: ¿Participación real o formal?

Durante el transcurso del año 2022 se pusieron a disposición los documentos preliminares de la Transformación Educativa Integral: el Marco Curricular Nacional y las Progresiones de Aprendizaje (abril), el Plan de Educación Básica Integrada (EBI), Programas y Reglamento de Evaluación de la EBI (setiembre - octubre). El documento macro correspondiente al Plan de Desarrollo Educativo no tuvo su versión preliminar, por tanto no fue sometido a ningún ámbito de discusión.

El mecanismo de consulta utilizado fue el de las ATD, mecanismo oficial previsto por la ley N° 18437, ratificado por la Ley de Urgente Consideración en el artículo N° 70 que establece “las asambleas técnico docentes serán perceptivamente consultadas antes de la aprobación o modificación de planes o programas del nivel correspondiente” (LUC, 2020)

No obstante, se generaron críticas desde las ATD a nivel nacional, gremio docente y consejeros representantes de los docentes del CODICEN, por considerarlas instancias meramente formales después de haberse realizado el diseño de los distintos documentos - correspondientes a la Transformación Educativa- en espacios selectivos y cerrados de participación a título personal, representados por Adriana Aristimuño a cargo de la Dirección

Ejecutiva de Políticas Educativas y Dirección Sectorial de Planificación Educativa respectivamente.

En este sentido el Consejero electo por los docentes de CODICEN, representativo de Educación Media expresaba lo siguiente:

Hubo una participación formal que está establecida por la ley, la ley establece que es obligatorio para la modificación de planes y programas, la convocatoria de las asambleas técnico docentes, obviamente la ley no dice que sea preceptivo lo que diga la (ATD)...pero obligatorio consultar pero ahora se cumple formalmente con la ley, porque la ley, más allá de que no diga que sea preceptivo, hay como un espíritu de la ley y es que para hacer cualquier transformación la participación de los docentes es fundamental y yo agregaría la de los estudiantes y las familias...para eso está el Congreso Nacional de Educación. Ninguna de las dos cosas...el Congreso ni se convocó porque la ley de urgente consideración eliminó la obligatoriedad de su convocatoria, aunque no eliminó el Congreso. Y bueno... las ATD han estado ahogadas desde el punto de vista económico no tienen posibilidades de hacer funcionar sus estructuras y cuando han sido convocadas han mostrado claramente el rechazo a este proceso... nada de lo que las ATD han dicho ha sido incorporado en el debate por parte de las autoridades, aquí hay una estructura vertical, especialmente en este caso manejada por la Dirección de Política Educativa del CODICEN, que es un súper poder dentro del CODICEN, dirigido por Adriana Aristimuño y en estrecho contacto con el presidente del CODICEN , van generando estructuras verticales que han ido llevando adelante esa transformación.(IC3)

De la anterior lectura queda manifiesta la denuncia que realiza el consejero de cómo se produce el proceso de diseño y planificación de la Transformación Educativa desde una estructura vertical oficialista que no permite la apertura y puesta en discusión de los cambios a introducirse en la política educativa nacional, que alterará la formación de las futuras generaciones de estudiantes.

Sumado al mecanismo formal de consulta a las ATD acerca de la Transformación Educativa Integral, en el mes de noviembre de 2021 y abril de 2022, se instrumentó otro mecanismo oficial de consulta en formato online como una manera de recoger opiniones de los docentes “para conocer sus visiones y opiniones sobre la transformación curricular

integral”. (ANEP f: 2022) Fue elaborada por la División de Investigación, Evaluación y Estadística (DIEE) del CODICEN.

En esta oportunidad, se solicitó a los educadores que respondieran a los distintos planteos de manera individual, en función de la experiencia y la visión de futuro de cómo debe ser la educación para el Uruguay en los próximos 20 años. Fue destinada a todos los subsistemas de educación: inicial, primaria, secundaria, educación técnico profesional y formación en educación (CFE). La consulta era abierta, no obligatoria, voluntaria y anónima. (ANEP a: 2021).

Los resultados de la consulta docente fueron publicados en la Resolución N° 2084/022 el 7 de setiembre de 2022, si bien aparecen en la página de la ANEP en la sección de resoluciones, llama la atención que los resultados no fueron difundidos a los colectivos docentes y opinión pública. La resolución establece que

(...) los resultados de dichas consultas (docentes y estudiantes) fueron tomados en cuenta en la redacción de la versión definitiva del Marco Curricular Nacional, considerando que resultan altamente pertinentes como insumo para el trabajo del Equipo de Progresiones de Aprendizaje y para las comisiones encargadas de la elaboración de los programas correspondientes al nuevo plan educativo. (ANEP f, 2022)

El primer aspecto que destacar de este relevamiento es que “se obtuvieron 9.939 respuestas, lo que representa aproximadamente un 16,2 % del universo total, conformado por algo más de 61.420”. Sumado a ello “la proporción de respuestas presentó variaciones entre subsistemas (inicial, primaria, secundaria, educación técnico profesional y formación docente)” lo que trajo como consecuencia que algunos grupos aparecen sobre representados y otros sub representados. (ANEP f, 2022, p. 4)

Se puede observar que la muestra no representa la opinión y/o visión del colectivo docente en su conjunto por la menguada participación general. Esto tiene que ver con las críticas desarrolladas desde los diferentes colectivos acerca de que una encuesta en formato online no es el mecanismo adecuado para que se geste un debate educativo nacional sobre el proyecto de Transformación Educativa.

Las características que posee la encuesta también fue cuestionado, en el sentido de que para algunos docentes es imposible poder definir qué tipo de educación deberá gestarse de aquí a 20 años; se establece el formato competencial, que no es defendido por todo el universo docente; sumado a que se planteaban preguntas relacionadas a si la actual propuesta curricular corresponde a las exigencias que supone adentrarse en el mundo del trabajo.

De acuerdo con los datos recopilados, la mayoría de los docentes consultados en todos los subsistemas (67.4%) expresan que la propuesta curricular actual (previa a la transformación) presenta una definición clara de los contenidos que se enseñan en el aula. El 60% de los docentes consultados acuerda con que la propuesta curricular vigente define los aprendizajes esperados en el curso o asignatura; sin mostrar grandes diferencias por subsistemas. (ANEP f, 2022, p.12)

En líneas generales, la muestra resulta en un concepto amplio, que los docentes consideran que la malla curricular previa a la consulta era adecuada a los tiempos que corren para ser impartida en el aula y generar aprendizajes sólidos, desarrollables y constantes por parte de los educandos. Esta idea surge con independencia del subsistema del que se trate. Los docentes manifiestan que sólo es necesaria una adecuación de índole metodológica, sumados a lineamientos más precisos y claros en cuanto a los alcances de la evaluación.

Lo antes expuesto es reforzado por la consulta realizada a los estudiantes en el mismo período donde “una gran cantidad de estudiantes está de acuerdo o muy de acuerdo con el siguiente objetivo educativo: lo que se enseña resulta útil para continuar con sus estudios (87.8%)”. (ANEP f, 2022, p.15)

En cuanto al diseño curricular el relevamiento establece que la mayoría de los docentes consultados consideran que para la mejora de los resultados de los estudiantes no es necesario extender el tiempo pedagógico, que los contenidos de los programas de estudio requieren mayores niveles de actualización y que actualmente la cantidad de asignaturas que imparte educación media básica no resulta excesiva.

Se genera así una tensión en el énfasis que debería tener la Educación Media; por una parte, se sostiene que debería ser en la preparación para el ingreso a la educación terciaria, y por otro centrarse en la formación para facilitar la futura inserción de los estudiantes al mercado laboral. Asimismo, desde otras perspectivas se considera que la educación media

tiene que ser un fin en sí mismo, para formar ciudadanos, que posteriormente podrán realizar sus opciones laborales o académicas. En esta misma orientación, los docentes que respondieron la encuesta, alcanzando un porcentaje superior a la mitad, señalan que el énfasis debe ubicarse en una educación formativa, social, emocional y académica, otorgando herramientas a los estudiantes que les permitan enfrentarse a las cuestiones inherentes a la vida.

Consultados los docentes sobre los elementos que podrían incorporar a las mallas curriculares para promover el desarrollo y mejor desempeño de los estudiantes se hace hincapié en factores metodológicos, didácticos, coordinación interdisciplinar y métodos de evaluación. Cada uno de estos ítems arroja un porcentaje que ronda en el 73% de promedio. Se puede observar que las respuestas generadas no corresponden a una alteración de los contenidos ni a las disciplinas de la actualidad.

Relacionado a los formatos de evaluación se consultó a los docentes su postura acerca de las acciones y/o estrategias a desarrollar en aquellos estudiantes que no logran alcanzar los objetivos básicos necesarios para promover de grado. El 48% expresa que esos estudiantes deberían recurrir al grado para intensificar y madurar sus conocimientos. Este aspecto contradice a la propuesta de Transformación Curricular que plantea eliminar la repetición dentro de cada tramo correspondiente a tres años consecutivos.

Otro aspecto de relieve que surge de la consulta realizada por las autoridades educativas es la referida al momento propicio para que los estudiantes opten por su orientación educativa. Es decir, la cuestión radica en cuándo realizar la elección en la diversificación de Educación Media Superior. Este punto ha sido de controversias a lo largo de la historia de la educación en nuestro país, dado que algunos planes instalaban la diversificación en 4to año y otros al año siguiente. Los docentes consultados expresaron mayoritariamente, en una amplitud considerable (65%), que los estudiantes no deberían elegir una opción antes de alcanzar el 5to grado de enseñanza media.

Es importante detenerse en este dato porque demuestra que los docentes consideran los estudiantes poseen un nivel de desarrollo cognitivo para optar por una orientación en Educación Media Superior y cuestiona indirectamente al nuevo plan que propone la elección de talleres con distintos contenidos disciplinares en Educación Media Básica (EBI).

Relacionado a las dificultades en el proceso de enseñanza - aprendizaje de la actualidad, los docentes resaltan la poca motivación, falta de compromiso e interés de los estudiantes, pero también la falta de apoyo por parte de las familias. Un 55.9 % considera que uno de los principales desafíos educativos que enfrenta nuestro país en la actualidad es la desmotivación de los estudiantes. Hacen énfasis en las dificultades que puede suponer el contexto social y económico, relacionado problemas y dificultades sociales y económicas de las familias de los estudiantes.

Otro aspecto que se pone de manifiesto en los resultados es la concepción que tienen los docentes acerca de la coordinación entre los distintos subsistemas educativos. Así, la continuidad de la formación se ve limitada por la falta de una política educativa que observe por encima de las competencias específicas de cada subsistema. Los docentes observaron que aspectos como la gestión, la organización curricular y la reglamentación de pasaje de grado genera distorsiones en el transcurso que va desde educación inicial hasta secundaria.

En resumen, los docentes resaltan las transformaciones deben gestarse desde el punto de vista metodológico, con pautas claras de evaluación y pasaje de grado con una mayor coordinación entre los subsistemas y buscar estrategias para lograr el desarrollo de una mayor motivación estudiantil en un contexto de familias disfuncionales con dificultades emocionales y socioeconómicas a nivel general.

Ante lo expuesto, queda de manifiesto que este resultado no fue tomado en cuenta cabalmente en el nuevo Marco Curricular Nacional, porque contradice muchos de sus argumentos básicos y se puede intuir de esta manera las razones por las cuales no fue difundido de manera masiva como sí ocurrió con los demás documentos oficiales.

3.5 Autonomía docente: ¿existe?

Se entiende por autonomía a la relación que se establece entre el profesionalismo docente y el desarrollo de competencias profesionales tanto en el trabajo de aula como en la participación del diseño de propuestas pedagógicas relacionadas al contexto donde trabaja.

El aula, sería así, el lugar adecuado para la experimentación y la investigación. Concibe al enseñante como dedicado y comprometido en su análisis reflexivo que apunte a la mejora de los problemas de clase. Asocia al docente con la metáfora del “artista” que refleja su

actividad indagatoria, su continúa búsqueda y proceso de reflexión que le permitirá desarrollar conocimiento teórico a partir de la praxis. (Stenhouse, 1996)

En el contexto de la Transformación Educativa Integral queda de manifiesto que la perspectiva de autonomía docente es alterada con el establecimiento de lineamientos precisos de trabajo en el aula y planificación de sus prácticas educativas. Tales indicaciones se establecen en el MCN, las Progresiones de Aprendizaje, el Plan de Educación Básica Integrada, los Planes y Programas que emanan del mencionado plan y el nuevo reglamento de evaluación del estudiante. En estos documentos oficiales se establece el formato competencial con la elección de diez competencias que deben ser abordadas en el proceso de enseñanza- aprendizaje de los estudiantes y a su correspondiente evaluación.

Si bien las metodologías activas y el desarrollo de habilidades en los estudiantes ya se estaban trabajando, desde las autoridades de la educación se pretende que el docente seleccione la competencia que desea que sus estudiantes desarrollen y a partir de allí seleccione contenidos y elabore las actividades. Tarea que no es sencilla para aquellos docentes que no comparten la filosofía competencial. Acerca de eso un profesor expresaba lo siguiente

(...) esto va más allá de tu pregunta, pero va directamente vinculado que es el tema de la libertad de cátedra no? Si a mí me obligan a hacer una enseñanza por competencias que yo pedagógica y filosóficamente no coincido, no lo voy a hacer, no, no lo voy a hacer y no me pueden obligar, como tampoco yo puedo obligar a alguien a enseñar con pedagogía positivista o funcionalista o lo que sea, me parece que sí, que tiene que ser muy importante la participación y el diseño de los docentes por ejemplo, con la voz de las ATD que se han manifestado ampliamente sobre este tema. (Prof. 5)

El docente hace alusión a la libertad de cátedra, aspecto abordado en el artículo N° 128 de la LUC (2020) que establece su rol profesional que es capaz de una selección y jerarquización de contenidos de una manera responsable, crítica y argumentada respetando los objetivos de los planes y programas de estudio. Posee la libertad de otorgar a los estudiantes diferentes puntos de vista sobre un tema trabajado para que el estudiante sea capaz de formarse con su propio juicio.

Hay otro aspecto que plantea el docente que tiene que ver con la fiscalización a la que son sometidos los docentes que da cuenta de la incorporación de la transformación llevada adelante por inspectores de institutos y liceos y de asignatura, sumado a los cargos creados en

la administración actual de coordinadores y mentores de la transformación curricular en los centros educativos.

Si bien muchos docentes cuestionan el formato competencial porque sienten ya venían trabajando con metodologías activas existe el temor de las repercusiones que podrían recaer sobre ellos en los informes de sus superiores jerárquicos si no se adaptan a los lineamientos actuales. Un informe de inspección y dirección incide en el puntaje que será tomado en cuenta para su ordenamiento en el escalafón. En resumen, no puede actuar con autonomía y libertad de cátedra sustancialmente.

Por su parte el integrante de la comisión ejecutiva de FENAPES expresaba:

en un contexto de gran persecución hacia la libertad de cátedra y hacia la laicidad, creo que tiene como un gran problema también en tratar de transformar a la educación y considerarla como una profunda asepsia donde se quiere instalar una supuesta objetividad para combatir un sesgo ideológico y esa supuesta objetividad lo que encierra es un profundo eje ideológico y político del conservadurismo reaccionario que lo que intenta es que en los centros educativos no haya debate ciudadano, no haya polémica y no haya conducción de conocimiento...(FENAPES 2)

De lo anterior, se desprende una denuncia acerca de cómo se implementará el hacer pedagógico en el marco de la transformación educativa y la defensa de la laicidad, argumentando existe un sesgo ideológico más conservador que no permite el debate y la construcción de conocimientos en los centros educativos. Relacionado a ello en el libro XL de ATD se expresa que “la inmensa mayoría de los liceos cuestionó la necesidad de un Consejo de Laicidad con las características propuestas y señaló los peligros que para el ejercicio de la libertad de cátedra representa” (ATD- DGES, 2022, p. 82)

En el contexto de la implementación del Plan de Educación Básica Integrada (EBI), pueden visualizarse parámetros conductistas que incitan al docente a amoldarse a lo que se solicita sin posibilidad de debate y reflexión. Se trata de la imposición en el trabajo metodológico de diez competencias generales y las específicas que se desprenden de cada programa de asignatura, la utilización de rúbricas de evaluación prediseñadas, planilla de planificación con criterios establecidos (metas de aprendizaje, competencias a trabajar,

secuencia), juicios a estudiantes con formato competencial, ¿dónde queda la toma de decisiones docentes?

Por tanto, el acto educativo se transforma en copiar y pegar los criterios establecidos por las autoridades de la educación sin previa consulta y con lineamientos de ejecución confusos. La labor docente se reduce exclusivamente a seleccionar el contenido a abordar en sus clases que pertenece al programa de su asignatura, con una metodología relacionada a los lineamientos que les imparte cada inspección en el marco de la transformación curricular competencial.

A ese contexto de avasallamiento de lineamientos y cursos formativos sobre cómo implementar la mentada transformación deben sumárseles las sobre exigencias que viven directores y docentes de los centros educativos en la actualidad. Acerca de ello el director de EDUY21 (2017-2022) planteaba la siguiente reflexión:

(...) creo que uno de los problemas es que no se generan transformaciones en los mecanismos de trabajo institucional que habiliten ciertas condiciones ¿qué quiere decir con eso? vos querés poner la forma de trabajo nueva en una dinámica donde encontramos directores absolutamente sobrecargados en sus tareas, maestras y profesores en estructuras de trabajo, no sólo mal pagas, sino sobrecargados con actividades, donde, sobre todo en zonas de exclusión social, son el primer sostén de una sociedad fragmentada, entonces el maestro no se siente y los profesores no se sienten escuchados en ese proceso no se los cuida laboralmente... yo no he escuchado en el proceso de transformación educativa un artículo sobre seguridad laboral, sobre bienestar laboral, no lo he escuchado, entonces vos me decís el tema no solamente económico, pero si no hay elementos económicos, si no hay... cómo es... si no hay incentivos económicos y mejoras en las condiciones donde ese profesional desarrolla su práctica es muy complejo el proceso de transformación.. (IC 2)

Siguiendo el razonamiento del IC 2, los docentes no están siendo atendidos laboralmente, comprendidos y contenidos emocionalmente para hacer frente a las exigencias que implica el cambio en Educación Media Básica.

El seguimiento pormenorizado que se solicita de cada estudiante en la adquisición de competencias de manera individual puede ser accesible en el formato de Educación Inicial y

Primaria donde los y las maestras cuentan con un promedio de 20 a 30 niños y niñas, en el caso de Educación Secundaria cada unidad docente cuenta con 7 grupos aproximadamente de estudiantes, con 27-30 integrantes cada uno, lo que implica un número de 190 estudiantes por profesor o profesora. Esto genera el desarrollo de tensión, estrés y ansiedad en el cuerpo docente que no puede realizar todo el registro burocrático que se solicita para no alterar el tiempo pedagógico con sus estudiantes.

La mayoría de los profesores eligen horas por encima de la unidad docente para alcanzar un salario digno. Ello trae como consecuencia el multiempleo, y la escasez de tiempo para reflexionar sobre sus prácticas e interactuar con colegas. Por tanto, el profesor o profesora se transforma en un ejecutor de las disposiciones formales centrándose en los requerimientos burocráticos por parte de sus inspecciones conjugado con el acto de enseñar. No dispone de tiempo para estudiar, reflexionar, coordinar, investigar y ser más innovador en sus prácticas, elementos fundamentales para la mejora de los aprendizajes de los estudiantes y de un modo más macro, forma parte de la mejora del sistema educativo nacional.

Un colectivo docente contenido, valorado y motivado en su labor podría lograr cambios muy significativos en la educación de nuestro país.

Capítulo IV: Conclusiones

Este capítulo final tiene como objetivo realizar la interconexión entre el procesamiento y análisis de resultados de la investigación con el marco teórico para responder a la pregunta: ¿Hubo participación de docentes de Educación Secundaria en el Plan de Desarrollo Educativo (2020-2024)?

Las conclusiones finales sólo son relevantes para abordar el problema de investigación planteado cuando, durante la recolección, procesamiento y análisis de los datos, se han seguido los lineamientos derivados del marco teórico. (Sabino, 1992)

En el marco teórico de este trabajo quedó manifiesto que tradicionalmente, en la mayoría de los sistemas educativos se asocia a los docentes, en forma casi exclusiva, al trabajo de aula, sin darles la oportunidad de participar en un espacio de gestión institucional, diseño e implementación de políticas educativas. De esta manera, el docente desempeña una tarea puramente pedagógica que lo mantiene en una situación pasiva con respecto a la agenda educativa nacional. Se lo sigue manteniendo como mero aplicador de currículos prediseñados, como simple ejecutor de decisiones ajenas y, a pesar de ello, como el casi único responsable de los resultados de aprendizaje de sus estudiantes. Se debilita así el perfil de profesional de la educación que actúa en territorio con la inclusión de prácticas innovadoras desarrolladas a través del ensayo y error durante la praxis educativa.

La calidad del desempeño del docente depende de un conjunto de factores, que superan el manejo de la disciplina y la didáctica que tienen que ver con: el grado de compromiso con el desarrollo de su trabajo y la institución educativa que forma parte, la interacción con otros actores educativos dentro y fuera del centro educativo, su nivel de participación en el diseño de políticas educativas, su autovaloración personal y profesional, el desarrollo de un proyecto educativo y de gestión común que mejore el nivel de enseñanza de los educandos. (Robalino: 2005)

Luego de estudiar los documentos oficiales relacionados al Plan de Desarrollo Educativo (2020-2024), la consulta online realizada a docentes, los libros de las ATD del período 2021 -2022, las resoluciones del Congreso de FENAPES (2022), las entrevistas realizadas a informantes calificados, representantes de las mesas permanentes nacionales de ATD, presidente e integrante de la comisión ejecutiva de FENAPES y doce docentes

representativos a nivel nacional, se llegó a determinadas conclusiones detalladas en los siguientes apartados.

3.1 Encuentros y desencuentros acerca de la participación docente en el diseño del Plan de Desarrollo Educativo (2020-2024)

Las argumentaciones teóricas que dan forma a esta investigación conciben a la participación como un proceso de diálogo e intercambio entre los diferentes actores protagonistas de una política educativa de índole nacional, por tanto se entiende que estos actores deben formar parte del proceso de la planificación, diseño e implementación de una transformación educativa para que adquiera valor democrático. No obstante, en el contexto de las reformas educativas implementadas en América Latina a partir de la década del '90, se produce una disociación entre la teoría que fundamenta la importancia de un docente partícipe y comprometido con la política educativa nacional y por otro lado la realidad donde se demuestran procesos de *pseudo* participación e incorporación del docente en la toma de decisiones que trascienden lo puramente pedagógico y trabajo en aula.

Concluido el procesamiento y análisis de datos del trabajo de campo se observó una clara diferencia entre lo que entienden por participación las autoridades de la educación y los colectivos docentes. Los primeros manifiestan la idea de participación vertical, en la cual la autoridad educativa es responsable de planificar y diseñar la política educativa (Transformación/Reforma). Luego, esta política se difunde entre los colectivos docentes y la comunidad, quienes realizarán su lectura y aportarán sugerencias. Los segundos defienden una participación horizontal donde se desarrolle la gestación de una política educativa nacional desde el diálogo y consenso que parta desde su diseño y finalice en su implementación.

El Plan de Desarrollo Educativo no tuvo un documento preliminar para la discusión, como los siguientes: Marco Curricular Nacional, Progresiones de Aprendizaje, Planes y Programas. Fue publicado en la página de la ANEP durante el año 2020 y establece los diagnósticos iniciales del estado de la educación actual, los lineamientos y estrategias para desarrollar la Transformación Educativa, con criterios y modos de pensar la educación particulares a las concepciones de las autoridades de la educación de la actualidad.

Los documentos que emergen del Plan de Desarrollo Educativo fueron puestos a disposición y estudio por parte de las ATD con poco tiempo de anticipación y sus críticas no fueron tomadas en cuenta. Así lo reafirman los entrevistados representativos de las mesas permanentes de DGES y el libro de ATD XL publicado el 21 de mayo de 2022 que incorpora los informes emanados de todos los liceos del país.

En el libro referenciado se expresa que, en la mayoría de los liceos, los docentes se pronunciaron en contra de las bases teóricas del Marco Curricular Nacional. A ello se suma la denuncia por la escasez de tiempo y las características de la consulta, que va en desmedro de una reflexión profunda e intercambio de opiniones entre los distintos colectivos docentes.

La *pseudo* participación docente también fue evidenciada por los consejeros electos por los docentes de CODICEN, el Director de EDUY21 (2017-2022) y los doce docentes entrevistados por unanimidad.

Respecto a la encuesta oficial desarrollada, si bien la muestra fue reducida, con tan solo un 16,2% del universo docente, la mayoría de los docentes encuestados considera que los cambios no debían desarrollarse en contenidos y unidades curriculares sino en metodologías de trabajo y evaluación. Para los mismos, la propuesta curricular que se estaba desarrollando otorgaba solidez en cuanto a los contenidos transpuestos en el aula, independientemente del subsistema del que se trate. Era suficiente introducir pautas claras de evaluación y especificación de metodologías de trabajo en el aula.

Por otro lado, alrededor del 55.6% de los docentes consultados sugiere que “el enfoque de la educación media debería centrarse en preparar a los estudiantes para la vida.”. (ANEP f, 2022, p. 22) El estudio establece que la mayoría de los docentes destacan que la formación en Educación Media Básica y Superior debe ser un fin en sí misma y preparar a los estudiantes para la vida descartando su preparación para el ingreso en el mercado laboral.

En síntesis, queda de manifiesto que este resultado no fue tomado en cuenta en el nuevo Marco Curricular Nacional porque contradice muchos de sus argumentos básicos.

En relación a las entrevistas docentes, en general la muestra docente arrojó el mismo resultado, haciendo hincapié en la pertinencia de la participación docente en el diseño e implementación de políticas educativas por su conocimiento de las realidades de los estudiantes en el aula, contextualizadas en su realidad psico-socio-económica, y las

dificultades que se pueden ocasionar cuando el proyecto educativo nace exclusivamente de personas alejadas del quehacer educativo diario.

En cuanto al factor de la “evaluación del desempeño docente” se puede vincular con la creación de una nueva estructura organizativa que busca hacer un seguimiento pormenorizado del docente para lograr desarrolle los lineamientos dispuestos por la Transformación Educativa. En el caso de Educación Media se desarrolló la formación de inspectores y directores, junto con la creación de nuevos cargos de gestión educativa llamados “coordinadores y mentores” que acompañan y asesoran en el proceso de transformación integral comprendido en el Plan de Educación Básica Integrada (EBI).

4.2 Rol de los Organismos Internacionales en la elaboración de la política educativa.

Finalizado el análisis de resultados se observa una injerencia de los organismos internacionales en el diseño de la política educativa, en particular de la OCDE, BID y Banco Mundial. En relación a la OCDE se siguen las recomendaciones para la transformación educativa publicadas en el año 2016 en un documento llamado “Revisión de recursos educativos: Uruguay” (OCDE: 2016). Algunos ejemplos son la eliminación de los consejos desconcentrados de Educación Inicial y Primaria, Educación Secundaria y Educación Técnico Profesional y la centralización en la toma de decisiones educativas por parte del CODICEN, el objetivo es el de minimizar la participación docente en organismos institucionalizados en el supuesto de que responden a intereses particulares y entorpecen la toma de decisiones. Otra medida adoptada por sus recomendaciones fue el fortalecimiento del MEC. (OCDE: 2016)

Para la mesa permanente de ATD esta acción “constituye un atropello, tanto a nuestra soberanía nacional como a la autonomía de los órganos desconcentrados”. (ATD-DGES, 2022. p. 81) Sumado a un desconocimiento y desprestigio de los colectivos docentes como profesionales comprometidos y actores ineludibles en el diseño de políticas educativas.

En la misma línea de razonamiento, la injerencia de organismos internacionales también fue denunciada por los representantes de FENAPES y el consejero electo por los docentes de CODICEN, quienes destacan el peligro que conlleva se sigan los lineamientos de organismos internacionales con intereses economicistas y mercantilistas asociados a la educación. Ello altera, además, el desarrollo de una política educativa nacional que responda

a las características históricas, culturales, económicas y sociales de nuestro país a través de la copia de modelos extranjeros que se aplican en contextos poblacionales diferentes.

Se observa en estas intervenciones la defensa que se realiza de una política educativa de Estado de índole nacional que reconozca la historia y las características socioculturales de los habitantes de nuestro país. Este trabajo de investigación coincide con esa postura.

Es necesario regresar a los antecedentes para comprender de manera más profunda desde cuando prevalece la idea de “capital humano” en las reformas educativas de la región. Ello se remonta a las décadas de ‘80 y ‘90 cuando en Latinoamérica se realiza un intento de modernización político - económica con la necesidad de adaptarse al proceso de Globalización y eso involucra a la educación. Se comenzaron a medir los estándares educativos de la región por pruebas estandarizadas a nivel mundial- como por ejemplo PISA- que toman en cuenta los conocimientos y habilidades, competencias definidas por el mercado laboral, desarrollados por la teoría del capital humano. Esta teoría “le otorga valor económico a la educación. La mayor inversión social e individual en educación significaría mayor productividad, y consecuentemente, mayor crecimiento económico”. (Capocasale: 2000, p. 78)

El actual Ministro de Educación y Cultura Pablo Da Silveria en un artículo publicado en el año 2011: “¿Pasaje a Honduras o a Holanda? Futuros posibles para nuestra enseñanza” Utiliza como único diagnóstico para determinar una “crisis en la educación uruguaya” los resultados obtenidos por las pruebas PISA, donde hace una comparación de Uruguay con países de la región como Chile y Argentina y defiende como modelos educativos a seguir los operados por los países desarrollados Finlandia y Países Bajos, y advierte un futuro nefasto si el país se acerca al modelo de Honduras donde el poder de los sindicatos docentes y la participación está muy extendida pero que poseen resultados negativos en el logro de aprendizajes de calidad y equidad en el estudiantado. (Da Silveira, 2011)

Por su parte, Robert Silva actual presidente del Consejo Directivo Central de la ANEP (2020- 2024), principal representante de la Transformación Educativa Integral desarrollada en la actualidad, tuvo un estrecho vínculo con la gestión educativa desarrollada por Germán Rama en la década del ‘90 con el diseño y posterior impulso de una controvertida Reforma Educativa. Fue secretario general del Consejo de Educación Secundaria (1996 – 1999) y secretario general del CODICEN de la ANEP (1999 - 2005). (ANEP b, 2020)

En la mencionada Reforma Educativa se gestaron nudos de tensión con el cuerpo

docente por la *pseudo* participación de éstos en la elaboración de las políticas, porque su ejecución tuvo la tendencia a centralizar la toma de decisiones en el CODICEN sin considerar la decisión de los consejos directivos de cada rama de la enseñanza, por la fuerte presencia de técnicos en todas las fases del proceso de elaboración de políticas educativas (diseño, ejecución y evaluación) y por la inclusión de programas con financiamiento externo para canalizar en un corto plazo su ambicioso plan de acción, con una intención *by pass*. (Lanzaro: 2020, p.24) ¿Casualidad o causalidad se desarrollen en la actualidad procesos similares?

4.3 ¿Se produjo una adecuada gobernanza educativa?

En una adecuada gobernanza, la política educativa nace por el intercambio y logro de acuerdos y/o consensos entre los actores involucrados, que parte de su diseño, continúa con su implementación y finaliza con su pertinente evaluación con los tiempos y espacios más convenientes para un resultado de mayor éxito, para ello debe necesariamente trascender al gobierno de turno y transformarse en una política educativa pública a nivel país.

En concordancia con el marco teórico referencial al que adhiere el presente trabajo, en una gobernanza educativa se deben poner en juego los intereses de diferentes actores para que se produzcan cambios desde el quehacer educativo. Es ineludible el rol docente en ese proceso de transformación por su trabajo en territorio con auténtico conocimiento del funcionamiento institucional y los contextos sociales en los que viven los estudiantes. De esta manera se hace imperativo un docente “artista” (Stenhouse: 1996) e investigador de sus prácticas que reflexione críticamente y aporte en el diseño de políticas educativas nacionales para el logro de una educación de calidad.

Desde que se planifica y diseña la Transformación Educativa Integral en el marco del Plan de Desarrollo Educativo (2020-2024) la correcta gobernanza educativa se ha visto alterada por no tomar en cuenta a todos los actores protagonistas del proceso.

Del análisis documental se desprende que el equipo seleccionado para la elaboración del Marco Curricular Nacional y la Hoja de Ruta de la Transformación Curricular Integral fue limitado. (ANEP, 2021 c). Se dejan explicitadas las pautas que regirán la Unidad de Diseño y Desarrollo Curricular. El documento establece un máximo de ocho integrantes. Además prevé la posibilidad de convocar especialistas/ técnicos en carácter consultivo, que colaboren con el proceso. En el mencionado documento se omiten los criterios utilizados para la

selección de ese reducido equipo de trabajo para crear el marco de una política educativa de esta envergadura, además de sus perfiles profesionales relacionados al ámbito educativo nacional. Analizando el proceso de diseño e implementación de la Transformación Curricular Integral enmarcada por el Plan de Desarrollo Educativo (2020-2024) es notoria la ausencia del actor fundamental: el docente de aula.

Consultados los informantes calificados y representantes de las ATD acerca de cómo debería gestarse un proyecto educativo nacional participativo coinciden en la relevancia de un Congreso Nacional de Educación, o Congreso del Pueblo donde se discuta y se consensue a nivel nacional ¿cómo y para qué? enseñar en el sistema educativo actual uruguayo.

Tanto los representantes de ATD, FENAPES, consejeros solicitan el llamado a un Congreso Nacional de Educación donde se garantice la participación real de los diferentes subsistemas y de la población en su conjunto. Denuncian la carencia de participación y escucha a los colectivos docentes en un proceso de transformación educativa con una envergadura que altera la formación educativa de todos los subsistemas de nuestro país de manera irreversible. Sumado a que no es un proyecto por y para la población uruguaya porque posee un trasfondo apartado a la idiosincrasia de nuestro país.

Por otro lado, desde un punto de vista más macro, el sindicato de profesores FENAPES y consejero electo por docentes representante de DGES establecen que para que se produzca una auténtica participación docente en políticas educativas debe gestarse una autonomía y cogobierno en educación. Fundamentan que las políticas se ven muchas veces alteradas por intereses político-partidarios, junto a lineamientos internacionales vinculados a educación, sin apostar a una política educativa nacional. De esta manera denuncian el proceder actual de la Transformación Educativa enmarcada por la Ley de Urgente Consideración.

4.4 La autonomía docente ¿cuál es su rol actual?

A raíz de lo investigado, se concluye que en la actualidad existe un debilitamiento de la autonomía docente por los siguientes motivos: los y las docentes no formaron parte del diseño de políticas educativas, además de no poseer de tiempos ni espacios para investigar y reflexionar sobre sus prácticas pedagógicas que podrían contribuir al mejoramiento de los aprendizajes de sus estudiantes. El cuerpo docente es víctima así de una rutinización y

pauperización de su labor que se observa agudizada por la gestión de la administración educativa actual. Desde el marco teórico se desprende, la tendencia a la pérdida de autonomía, participación docente, multiempleo y carencia de espacios de debate y reflexión se viene desarrollando a nivel regional y mundial desde la década del '80 y '90 hasta la actualidad.

Al observar las características del trabajo docente, a través del proceso desarrollado en esta tesis, se puede afirmar que la actividad profesional de los educadores ha experimentado transformaciones que han acompañado los cambios sociales posmodernos, con el consiguiente engrosamiento de las actividades administrativas/ burocráticas en controversia con la autonomía profesional. Dicho de otra manera, y bajo un esquema expositivo se puede asegurar que la mayor actividad burocrática va en desmedro de las innovaciones pedagógicas que pueden llevar adelante los docentes en el aula.

Por lo expresado en el párrafo anterior, se concluye que el docente ha sido conducido a una pérdida de control y sentido en su labor. Se desarrolla, así, un fenómeno denominado “proletarización docente”, vinculado a la pérdida paulatina y creciente de cualidades que, en otros momentos históricos, hacían de los y las docentes profesionales de peso en la toma de decisiones pedagógico - educativas. El deterioro de las condiciones laborales docentes alejan las esperanzas de alcanzar el *status* anterior. En consecuencia, tal deterioro ha generado una desfocalización de las actividades pedagógicas de mayor calidad. Se puede visualizar una transformación tanto en las características de las condiciones del trabajo docente, como en las de las tareas que realizan con una excesiva estandarización laboral.

Esa rutinización se ha visto agravada en la actualidad por las características de una Transformación Educativa que posee lineamientos muy precisos y restringidos obligando a los y las docentes a ajustarse a determinados patrones formales sin producirse espacios para el debate y la reflexión sobre sus prácticas. Los encuentros docentes de Educación Media en los ámbitos de la reducida coordinación se centran en descifrar esas pautas e intentar incorporarlas en los planes anuales y evaluación correspondiente. De esta manera la autonomía docente se empobrece dando paso a un aplicador de fórmulas oficiales de enseñanza.

Puede observarse un desdibujamiento del rol del docente profesional innovador que investiga y sistematiza un nuevo conocimiento para adaptarlo al trabajo de aula, por un

docente que recibe capacitación después de que las transformaciones educativas ya fueron establecidas. Se transforma, de esta manera, en un mero aplicador de recetas prediseñadas acerca de cómo planificar, desarrollar sus clases y evaluar. Este fenómeno se está viviendo en la actualidad con la proliferación de cursos de capacitación docente, a través de la plataforma Ceibal, en concordancia con lo establecido en la Transformación Curricular Integral. Poseen un formato competencial que establece indicadores de logro, metas de aprendizaje, planilla de planificación y rúbricas para evaluar sugeridas. Tienen características de autogestión y lineamientos precisos sin propiciar instancias de diálogo e intercambio entre colegas.

Así, al enfrentar la formación y el desarrollo profesional del docente, se siguen optando por las mismas vías del pasado: “capacitación y más capacitación, y ocasionalmente se incorpora como variante la evaluación de desempeño”. (Robalino, 2005, p.11)

No se toma en cuenta que el docente es conocedor de la comunidad estudiantil donde trabaja y de sus características, por tanto es un actor ineludible en el diseño de políticas educativas.

Si bien muchos docentes cuestionan el formato competencial, porque sienten ya venían trabajando con metodologías activas, existe el temor de las repercusiones que podrían recaer sobre ellos en los informes de sus superiores jerárquicos si no se adaptan a los lineamientos actuales. Un informe de inspección y dirección incide en el puntaje que será tomado en cuenta para su ordenamiento en el escalafón. En resumen, no puede actuar con autonomía y libertad de cátedra sustancialmente.

4.5 La investigación desde adentro

Como docente de Educación Secundaria inmersa en la Transformación Educativa Integral a partir del año 2023 fue una tarea muy desafiante a la vez que interpelante realizar el trabajo de investigación de manera simultánea a como se iban desarrollando los sucesos.

Los docentes de Educación Secundaria entrevistados fueron seleccionados aleatoriamente del Sistema Educativo Nacional para reafirmar las normas éticas de este trabajo de investigación y procurando la mayor objetividad. Constan de una antigüedad que

parte de los 10 a 30 años de labor, agremiados y no agremiados, representativos de la mayoría de los departamentos del país y sin ningún tipo de relación con la investigadora.

Como sustento de este trabajo se parte de la concepción de la realidad que realizaron los entrevistados y su interacción con la documentación seleccionada en el proceso de trabajo de campo y posterior análisis de resultados.

Al ser una investigación que posee características de contemporaneidad con lo estudiado fue atravesada por una alteración en el estado de ánimo y comportamiento de los protagonistas del proceso que hicieron aflorar sentimientos de incomprensión, incertidumbre, ansiedad, entre otros. No obstante, se destaca la predisposición a realizar las entrevistas solicitadas sin ningún contratiempo observable.

El tema que atravesó toda la investigación más allá de las concepciones sobre la participación, fue la carencia de los tiempos necesarios para el diseño, ejecución, debate y reflexión de la política educativa representativa de la Transformación Curricular Integral.

Finalmente, y como posibles líneas de investigación a posterior de esta tesis, es necesario focalizar en cómo se está desarrollando la participación docente en el diseño de la Transformación Educativa Integral para Educación Media Superior. En la ATD desarrollada el 29 de junio de 2023 se debate abiertamente sobre los inconvenientes en la implementación del Plan EBI (Educación Básica Integrada). No obstante, sobre las características de la transformación en bachillerato existe un gran vacío, lo que se conoce por lineamientos generales es la intención de generar un bachillerato único sin muchos más detalles.

A modo de síntesis, se siguen utilizando las mismas lógicas de gestión educativa y emergen las siguientes cuestiones: ¿Los docentes están disponiendo de tiempos, estímulos, contención y espacios de reflexión para asimilar y aplicar la Transformación Educativa? ¿Evita la deserción estudiantil? ¿Contribuye a eliminar la deserción e inequidad en la educación? ¿Mejora los aprendizajes de los estudiantes?

Referencias bibliográficas

- Amparán, Aquiles (1998) La teoría de los campos en Pierre Bourdieu. Polis, México.
- Capocasale, Alejandra (2000) Capital humano y educación. Otro punto de vista. Revista Nueva Sociedad 165, Montevideo. P. 73 a 84.
- Capocasale, Alejandra (2015) ¿Cuáles son las bases epistemológicas de la investigación educativa?, en Investigación Educativa. Abriendo puertas al conocimiento. Zonalibro, pp. 32-47, Montevideo.
- Carballo, Rodolfo (2001) La entrevista en la investigación cualitativa. Revista pensamiento actual. Universidad de Costa Rica.
- CODE (2007) Informe Final. Debate Nacional sobre la Educación. Montevideo.
- Conde, Stefanía; Falkin, Camila y Sánchez, Cecilia (2022) Análisis de los lineamientos de la política educativa uruguaya (2020-2024) Debilitamiento de la participación y erradicación de la disputa político-pedagógica. Comisión políticas educativas, FENAPES. Montevideo.
- Conde, Stefanía y Sánchez, Cecilia (2022) No tan “preliminar”: consideraciones sobre el documento “Marco Curricular Nacional. Comisión políticas educativas, FENAPES. Montevideo.
- Contreras, José (2001) La autonomía del profesorado, Editorial Morata, Madrid.
- Da Silveira, Pablo (2011) ¿Pasaje a Honduras o a Holanda? Futuros posibles para nuestra enseñanza. En Arocena, R., Caetano, G (coordinadores) La aventura uruguaya (p. 45-75) Debate, Montevideo.
- Díaz Barriga, Ángel e Inclán Espinosa, Catalina (2001) El docente en las reformas educativas: Sujeto o ejecutor de proyectos ajenos. Revista Iberoamericana de Educación 25, 17-41 (OEI).
- Domínguez, Pablo (2011) Trayectoria de Germán W. Rama: segundo reformador de la enseñanza uruguaya, Revista colombiana de educación, Bogotá. P. 89 a 115.

- El Observador (2017) Un congreso que fue influyente y ahora subsiste sin pena ni gloria. Montevideo. Disponible en <https://www.elobservador.com.uy/nota/un-congreso-que-fue-influyente-y-ahora-subsiste-sin-pena-ni-gloria-20171212500>
- El Observador (2022) Más de 1200 docentes de física y química manifiestan su enorme preocupación por el nuevo plan de estudios. Montevideo. Disponible en <https://www.elobservador.com.uy/nota/mas-de-1-200-docentes-de-fisica-y-quimica-manifiestan-su-enorme-preocupacion-por-el-nuevo-plan-de-estudios->
- Fernández, Cecilia, *et al* (2013) Proyecto Batie (Bajando a tierra) en Uruguay Digital ¿cómo estamos? Múltiples miradas, un solo compromiso. AGESIC. Presidencia de la República. p. 101-106, Montevideo. Disponible en <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/uruguay-digital-estamos-multiples-miradas-solo-compromiso>
- FENAPES (2022) Formación en Políticas Educativas. Montevideo. Disponible en <http://fenapes.org.uy/JornadaPEducativa>
- González, Esperanza (1990) La elección de las Juntas Administradoras Locales de Cali. Revista Foro, N° 12. Bogotá.
- Gorostiaga, Jorge (2011) Participación y gestión escolar en Argentina y Brasil: una comparación de políticas subnacionales. RBPAE – v.27, n.2, p. 249 a 264
- Gub.uy (2020) Luis Lacalle Pou asumió como presidente de la República por el período 2020-2025. Montevideo. Disponible en <https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/luis-lacalle-pou-asumio-presidente-republica-periodo-2020-2025>
- Hart, Roger (1993) La participación de los niños. De la participación simbólica a la participación auténtica. Bogotá: UNICEF - Gente Nueva
- Kirk, Jerome; Miller, Marc (1991). Reliability and Validity in Qualitative Research. Thousand Oaks, California: Sage Publications.
- Iglesias, Daysi (2018) Participación institucional en Formación Docente: las concepciones de estudiantes y docentes de centros educativos de Montevideo. 2017. FLACSO Uruguay. Montevideo.

Lanzaro, Jorge (2004) La reforma educativa en Uruguay (1995-2000): virtudes y problemas de una iniciativa heterodoxa, CEPAL, Santiago de Chile.

La Diaria a (6 de octubre de 2021) Los sindicatos y la oposición señalan que direcciones unipersonales en la educación no permiten que “distintas sensibilidades” aporten a la gestión. Montevideo.
<https://ladiaria.com.uy/educacion/articulo/2021/10/los-sindicatos-y-la-oposicion-senalan-que-direcciones-unipersonales-en-la-educacion-no-permiten-que-distintas-sensibilidades-aporten-a-la-gestion/>

La Diaria b (4 de noviembre de 2021) En el marco de reforma curricular, ANEP lanzó consulta en línea a docentes, pero sindicatos y colectivos piden que se aborde en las ATD. Montevideo.

La Diaria a (26 de abril de 2022) Mesas de ATD de ANEP se quejan del poco tiempo de convocatoria para análisis de documento sobre reforma curricular. Montevideo.
https://ladiaria.com.uy/educacion/articulo/2022/4/mesas-de-atd-de-anep-se-quejan-del-poco-tiempo-de-convocatoria-para-analisis-de-documento-sobre-reforma-curricular/?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=tarde

La Diaria b (14 de mayo de 2022) Adriana Aristimuño: “Si nos planteáramos discutir asignaturas nos meteríamos en un tema complejísimo, de muchísima presión”. Montevideo. <https://ladiaria.com.uy/educacion/articulo/2022/5/adriana-aristimuno-si-nos-plantearamos-discutir-asignaturas-nos-meteriamos-en-un-tema-complejismo-de-muchisima-presion/>

La Diaria c (29 de junio de 2022) Tras analizar el documento sobre las bases de la reforma, ANEP exige a las ATD que cumplan con el reglamento. Montevideo.
<https://ladiaria.com.uy/educacion/articulo/2022/6/tras-analizar-el-documento-sobre-las-bases-de-la-reforma-anep-exige-a-las-atd-que-cumplan-con-el-reglamento/>

LinkedIn (2022) <https://uy.linkedin.com/in/robert-silva-garcia>

<https://uy.linkedin.com/in/adriana-aristimuño>

Lovesio, Beatriz (2019) Herramientas conceptuales para el diseño de una tesis II

La investigación cualitativa en Ciencias Sociales, Flacso Uruguay.

Loyo, Aurora (2001) Los sindicatos docentes en América Latina: entre la lógica laboral y la lógica profesional. Revista Iberoamericana de Educación N° 25, Río de Janeiro.

Nota de disconformidad de docentes de Ciencias Físicas y Química ante nuevo Plan de Educación Integral (22 de setiembre de 2022)
<https://docs.google.com/document/d/1wDzBaGapJjmMIYdGCnfvujPZRzcaWAUXkVhkiQmSS98/edit?usp=drivesdk>

OCDE (2016) Revisión de Recursos Educativos: Uruguay, resumen. Paris.
https://observatorioeducacion.org/sites/default/files/ocde_uruguay_revision_de_recursos_educativos.pdf

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)/Secretaría General Iberoamericana (SEGIB)/Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2010). Metas Educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los bicentenarios. OEI. Disponible en <http://www.oei.es/historico/metas2021/libro.htm>

Robalino, Magaly (2004) ¿Actor o protagonista? Dilemas y responsabilidades sociales de la profesión docente. Revista PRELAC (p. 6-23), Santiago de Chile.

Ruiz Olabuénaga, José (2012). Metodología de la investigación cualitativa. Serie Ciencias Sociales, vol. 15. Bilbao, Universidad de Deusto.

Sabino, Carlos (1992) El proceso de investigación. Lumen Humanitas. Argentina.

Sarthou, Danae (21 de mayo de 2022) Las autoridades del Codicen y el diálogo web de múltiple choice, La Diaria. Montevideo.
<https://ladiaria.com.uy/educacion/articulo/2022/5/las-autoridades-del-codicen-y-el-dialogo-web-de-multiple-choice/>

Schultz, Theodore (1983) La inversión en capital humano. Educación y Sociedad. Londres.

Sen, Amartya (1998) Capital humano y capacidad humana. Cuadernos de Economía, v. XVII, n°29. Bogotá. P. 67 a 72.

- Simmel, Georg (1999) Sociología: estudios sobre las formas de socialización, París, PUF.
- Soler, Miguel (1997) El Banco Mundial metido a educador. Revista de la Educación del Pueblo. Montevideo.
- Stake, Robert (1999) Investigación con estudio de casos. Madrid, Ediciones Morata.
- Stenhouse, Lawrence (1996) La investigación como base de la enseñanza. Ediciones Morata, Madrid.
- Telenoche (5 de febrero de 2021) Comienzan a regir los cambios en la educación definidos por la LUC. Montevideo.
- <https://www.telenoche.com.uy/nacionales/comienzan-a-regir-los-cambios-en-la-educacion-definidos-por-la-luc>
- Tenti Fanfani, Enrique (2011) Dimensiones y condiciones de la participación: algunas notas para la reflexión. Montevideo.
- http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1688-74682011000100007
- Vaillant, Denise (2004) Construcción de la profesión docente en América Latina. Tendencias, temas y debates. PREAL. org.
- Vaillant, Denise (2012) La gobernanza educativa y los incentivos docentes: los casos de Chile y Uruguay, Revista uruguaya de ciencia política, Montevideo.
- Vartabedian, Andrés (31 de octubre de 2019) Asamblea Técnico Demente, La Diaria, Montevideo. <https://ladiaria.com.uy/opinion/articulo/2019/10/asamblea-tecnico-demente/>
- Vasilachis de Gialdino, Irene (2006) Estrategias de Investigación Cualitativa. Editorial Gedisa, Barcelona.
- Whittingham, María Vistoria (2010) ¿Qué es la gobernanza y para qué sirve? Revista Análisis Internacional, Bogotá. P. 219 a 235.
- Wittrock, Merlín (1989) La investigación de la enseñanza. Enfoques, teorías y métodos. Editorial Paidós. Barcelona.

Zaccagnini, Mario (2002) Reformas educativas: espejismos de innovación. Revista Iberoamericana De Educación, 29(1). P. 1 a 20.
<https://doi.org/10.35362/rie2913062>

Fuentes documentadas

ANEP a (2020) Plan de desarrollo educativo 2020-2024, Montevideo.
<https://www.anep.edu.uy/15-d/plan-desarrollo-educativo-2020-2024-anep>

ANEP b (2020) Perfil de Presidente Robert Silva. Montevideo.
<https://www.anep.edu.uy/codicen/autoridades/presidente-robert-silva-garc>

ANEP a (2021) Docentes podrán dar su opinión acerca de la Transformación Curricular, encuesta disponible hasta el 30 de noviembre de 2021. Montevideo.
<https://www.ces.edu.uy/index.php/docentes/34053-docentes-podran-dar-su-opinion-acerca-de-la-transformacion-curricular>

ANEP b (2021) Dirección general de Educación Inicial y Primaria. Circulares y documentos. <https://www.dgeip.edu.uy/normativa/tecnica/circulares/#>

ANEP c (junio 2021) Circular N° 47/2021, Lineamiento Estratégico N° 3 - Adecuar la propuesta curricular a todos los niveles educativos. Montevideo.

ANEP d (junio 2021) Circular N° 49/2021, Transformación Curricular Integral. Hoja de Ruta. Montevideo.

ANEP a (2022) Marco Curricular Nacional. Montevideo. <https://www.anep.edu.uy/15-d-transformacion-educativa/marco-curricular-nacional>

ANEP b (2022) ANEP acordó convenio de cooperación académica con la Universidad Católica. Montevideo. <https://www.anep.edu.uy/15-d/anep-acord-convenio-cooperacion-academica-con-universidad-catolica>

ANEP c (2022) Resolución N° 1692/002, Lineamiento N°3 del Plan de Desarrollo Educativo.

ANEP d (2022) Nuevo Plan de Educación Básica Integrada.

<https://www.anep.edu.uy/15-d/nuevo-plan-educacion-basica-integrada>

- ANEP f (julio 2022) Consulta a docentes en el marco de la Transformación curricular. Principales resultados, Resolución N° 2084/022, expediente N° 2021-25-1-00430 Montevideo. <https://www.anep.edu.uy/resoluciones-anep?page=8>
- ATD - DGES (marzo de 2010) Libro N° XXVII, Montevideo. Disponible en <https://www.ces.edu.uy/index.php/libros-de-las-atd>
- ATD - DGES (mayo 2022) Libro XL, Maldonado. Disponible en https://www.ces.edu.uy/files/ATD/Libro_de_la_XL_Asamblea_Nacional_Maldonado_mayo_2022-1.pdf
- ATD - DGEIP (Octubre 2022) Resolución retiro de las comisiones de trabajo, Montevideo. Disponible en <https://www.dgeip.edu.uy/atd/>
- DGES (26 de agosto de 2022) Comunicado de las Mesas Permanentes de ATD: DGEIP, DGETP, DGES, CFE. https://www.ces.edu.uy/files/2022/Comunicado_de_las_Mesas_de_las_Asambleas_Tcnico_Docente_de_Primeria_Secundaria_Tcnico_y_Profesional_y_Formacin_en_Educacin_3.pdf
- Comisión Organizadora del Debate Educativo – CODE – (2007) Informe Final de Debate Nacional sobre Educación, IMPO, Montevideo.
- FENAPES (2022) Resoluciones del Congreso Extraordinario de Políticas Educativas. Montevideo. Disponible en <http://fenapes.org.uy/resoluciones-de-congreso>
- Ley N° 15739 (25 de abril de 1985) Apartado Enseñanza, Uruguay, disponible en <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/leyes/ley/15739>.
- Ley N° 18437 (12 de diciembre de 2008) Ley General de Educación de Uruguay, disponible en <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18437-2008>
- LUC (2020) Artículos sobre educación: 129 a 203. Uruguay <http://affur.org.uy/wp-content/uploads/2020/04/luc-cap%C3%ADtulo-educaci%C3%B3n.pdf>

Anexos

Anexo 1

Pauta de entrevista para informantes calificados

- a. ¿De qué manera se está desarrollando el diseño de la transformación educativa prevista en el Plan de Desarrollo Educativo a ejecutarse en el año 2023?
- b. ¿Considera que se está tomando en cuenta la participación de los y las docentes en territorio?

A Daysi Iglesias y a una de las coordinadoras de la Transformación Curricular por DGES se les agrega la siguiente pregunta:

- c. ¿Hablamos de reforma o transformación educativa?

Anexo 2

Pauta de entrevista para representantes de la ATD Nacional

- a. ¿Cómo se ha desarrollado el trabajo de las ATD en el marco del Plan de Desarrollo Educativo de 2020-2024?
- b. ¿Considera se han tomado en cuenta las críticas y/o sugerencias realizadas en las instancias de ATD durante el presente año - 2022 - relacionado a la transformación curricular integral?
- c. En su opinión ¿cómo debería gestarse el debate nacional para un cambio de paradigma educativo nacional?

Anexo 3

Pauta de entrevista para representantes de Federación Nacional de Profesores de Educación Secundaria (FENAPES)

- a. ¿Cuál es su opinión con respecto a la transformación curricular representativa del Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024?
- b. ¿Qué rol está desempeñando la agremiación en dicho proceso?

Anexo 4

Pauta de entrevista a docentes representativos a nivel nacional

- a. Me podría relatar acerca de su ingreso como docente en Enseñanza Secundaria: antigüedad, motivaciones por esta carrera, trayectoria...
- b. ¿Qué fortalezas y dificultades observa en los estudiantes de los centros donde trabaja en la actualidad?
- c. ¿Qué fortalezas y dificultades siente que tiene como docente en la actualidad?
- d. En cuanto al diseño y/o planificación de reformas o planes educativos ¿considera que los docentes pueden formar parte? ¿De qué manera?
- e. ¿Cuál es su reflexión y/o pensamiento sobre el Plan de Desarrollo Educativo a instrumentarse a partir del 2023?