



XI Jornadas de Investigación Científica

10, 11 y 12 de setiembre de 2012

Facultad de Ciencias Sociales

**La universalización de la educación media en Uruguay:
desafíos y tensiones de política educativa**

María Ester Mancebo

La educación bajo la lupa

**La universalización de la educación media en Uruguay:
desafíos y tensiones de política educativa^{1 2}**

**Dra. María Ester Mancebo
Departamento de Ciencia Política, FCS-UdelaR³**

¹ Trabajo presentado en las XI Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo, 10-12 de setiembre de 2012.

² Este trabajo es el fruto de una investigación desarrollada en la FCS con el apoyo de la CSIC. El estudio fue co-coordinado por Verónica Filardo y María Ester Mancebo, y contó con un equipo integrado por Cecilia Llambí, Julia Pérez y Anaclara Planel.

³ memancebo@gmail.com

Resumen

Ley General de Educación sancionada en el 2008 consagró el derecho a la educación y estableció catorce años de escolaridad obligatoria: dos años de educación inicial (4 y 5 años de edad), seis años de primaria, tres de educación media básica y tres de educación media superior. Históricamente Uruguay fue pionero en la región cuando en 1973 extendió la obligatoriedad de la enseñanza desde primaria al primer ciclo de la educación media. No obstante ello, el país encontró en la práctica serias dificultades para concretar socialmente el mandato fijado por la norma legal.

Hoy por hoy la obligatoriedad jurídica de los ciclos básico y superior de la educación media significa importantes desafíos. En esta ponencia se pasa revista, en primer lugar, a las tensiones de la educación media contemporánea, de acuerdo a la evidencia que aporta la literatura comparada. Posteriormente se presentan grandes jalones de la evolución de la educación media uruguaya en las últimas décadas mostrando que ha habido un fuerte apego al principio de homogeneidad en las propuestas como forma de alcanzar la equidad educativa. A continuación la ponencia se adentra en algunos de los desafíos de política educativa relativos al cumplimiento con el derecho a la educación y la obligatoriedad de la educación media, lo cual supone poner en discusión algunas premisas tomadas como incuestionables en el país hasta este momento.

Palabras clave: Políticas educativas, derecho y obligatoriedad de la educación.

1. Presentación

La educación media está en crisis en Uruguay. También lo está en muchos otros países del mundo. Y esto porque se trata de un nivel en el que anidan múltiples tensiones e interrogantes de las sociedades contemporáneas.

En esta ponencia se pasa revista, en primer lugar, a tales tensiones e interrogantes de acuerdo a la evidencia que aporta la literatura comparada. Posteriormente se presentan grandes jalones de la evolución de la educación media uruguaya en las últimas décadas mostrando que ha habido un fuerte apego al principio de homogeneidad en las propuestas como forma de alcanzar la equidad educativa. En este marco surgieron a partir del 2005 surgieron varios programas de inclusión educativa respecto a los que se presentan objetivos, líneas de acción y cobertura. A continuación la ponencia se adentra en algunos de los desafíos de política educativa relativos al cumplimiento con el derecho a la educación y la obligatoriedad de la educación media, lo cual supone poner en discusión algunas premisas tomadas como incuestionables en el país hasta este momento.

El análisis de tales desafíos se basa en la evidencia recogida en veintiséis entrevistas realizadas a una muestra finalística integrada por autoridades educativas, representantes de las ATD, directores de liceos y escuelas técnicas, responsables de programas de inclusión educativa y especialistas en la temática educativa.

2. La múltiples tensiones de la educación media contemporánea

Históricamente la educación media y, en particular, la educación secundaria fue diseñada para preparar a los estudiantes para su ingreso a la universidad. De ahí el carácter propedéutico y enciclopedista que adquirió en la mayoría de los países en los que la enseñanza media se tornó fuertemente selectiva en tanto su cometido central era educar a las élites que accederían a la educación superior.

Con diversos ritmos y alcance, fueron numerosos los países que vivieron en la segunda mitad del siglo XX una progresiva ampliación de la cobertura del ciclo medio, hasta llegar a los procesos de masificación que se constatan en las primeras décadas de este siglo. Con ello entra en cuestionamiento el cometido originariamente previsto de preparación para el ingreso a la universidad.

El rol eminentemente propedéutico de la educación media en el pasado ha quedado obsoleto. Se trata de una “obsolescencia por complejización” porque aún cuando la educación media sigue preparando para la educación terciaria debe acentuar su función de formación para la vida, complementando las bases que en tal sentido sienta la educación primaria, y debe profundizar la función de formación para la convivencia ciudadana. Tres funciones, entonces, cada una de las cuales reviste una complejidad específica en nuestro acelerado siglo XXI.

- Preparación para la educación superior. Para muchos estudiantes, no para todos, la educación media es la antesala de los estudios de nivel terciario, por lo que debe sentar las bases, en conocimientos y competencias, para una trayectoria fluida por dicho nivel. Simultáneamente, la educación terciaria en general y en particular la universitaria deben adecuar su oferta a las nuevas poblaciones que a ella ingresan, asumiendo que la universalización de la educación media

necesariamente incide en el perfil y los requerimientos de las nuevas generaciones de estudiantes universitarios.

- Formación para la vida. “Formar para la vida” significa transmitir las herramientas necesarias para que las personas se desempeñen competentemente en un mundo globalizado, con fuertes niveles de competencia internacional y cambios acelerados. En este marco, la universalización de la educación media no es independiente de la universalización de la primaria (como tampoco lo es de la terciaria) puesto que como dice Romero “se está constatando, cada vez con mayor fuerza, que la formación que antes cumplía la Educación Primaria, la escolarización básica y la incorporación de competencias esenciales vinculadas con el dominio de las habilidades básicas lógico analíticas y comunicacionales se está trasladando hacia adelante en el sistema educativo. Esto significa que, cada vez más, los primeros años de los liceos tienen en sus aulas estudiantes que presentan serias dificultades para decodificar un texto y hasta para silabearlo, así como para realizar operaciones tan básicas como restar y dividir.” (2012: 108)
- Formación para la convivencia ciudadana. Frente a la aspiración a la homogeneidad de los estados nacionales del siglo XIX y aún del XX, se reconoce la profundización de la heterogeneidad social y cultural. A nivel social muchos son los países en los que se constata una ampliación de las inequidades sociales así como la emergencia de nuevos tipos de desigualdad. Adicionalmente, sabemos que a nivel político, se asiste a una doble preocupación por la "governabilidad" democrática y por la “governance”, la “capacidad de timoneo o direccionamiento” de los regímenes democráticos. La educación media no puede soslayar su función de preparación para el ejercicio ciudadano y la convivencia pacífica y pluralista.

La literatura (Azevedo, 2001; Pedró-Puig, 1998; Cariola et al, 1994) reconoce así varias tensiones que, por años, la enseñanza media ha venido enfrentando:

- ¿Qué finalidad debe privilegiarse, la del trabajo y vida activa o la preparación para la educación superior?
- ¿Qué tipo de conocimientos hay que impartir: teóricos o prácticos, fundacionales o específicos?

- En cuanto a la estructura, ¿resulta más conveniente una estructura lineal o una modular?; ¿deben imponerse salidas únicas de la enseñanza media o impulsar la diferenciación temprana?; ¿qué lugar deben ocupar las asignaturas disciplinarias y los abordaje interdisciplinarios?; ¿qué grado de elección por parte de los alumnos conviene establecer, de todas las asignaturas o de algunas asignaturas aisladas?
- ¿Es preferible concentrar toda la enseñanza media en establecimientos únicos, comprensivos, o albergarla en establecimientos específicos, sea por nivel u orientación?
- ¿Cuál es el tiempo pedagógico ideal: la dedicación exclusiva o los estudios a tiempo parcial?
- ¿Cuál debe ser el objetivo fundamental, hacerse eco de las demandas sociales – en una perspectiva macropolítica– o trabajar en una escala micropolítica, dentro de las posibilidades concretas de cada centro educativo?

Frente a estos dilemas, muchos han sido los países que emprendieron reformas en su educación media, constatándose en Europa las siguientes tendencias de cambio (Pedró-Puig, 1998; Azevedo, 2001)⁴:

- La construcción de “troncos comunes de formación”, particularmente en los primeros años, la desespecialización, la integración entre cursos y carreras de formación.
- La prolongación de los ciclos comunes y obligatorios.
- La creación de nuevos sistemas de permeabilidad entre las diversas carreras de educación.
- La re-estructuración de los planes de estudio del primer ciclo.

⁴ Según Azevedo (2001), en el replanteo de la educación secundaria europea la preocupación por la racionalidad técnico-económica (ligada a la globalización) va acompañada de una racionalidad humanista, que enuncia como sus ejes principales el desarrollo personal de los jóvenes, el aumento de la polivalencia de su formación, el fortalecimiento de la formación general.

- El objetivo de mayor flexibilidad, lo que se ha traducido en la aparición de módulos que se combinan con las asignaturas tradicionales y en un refuerzo de la opcionalidad.

En América Latina las reformas educativas de los años '90 incluyeron la implementación de fuertes innovaciones en la educación media. Algunos de los países de la región se plantean hoy como objetivo el acceso universal a doce años de escolarización y reconocen que el logro de esta meta cuantitativa se torna imposible sin una re-definición curricular y sin otras políticas sociales que acompañen a esta política educativa.

A lo largo de estos procesos de cambio en la educación media, perdió importancia la mirada sobre las estructuras curriculares y ganó centralidad la visión según la cual los intentos de desarrollo curricular tienen que comenzar aceptando el desafío de la formación en competencias:

“El principio pedagógico subyacente en la preferencia por las competencias como el punto de partida y objeto del curriculum es que estas competencias pueden ser inculcadas de acuerdo a diferentes contenidos, metodologías, modelos institucionales” (Braslavsky, 2000:14).

¿Cuáles son, entonces, las competencias necesarias para los jóvenes que viven en el incierto mundo del siglo XXI? Para responder a esta difícil interrogante cabe apoyarse en las elaboraciones del Proyecto Definition and Selection of Competencies: theoretical and conceptual foundations (DeSeCo), desarrollado por la Oficina Estadística Federal de Suiza y el Departamento de Educación de EE.UU. bajo los auspicios de la OECD.

El Proyecto realizó, en primer lugar, un importante esfuerzo teórico y operativo para definir, con un enfoque multidisciplinario, el concepto de “competencias”, diferenciándolo del concepto más pragmático de “habilidades” (“skills”). En términos laxos, "competencia" alude a ser capaz de pensar, actuar y aprender. En forma más estricta, el concepto de "competencia" refiere a:

“Los necesarios pre-requisitos disponibles para un individuo o un grupo para hacer frente en forma exitosa a demandas complejas, las que definen la ‘estructura de las competencias’. Las competencias generalmente implican

sistemas de acción complejos que abarcan no sólo conocimiento y habilidades ('skills') sino también las estrategias, las rutinas, las emociones apropiadas, las actitudes y la auto-regulación necesarias para aplicar tal conocimiento y tales habilidades” (Rychen-Salganik, 2001:8-9).

Como se ve, las “competencias clave” tienen componentes de diverso tipo, desde lo cognitivo, motivacional, ético, social hasta lo comportamental; son transversales y se aprenden, en procesos de aprendizaje que pueden desarrollarse a lo largo de la vida, suponen siempre una fuerte interacción entre el individuo y la sociedad, y tienen enorme relevancia para ambos:

“para los individuos en una sociedad moderna, compleja y democrática, los beneficios potenciales de la competencia incluyen la participación exitosa en el mercado laboral, en el mercado político, en las redes sociales y en las relaciones interpersonales incluyendo la vida familiar y la satisfacción personal general. Para la sociedad, los beneficios de una ciudadanía competente incluyen una economía competitiva, la habilidad de responder a los desafíos sociales y políticos, redes sociales que funcionen y bienestar social general” (Rychen-Salganik, 2001:4).

Además de la definición, el Proyecto DeSeCo avanzó en la selección de las “competencias claves” (“key competencies”), necesarias en diferentes campos de la vida, las que se presentan sistematizadas en la siguiente Tabla:

Tabla 1. Competencias “clave” según el Proyecto DeSeCo

Tipo de competencia	Competencias mencionadas
Competencias “para la buena vida” (habilidades cognitivas y emocionales y disposiciones que se usan en una variedad de situaciones, muestran capacidad para aprender de situaciones y circunstancias no previstas y para lidiar con situaciones de la vida)	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Competencias para manejar la complejidad ♦ Competencias perceptivas ♦ Competencias normativas ♦ Competencias cooperativas ♦ Competencias narrativas
Competencias para actuar autónoma y reflexivamente	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Ser capaz de identificar, evaluar y defender los propios recursos, derechos, límites y necesidades ♦ Ser capaz, individual o colectivamente, de elaborar y conducir proyectos, y de desarrollar estrategias ♦ Ser capaz de analizar sistemáticamente situaciones, relaciones y sistemas de acción ♦ Ser capaz de cooperar, actuar en sinergia y participar en un liderazgo colectivo y compartido ♦ Ser capaz de construir y operar organizaciones democráticas y sistemas de acción colectiva ♦ Ser capaz de manejar y resolver los conflictos ♦ Ser capaz de jugar con las reglas, usarlas y hacer elaboraciones a partir de ellas ♦ Ser capaz de construir ‘órdenes negociados’ más allá de las diferencias
Competencias críticas para el éxito económico	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Lectura básica y habilidades matemáticas ♦ Capacidad de comunicarse efectivamente, oralmente y por escrito ♦ Capacidad de trabajar en grupo ♦ Capacidad para relacionarse bien con otras personas ♦ Familiaridad con las computadoras

Fuente: Rychen– Salganik, 2001.

Por su parte, Braslavsky reconoció ocho dimensiones de las competencias personales que pueden desempeñarse en cuatro tipos de ámbitos, lo cual define un espacio tipológico en el que cada individuo se mueve con mayor o menor fluidez y que, tomado como guía orientadora, puede ser de gran utilidad para los educadores en el ejercicio de su función docente.

Tabla 2. Dimensiones de las competencias personales y ámbitos de aplicación

Dimensiones	Ámbitos			
	Naturaleza	Sociedad	Creaciones simbólicas	Creaciones artificiales o tecnológicas
Cognitiva				
Metacognitiva				
Interactiva				
Práctica				
Ética				
Estética				
Emocional				
Corporal				

Fuente: Braslavsky, 1999.

En suma: la meta de universalización de la educación primaria que muchas sociedades se propusieron a fines del siglo XIX y comienzos del XX ha sido sustituida en los comienzos del siglo XXI por la de cobertura universal en la educación media. Esta aspiración exige inexorablemente dar respuesta a una serie de desafíos, algunos de los cuales son específicos de la educación media y otros son compartidos con la primaria. En este rubro se ubica la gran cuestión de las “competencias” porque la formación de ciudadanos competentes para la vida incierta y compleja del siglo XXI es ciertamente responsabilidad de los dos ciclos.

3. La histórica búsqueda de la equidad a través de la homogeneidad

Los indicadores de acceso a la educación media presentados anteriormente muestran que Uruguay ha avanzado significativamente en la incorporación de su población a la educación formal, con dos consecuencias importantes desde el punto de vista educativo:

la masificación del estudiantado y su diversificación en términos económicos, sociales y culturales.

Frente a ello, el rastreo de las políticas de educación media desarrolladas en Uruguay a partir de la re-democratización confirma una tendencia histórica del sistema educativo uruguayo: la búsqueda de la equidad a través de la homogeneidad de los planes de estudio, los programas de las asignaturas, los formatos pedagógicos y aún los dispositivos didácticos empleados por los docentes en el aula.

Como se vio, el ciclo básico de educación fue definido como obligatorio en la Constitución de 1966 y tal definición fue ratificada en la Ley de Educación de 1973. Con la creación del Ciclo Básico Único (CBU), se buscó generar un marco curricular común a los dos subsistemas en los que se impartía educación de nivel medio: los liceos dependientes del Consejo de Educación Secundaria y las escuelas técnicas del actual Consejo de Educación Técnico-Profesional, exUTU.

A partir de la redemocratización, se instrumentaron diversas reformas del ciclo básico, a saber: el Plan 1986, el ajuste programático de 1993, el Plan Piloto de 1996 y la llamada “Reformulación 2006”.

Respecto al Plan 1986 cabe señalar que su mayor innovación residió en la llamada “Compensación” que se instrumentaba a lo largo del año lectivo para los estudiantes que requirieran apoyo académico y la “Recuperación” que era una instancia de evaluación formativa que se desarrollaba al final del año lectivo.

Como su nombre lo indica, el ajuste programático de 1993 operó estrictamente a nivel de los programas y se concretó a través del diálogo con los docentes representados en las Asambleas Técnico-Docentes.

Por su parte, el llamado “Plan Piloto” en el momento de su lanzamiento, posteriormente conocido como Plan 1996, se universalizó rápidamente al total de las escuelas técnicas con Ciclo Básico, en tanto en Secundaria el proceso siguió una estrategia de extensión progresiva por la cual convivió, hasta el año 2006, con el Plan 1986. El énfasis de esta reforma estuvo en el cambio de gestión organizacional más que en la modificación estrictamente programática. El Plan implicó la extensión de la jornada escolar -de tres horas veinte a cinco horas y media-, el establecimiento de paquetes horarios que

apuntaron a concentrar a los docentes durante media jornada en sus establecimientos y la creación de espacios remunerados para la coordinación semanal de los profesores. Curricularmente, el Plan definió una estructura curricular por áreas que fue fuertemente resistida por los docentes, tradicionalmente formados en disciplinas.

Estas resistencias están en la base de la desactivación del Plan desde el año 2005 en adelante cuando el Frente Amplio llegó al gobierno nacional por primera vez en la historia uruguaya. Al decir de Cardozo, “el nuevo gobierno de la educación parte de la concepción de la necesidad de orientar las políticas educativas en torno a la participación de los colectivos profesionales y, en general, de la ciudadanía, en contraste con lo que se visualizaba como un excesivo énfasis tecnocrático en el período anterior.” (2009: 20)

En este marco, la Reformulación 2006 consolidó la extensión del tiempo pedagógico y retomó el Plan 1986 en cuanto a la estructura por asignatura y los contenidos programáticos. Una innovación importante de esta reforma fue su reglamento de evaluación y pasaje de grado que introdujo las pruebas especiales para los alumnos que llegan a fin de curso con calificaciones insuficientes en el Ciclo Básico y el mecanismo de promoción directa (sin examen obligatorio) en el bachillerato, dispositivos que parecerían orientados a facilitar el tránsito por la educación media.

Respecto a la educación media superior, cabe puntualizar nuevamente que el ciclo ha sido definido como obligatorio a partir de la Ley de Educación del 2008. Por décadas ha sido hegemónico el Plan 1976 que creó los Bachilleratos Diversificados con tres orientaciones en quinto año y seis opciones en 6to.: Humanístico (Derecho y Economía), Biológico (Medicina y Agronomía) y Científico (Arquitectura e Ingeniería). Las denominaciones de estas salidas son elocuentes en cuanto al carácter fuertemente propedéutico del segundo ciclo. La Reformulación 2006 creó la orientación Arte y Expresión ("Bachillerato Artístico") y consagró la extensión de la jornada escolar en el Segundo Ciclo en relación a los Planes 1976 y a la Micro Experiencia (1993), aunque lo reduce respecto a la “Experiencia TEMS” (Plan 2003).

En el ámbito de la educación media técnico-profesional merece particular destaque la creación en los Bachilleratos Tecnológicos en el ámbito del Consejo de Educación Técnico-Profesional: Termodinámica, Química industrial, Mantenimiento informático,

Electrónica, Técnicas de construcción, Servicios turísticos, Hotelería, Administración y Técnica agraria. En cada una de estas especializaciones, el plan de estudios dedica un tercio de su tiempo a la formación científica, un tercio a la formación tecnológica, y el tercio restante a la formación social y a la cultura general.

Con una mirada global, el racconto de estas reformas indica que desde la redemocratización en adelante ha habido ajustes en la oferta educativa de nivel medio. Dichos ajustes transitaron fundamentalmente por dos canales: la reformulación programática y el ajuste en el tiempo pedagógico. En este marco, el Plan 1996 del Ciclo Básico supuso una innovación de mayor envergadura por la transformación organizacional y la revisión curricular que implicó. En la educación media superior los Bachilleratos Tecnológicos también pueden interpretarse como una transformación significativa de la oferta pre-existente.

Entonces, sin perjuicio de reconocer algunos cambios en la oferta educativa de nivel medio, han predominado los ajustes en ella. Ésta ha permanecido básicamente inalterada en lo que tiene que ver con la tónica propedéutica hacia la educación superior, el enciclopedismo de los planes y programas, el fuerte énfasis en la transmisión de contenidos por sobre el desarrollo de competencias, la homogeneidad de la propuesta educativa, la falta de flexibilidad para adecuarse a las necesidades y los intereses de los educandos y la férrea adhesión al formato escolar más clásico.

Estos rasgos de la oferta educativa no se adecuan a las nuevas demandas educativas y sociales de la educación media y es justamente esta brecha la que explica los indicadores educativos altamente preocupantes del país. Usando la terminología de Jomtien⁵, puede afirmarse que esta oferta no permite satisfacer las “necesidades básicas de aprendizaje” de una parte importante de los adolescentes y jóvenes uruguayos.

⁵ Conferencia Mundial sobre Educación para Todos celebrada en 1990 en Jomtien, Tailandia.

4. La reciente generación de programas de inclusión educativa

Desde el año 2005 en adelante, en sintonía con la región, Uruguay ha venido ejecutando varios programas de inclusión educativa en la educación media, tales como el Programa de Aulas Comunitarias (PAC), el Programa de Formación Profesional de Base (FPB), el Programa Uruguay Estudia (UE), el Plan Nacional de Educación y Trabajo (PNET-CECAP). A continuación se presentan las principales características de esta generación de programas focalizados que se inscriben en el movimiento de “inclusión educativa” que, con diversos énfasis, manifiesta un gran vigor en múltiples países.

- PAC. Este programa está en la órbita del CES y en su diseño y ejecución ha tenido también injerencia el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) a través del Programa Infamilia. La ejecución comenzó en el año 2007. Este programa aspira a ser un “puente” con la educación media en su formato clásico. Está dirigido a adolescentes de entre 12 y 15 años que se han desafiado del sistema educativo formal o muestran una alta probabilidad de hacerlo. Opera a través de “aulas comunitarias” que son gestionadas por Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), con pertenencia y arraigamiento en el territorio, y con horas docentes financiadas y supervisadas por el CES. En el 2011 el PAC funcionó en 23 Aulas ubicadas en los departamentos de Montevideo, San José, Canelones, Maldonado, Rocha, Paysandú, Treinta y Tres, alcanzado una matrícula de 1958 estudiantes.
- FPB. El Plan de Formación Profesional de Base es una iniciativa del CETP y está dirigido a adolescentes y jóvenes de entre 15 y 20 años que hayan terminado la Educación Primaria pero no la educación media básica y quieran continuar estudiando. Busca favorecer la inclusión de los estudiantes, posibilitando que continúen estudiando y brindándoles simultáneamente formación profesional y certificación para el trabajo. El plan de estudios del FPB es novedoso y distingue diferentes trayectos educativos, diferenciando entre aquellos egresados de primaria que no hayan ingresado o completado el primer año del Ciclo Básico, aquellos que hayan culminado primero y los que hayan egresado de segundo año. Este programa se implementó a partir del 2008 y en el primer semestre del año 2011 contaba con 5.278 alumnos.

- PNET-CECAP. El Programa Nacional de Educación y Trabajo llevado a cabo por el MEC. Este programa de educación no formal, reformulado en el año 2005, busca brindar educación integral y favorecer la participación e inclusión social de aquellos jóvenes de entre 15 y 20 años con educación primaria completa que no estudien en el sistema educativo formal ni trabajen. Para ello promueve la continuidad educativa y la integración de los jóvenes al sistema educativo formal pero paralelamente, al igual que el PFPB, se los capacita para que puedan incorporarse con mayor facilidad al mercado de trabajo. Además de su componente educativo, el programa proporciona recursos materiales a los estudiantes como becas de transporte o alimentación (INDA) y gestiona con empresas públicas o privadas la incorporación de los jóvenes a estas esferas. Se trabaja con unos 240 adolescentes por año.
- Uruguay Estudia. Este programa busca contribuir a la formación de personas jóvenes y adultas para su inclusión y participación social en los procesos de desarrollo humano del país. Para conseguir tal objetivo apoya la reinserción y finalización de la educación general básica (sea a nivel de primaria o de la educación media básica), la finalización de la educación media superior a través de tutorías y la finalización de la educación técnica profesional mediante diferentes cursos según áreas. Desde el punto de vista institucional el programa resulta de un esfuerzo interinstitucional en el que participan la ANEP, el MEC, el Instituto Nacional de Empleo y Formación profesional (INEFOP), la Universidad de la República, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Ministerio de Economía y Finanzas, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, la Corporación Nacional para el Desarrollo y el Banco República. En el año 2009 Uruguay Estudia alcanzó una cobertura de aproximadamente 1.200 personas.
- Compromiso Educativo. Se trata de un programa destinado a los adolescentes y jóvenes que cursan primer año del segundo ciclo de enseñanza media, esto es 4to. año de liceo o primer año del nivel 2 del CETP. Busca contribuir a la completitud de la educación media superior, a través de tres componentes: el acuerdo educativo entre los estudiantes, las familias y el centro educativo, las becas de estudio y los llamados "espacios de referencia entre pares" que consiste

en una modalidad de apoyo y acompañamiento a los estudiantes de educación media por parte de estudiantes de educación terciaria, Universidad o Formación Docente. Compromiso Educativo es una iniciativa que involucra a ANEP, MIDES, MEC, INAU y Universidad de la República. En el año 2012 el programa se desarrolla en 39 centros educativos.

- +Centro. Plantea la generación de actividades extracurriculares los fines de semana en los centros educativos y su comunidad, incluyendo actividades deportivas, artísticas, culturales, recreativas, de promoción de salud y formación inicial para el trabajo. Las actividades buscan desarrollar el sentimiento de pertenencia de los adolescentes y jóvenes en relación a su escuela y a su comunidad, estableciendo espacios de integración, expresión y comunicación entre los y las que asisten al centro educativo y aquellos/as jóvenes que no lo hacen. Asimismo, el programa estimula la convivencia de grupos diferentes. +Centro es ejecutado por MIDES-INJU, ANEP (a través de CETP Y CES) y el MEC. Al año 2012 abarca 18 departamentos a través de 25 centros educativos.

Se trata en todos los casos de programas de pequeña escala, tal como consta en el Cuadro que sigue.

Cuadro 1. Cobertura de los programas uruguayos de inclusión educativa de la educación media en el 2011.

Programa	Cobertura
Aulas Comunitarias	1.756
Formación Profesional de Base	5.278(*)
Uruguay Estudia	3.000 (**)
Programa Nacional de Educación y Trabajo	1.500
Compromiso Educativo	4488

Fuente: Elaborado en base a Mancebo-Goyeneche, 2009; www.compromisoeducativo.edu.uy; www.inju.gub.uy, www.oei.es

(*) Primer semestre 2011.

(**) www.oei.es

Cuadro 2. Objetivos de los programas uruguayos de inclusión educativa en el nivel medio

Programas	Objetivos
Programa Aulas Comunitarias	Inserción educativa de 2500 adolescentes de entre 12-15 años del primer año del Ciclo Básico.
Programa Nacional de Educación y Trabajo (PNET-CECAP)	Propiciar la continuidad educativa y la integración de los jóvenes en el sistema educativo formal. Formar a los jóvenes para integrarse al mundo del trabajo con mejores posibilidades.
Sistema de Formación Profesional de Base	Completar la formación media básica integral que habilite su acceso a la educación media superior. Satisfacer la demanda de una calificación profesional específica. Lograr una mejor inserción social y una certificación laboral que contribuya al crecimiento personal de los adolescentes
Uruguay Estudia	Contribuir a la formación de personas jóvenes y adultas para su inclusión y participación social, activa e inteligente, en los procesos de desarrollo humano del Uruguay democrático, social, innovador, productivo e integrado.
Compromiso Educativo	Apoyar a los y las adolescentes y jóvenes para que permanezcan en la educación media superior y puedan completar dicho nivel.
+Centro	Promover el ejercicio de ciudadanía por parte de los adolescentes y jóvenes y, en particular, fortalecer su derecho a la participación.

Fuente: Elaborado en base a Mancebo-Goyeneche, 2009;
www.compromisoeducativo.edu.uy; www.inju.gub.uy

Cuadro 3: Líneas de acción de los programas de inclusión educativa en la educación media

Programas	Líneas de acción.
Uruguay: Programa Maestros Comunitarios	<p>Estrategias de alfabetización comunitaria: procedimientos a través de los cuales se refuerza el vínculo entre el hogar y el centro educativo desarrollando procesos de aprendizaje tanto en la escuela como en el hogar, trabajándose en dos ejes: a) “alfabetización de hogares” y b) “grupos de padres y madres”.</p> <p>Dispositivos grupales para favorecer los desempeños educativos: dos componentes: i) “aprendizaje para la integración” y ii) “aceleración escolar”.</p>
Uruguay: Programa Aulas Comunitarias	<p>Modalidad A: reinserción educativa en primer año de ciclo inicial.</p> <p>Modalidad B: dirigida a adolescentes que se encuentran desvinculados de la educación y necesitan de un proceso de más larga duración para reinsertarse en el sistema educativo.</p> <p>Modalidad C: apoyo curricular dirigido a egresados de las aulas que se encuentran cursando segundo año de ciclo inicial en liceos o escuelas técnicas de la zona.</p> <p>Acompañamiento al egreso”: seguimiento de los egresados del PAC con el propósito de asegurar su efectiva reincorporación y continuidad educativa.</p> <p>Talleres Temáticos: dirigidos a todos los estudiantes del PAC y generados por las Organizaciones de la Sociedad Civil, contemplando diferentes áreas como la educación física, comunicación, plástica, entre otras.</p>
Uruguay: Programa de Formación Profesional de Base	<p>Creación de “Trayectos formativos” para facilitar la finalización de la educación media básica.</p> <p>Capacitación docente.</p>
Uruguay: Programa Uruguay Estudia	<p>Reinserción y finalización de la Educación General Básica a través de finalización de la Educación Primaria y la Educación Media Básica.</p> <p>Finalización de la Educación Media Superior a través de un sistema de tutorías. En esta modalidad los interesados pueden elegir a un docente–tutor, en los centros educativos habilitados, para que los acompañe en el proceso de preparación de los exámenes pendientes.</p> <p>Finalización de la Educación Técnica Profesional: mediante diferentes cursos según áreas</p>

Uruguay: Programa Nacional de Educación y Trabajo	Propuesta curricular flexible y abierta, de una duración de 4 semestres, donde se articulan los contenidos desarrollados en diferentes áreas y se atienden los intereses de los participantes.
Compromiso Educativo	Espacios de Referencia entre Pares, Acuerdo Educativo (entre estudiantes, familias y centro educativo) y Becas de Estudio.
+Centros	Desarrollo de actividades deportivas, artísticas, culturales, recreativas, de promoción de salud y formación inicial para el trabajo.

Fuente: Elaborado en base a Mancebo-Goyeneche, 2009, www.compromisoeducativo.edu.uy, www.inju.gub.uy

En un artículo comparativo con los casos de Argentina y Chile, Mancebo y Goyeneche (2009) estudiaron el contenido de varios de estos programas de inclusión educativa (PAC, FPB, PIU, PNET-CECAP), considerando sus objetivos y modalidades de intervención, y evaluando en qué medida ellas significaron un avance en términos de inclusión.

El análisis mostró, en primer lugar, la vocación de inclusión específicamente educativa (no social en un sentido amplio) de las iniciativas, reflejada en el uso constante de los términos “reingreso”, “reinserción”, “retención”, “permanencia” por parte de nueve de los trece programas. También evidenció que estos programas reconocen en forma más o menos explícita que la escuela no puede asumir en soledad, aislada de otras instituciones sociales, el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad.

Por otra parte, en cuanto a las modalidades de intervención el artículo marcó que varios de los programas entienden la formación docente como una piedra angular de la estrategia de inclusión, al tiempo que enfatizan el desarrollo de “iniciativas pedagógicas”, en la búsqueda de innovaciones respecto a la enseñanza curricular tradicional que resulten efectivas para motivar a los estudiantes. El fomento del vínculo entre la escuela y la comunidad emerge como una línea de intervención importante.

5. Factores visualizados como obstáculos a la universalización de la educación media

Entre los obstáculos que dificultan la universalización de la educación media sobresalen tres factores en las menciones de los entrevistados la brecha oferta-demanda, el carácter propedéutico de la educación media y la falta de instrumentos legales para sancionar el no cumplimiento con la obligatoriedad de la educación media.

La amplísima mayoría de los entrevistados -desde los directores de establecimientos educativos hasta los académicos, pasando por los coordinadores de programa y políticos - mencionó espontáneamente el desajuste entre la oferta del sistema y la demanda de los educandos, haciendo referencia con el término “demanda” a las necesidades educativas de los adolescentes y jóvenes y también sus intereses y preocupaciones. En palabras de uno de los directores entrevistados:

“Hay una falta de correlato entre la educación que estamos impartiendo, y la que necesitan los chicos y las familias. Ojo! Esta educación sigue siendo buenísima para la clase media, hijos de profesionales, de chicos que llegan al liceo con objetivos, con motivación, con recursos familiares. ... Para determinado tipo de alumnos esta educación es buenísima, excelente, pero hay un 50% de alumnos que es un lastre, hay que ofrecer otras salidas, otra educación. A los trece años, no apelar a los quince años.” (entrevista 2)

Uno de los entrevistados políticos fue más gráfico aún:

“Nos proponemos un CD o un MP4 pero tenemos una vitrola de principios del siglo XX. Me parece que es imposible con lo que hoy hay acumulado, pensado, los programas, los docentes, y digo hasta los edificios, el mobiliario. Es muy difícil pensar que los jóvenes se van a sentir atraídos a la educación. Yo no quiero decir que el mundo adulto tenga que rebajar el nivel de la propuesta e infantilizarse y vamos a hacernos las piolas y vamos a meterle color y música de onda. El principal problema es de cultura, intergeneracional, de incomprensión de los procesos juveniles y de desconocimiento, ignorancia sobre los procesos de la adolescencia.” (entrevista 9)

Desde el ángulo de la mayoría de los académicos entrevistados, muchas de las dificultades de la educación media están íntimamente ligadas a su carácter propedéutico, lo cual a su vez le imprime a todo el ciclo un nítido carácter selectivo.

“Lo que nosotros consideramos educación media superior es sobre todo un bachillerato organizado por la universidad... que tiene formato claramente preuniversitario, que estaba diseñado para llenar de formación a aquellos que iban a entrar a la universidad y que necesitaban algo más que primaria y que todo su mecanismo de cursado era selectivo... antes nuestros bachilleratos tenían nombres de facultades, ahora tienen áreas de conocimiento, pero rascas un poquito y está esa matriz originaria, que son en parte trabas para esta educación durante toda la vida y de generaciones enteras que puedan completar ciclos educativos.” (entrevista 7)

“Tenemos un dispositivo creado históricamente para seleccionar socialmente al cual le estamos pidiendo ahora inclusión. Entonces o revisamos el dispositivo y lo ponemos en sintonía con nuestro mandato de inclusión, o seguimos produciendo exclusión y generando un discurso perverso que siempre termina culpando al que es el perjudicado... Se terminan transfiriendo la responsabilidad al adolescente, a su familia, al medio. Y yo creo que lo que habría que hacer es repensar el propio dispositivo.” (entrevista 24)

En la medida que la educación media uruguaya mantenga este objetivo explícito de formación pre-universitaria, la evaluación estudiantil será hecha en función de un nivel teórico que deberían alcanzar y no de la trayectoria formativa que efectivamente desarrollen, atendiendo a su punto de partida. De ahí la queja de algunos directores entrevistados respecto al bajo nivel con el que los estudiantes ingresan a la educación media:

“El gran obstáculo es que no vienen preparados para que la educación media sea obligatoria... Si estamos parados en el paradigma actual de una educación secundaria superior que obviamente debe ser terminal, debe formar para la ciudadanía, para la vida, pero esta diversificada según las carreras universitaria, uno le está dando un mensaje al alumno que se supone que van a

continuar en la enseñanza universitaria... y entonces hay que exigirles en forma acorde.” (Entrevista 18)

Los directores de los centros educativos dieron gran relevancia a la ausencia de instrumentos legales para sancionar las inasistencias y/o desafiliación del sistema, reclamando la instrumentación de medidas extraescolares que colaboren con la realización de la meta fijada:

“Fíjate que se supone que se le paga asignaciones familiares si el hijo está estudiando, pero se anotan, en abril dejan de venir, y los padres la cobran todo el año. No se ha generado conciencia de la importancia de la obligatoriedad.” (entrevista 16)

“Se le saca el BPS y en definitiva sabemos que lo siguen cobrando igual. Por otro lado, ¿cuál es la potestad nuestra? Llamar al padre, decirle que es obligatorio pero no se puede iniciar un trámite judicial contra los padres porque estaríamos todo el tiempo en un juzgado. No sé si son los jueces de menores que tendrían que generar alguna figura que se haga cargo de esto.” (entrevista 2)

“Es un estado social de derecho, no un estado de beneficencia, es un Estado que debe exigir, va a haber que empezar a ser mucho más riguroso con las prestaciones sociales.” (entrevista 18)

6. El cambio educativo en el horizonte: algunas pistas

Planteadas las dificultades que hoy se enfrentan, cabe preguntarse entonces cuáles son algunos de los canales que podrían contribuir a superar la actual situación de flagrante incumplimiento con el derecho a la educación de los adolescentes y jóvenes uruguayos. Los entrevistados presentaron un repertorio amplio de líneas de transformación, con puntos de convergencia entre los académicos, directores, coordinadores y políticos, y también algunos énfasis diferenciales.

Con una mirada de mediano plazo, se planteó la necesidad de trabajar en el plano político y cultural, aspirando a provocar un cambio en la mentalidad de los actores

educativos y gestar un verdadero cambio de paradigma en la educación uruguaya. Tal cambio paradigmático implicaría al menos tres virajes sustantivos:

- i. Una real asunción del derecho a la educación como un derecho humano de todos

“No vale escudarse en falencias o características de los sujetos, para excusarnos de no cumplir con un derecho humano.” (entrevista 24)

“Un proyecto educativo democrático supone una democratización del acceso al conocimiento y creo que eso es lo que no está claro en algunos actores.” (entrevista 8)

- ii. Resituar el sujeto de la educación, conociendo cabalmente quién es el participante del proceso educativo, cómo es, cómo llega, qué historia tiene, sus antecedentes, sus aprendizajes, su medio social, cultural; ese conocimiento del otro y reconocimiento de su derecho a educarse es clave para pensar una propuesta educativa.

- iii. La disposición a aceptar la diversidad de propuestas, superando la histórica identificación uruguaya de la homogeneidad curricular con la democratización educativa.

“No soy más democrático si le pongo una propuesta a los chiquilines con unos desafíos que no pueden acceder, no porque son más incapaces que otros sino porque tiene subjetividades muy distintas. Hay que atender esas subjetividades y respetar la calidad.” (entrevista 2)

“Yo siempre ponía el ejemplo a mis alumnos de las pistas, seis autopistas, uno va a cuarenta y el otro no tiene límite de velocidad, en lo cognitivo del individuo, uno es rápido talentoso y el otro lento. Necesitas todos los carriles para bancar un tipo de diversidad, esto es lo mismo. Con una condición de evaluación seria, con asistencia externa, de distinta gente que mire y pueda hacer una reflexión sobre la cuestión.” (entrevista 13)

Algunas de las propuestas de cambio remitieron a la denominada “gramática escolar” (Tyack y Cuban, 1995), esto es al modo en que las escuelas están organizadas para

impartir instrucción, con elementos tales como la organización graduada de los alumnos en aulas por edades, las formas de dividir el tiempo y el espacio, la organización de los estudiantes por cantidades determinadas, la clasificación de los saberes a enseñar en materias o disciplinas y el otorgamiento de certificaciones para validar lo que se aprende.

En este plano, los académicos plantearon la posibilidad de revisar la estructura de la educación obligatoria, buscando acentuar la continuidad entre los distintos ciclos, en particular entre lo que hoy es primaria y el ciclo básico. Esto podría contribuir a disminuir los serios problemas de tránsito entre las diversas etapas. Uno de los entrevistados se preguntó:

“¿Lograremos universalizar que una generación complete la Educación Media Superior con el formato de instituciones y la modalidad de cursado actual que tenemos? Yo lo que creo es que, con el formato actual es imposible cumplirlo, a menos que reconceptualicemos lo que es la Educación Media Superior y lo definamos de otra forma, no vamos a poder cumplir el precepto establecido en la normativa.” (entrevista 7)

De la mano de la revisión de la estructura de ciclos, los académicos plantearon la importancia de adentrarse en una completa re-elaboración del marco curricular como una prioridad de política educativa que abarque a toda la educación obligatoria, con particular preocupación por la educación media:

“La definición curricular debe empezar por decir qué tipo de sociedad queremos, qué tipo de valores y formación queremos lograr a través de la educación, qué tipo de estructuras curriculares soporta eso, qué tipo de evaluaciones son necesarias... El currículo hoy día en el mundo es visto como un asunto societal... El currículo no es una definición técnica, el currículo es una expresión de política educativa y técnica respecto a qué se quiere enseñar, para qué y cómo hacerlo... (En el mundo hoy hay) currículos mucho menos cargados, muchos menos detallistas pero mucho más sólidos en cuanto a definir claramente qué se quiere con la educación, cuáles son los campos transversales de formación, cómo contribuye cada asignatura, cuáles son los criterios comunes a todas las asignaturas.” (entrevista 25)

Esta línea de transformación curricular profunda supondría enfrentar la fragmentación disciplinar que obliga a los estudiantes a seguir simultáneamente un elevado número de asignaturas (12, 13), algunas de ellas con una bajísima carga horaria y, por tanto, con una debilísima interacción alumno-estudiante. Este “asignaturismo” fue drásticamente criticada por varios de los entrevistados, particularmente los académicos:

“Tú hablas con un profesor de Química y si venís con un ejercicio de Física, que le propuso el profesor de al lado, te dice “Ah no!, yo de eso no te puedo ayudar!”. ¡Es tan disciplinaria nuestra formación! Lo mismo sucede entre los profesores de Literatura y de Idioma Español... Es un sistema que tiene que cambiar en el ADN su expectativa disciplinaria hacia un ADN inclusivo general. Yo quiero que todos los muchachos progresen y lleguen a dar lo mejor de sí.” (entrevista 7)

Para los académicos es claro que el cambio del marco curricular implicará, además, incursionar en la redefinición de los contenidos mínimos⁶ y la elaboración de las competencias que los estudiantes debieran adquirir en sus trayectorias educativas, un terreno escasamente transitado en la historia de la educación uruguaya y en el cual se sabe que se levantarán resistencias corporativas y también culturales.

“Reducir la curricula es esencial y trabajar en base a campos disciplinares articulados... es generar competencias que tengan que ver con las necesidades esenciales de un individuo para crecer e integrarse a una sociedad, que sepa leer y escribir con propiedad, que sepa ciencias, que sepa razonar y reflexionar. Y además en el campo artístico me parece que es también esencial... Más que amontonar contenidos y fragmentar disciplinas hay que pensar en cómo se presentan los grandes campos disciplinares, decidiendo qué competencias se quiere lograr como perfil de egreso en un estudiante, tanto en el ciclo básico como en el bachillerato.” (entrevista 12)

“Lo que hay ponerse de acuerdo es en cuáles son los mínimos generales para todo ciudadano uruguayo, terminar bachillerato con distintas competencias que debe tener. Competencias básicas, matemáticas, lingüísticas, todas esas que no

⁶ En una operación que podría ser similar a lo realizado en el pasado por Argentina y Brasil cuando definieron “Contenidos Básicos Comunes” y “Parámetros Curriculares Nacionales” respectivamente.

tiene hasta cuando salen de la universidad, esas son claves. No meterse tanto en contenidos sino en procesos, que sea la persona competente.” (entrevista 20)

“Hay una cuestión de corporativismo en la elaboración del currículum, se piensa más en el campo laboral y en el número de horas docentes de cada asignatura que en lo que necesita cada estudiante.” (entrevista 12)

La revisión curricular en profundidad está nítidamente presente en el discurso de los académicos pero esto no significa que haya unanimidad a nivel de todos los entrevistados respecto a este punto. Por un lado, en el discurso de algunos entrevistados se constata una gran dificultad para desprenderse de las asignaturas y sus programas para pensar los cambios y plantean la necesidad de una nueva formulación pero manteniendo el formato actual:

"El otro tema es los contenidos, en el mundo de hoy, siglo XXI es imposible pensar como se pensó en algún momento sobre la educación como el vehículo para transmitir conocimientos e información. En definitiva, la información es cada vez más abundante, más difícil de aprehender y, en definitiva, uno tiene que dotar a los jóvenes de herramientas, metodologías, capaces de ver la calidad de la información, para un proceso que es permanente y es inacabado". Más adelante se dice..." ¿Cómo vamos a meternos en el campo de los contenidos, de los temas? ¿con qué nivel de prioridad y jerarquización? Ahí hay un tema, por ejemplo leía el fin de semana, un debate sobre los programas de Historia. Vamos a empezar por Prehistoria y Oriente, Grecia y Roma para poder llegar al mundo moderno? ¿O deberíamos arrancar con el mundo moderno que les interesa a los jóvenes y que ellos se cuestionen sobre las raíces de la situación actual?" (entrevista 9).

Por otro lado, es frecuente que la misma idea se presente con argumentos justamente opuestos, como se constata en los dos párrafos siguientes: en el primero la articulación curricular es para romper con la lógica propedéutica de la educación media, en el segundo la articulación es para permitir que los alumnos sigan estudiando.

"Por lo tanto, sí, hay un obstáculo vinculado a la realidad y tiene que ver con políticas educativas y con el sentido que la educación media tiene en la sociedad

y en el sistema educativo. Todavía tenemos una educación media excesivamente propedéutica y preuniversitaria, pensando que los que pasan por allí van a llegar a la universidad y el objetivo no es necesariamente ese, el objetivo es que se logre un grado de mayor integralidad." (entrevista 11)

"Reducir, intervenir sobre el currículo, la currícula es, especialmente en el ciclo básico, extremadamente fragmentada, lo que atenta contra cualquier posibilidad de que los estudiantes adquieran las competencias básicas. Faltan acuerdos entre los docentes justamente sobre las competencias esenciales. Se debe trabajar con estos jóvenes para que puedan aprender a seguir estudiando." (entrevista 12)

Para numerosos entrevistados la revisión en profundidad del curriculum también debería incluir una reconceptualización de la relación educación-trabajo, por diversas razones. Primero, una razón de evidencia comparativa internacional: en muchos países que avanzaron sustantivamente hacia la universalización de la educación media una parte muy importante de la matrícula de este nivel corresponde a educación “técnica” o “vocacional” y es minoritaria la proporción de estudiantes que asisten a liceos”, en un formato que conserva intacta la tónica de preparación para estudios terciarios. En el caso uruguayo sin duda esto constituiría un verdadero viraje en la tradición de la educación secundaria que históricamente apostó a una cultura humanística clásica, alejada del mundo de los oficios.

Segundo, porque los adolescentes y jóvenes de los sectores más vulnerables socialmente no pueden y/o no quieren esperar hasta el fin del ciclo básico para comenzar a prepararse para el mundo laboral. Como lo expresó con contundencia un director liceal:

“La única transformación profunda es lo que te estoy diciendo: más UTUs y UTUs a la antigua, que los chiquilines puedan ingresar a los 13 años y no a los 15 porque entre los 13 y los 15 se transforman en ‘ni ni’.” (entrevista 3)

Tercero, porque la reconsideración de la actual relación entre educación y trabajo también requiere visualizar más y mejores opciones de compatibilización del estudio y el trabajo, particularmente en la educación media superior. En tal sentido,

Ahora bien, junto a la propuesta de revisión del marco curricular en profundidad nítidamente presente en el discurso de los académicos fueron múltiples las sugerencias de dispositivos que podrían mejorar el funcionamiento del actual sistema sin alterarlo radicalmente. A continuación se presentan los dispositivos mencionados por parte de los directores de centros, coordinadores, políticos, académicos.

i. Reducción del número de estudiantes por aula:

“Tiene que haber muchos más liceos sobre todo en las zonas periféricas, de dos turnos o de horario completo. Para que haya también grupos más chicos. ¿Cómo vamos a enseñar a estudiantes hiperactivos, que vienen de hogares desestructurados, que jamás leyeron un libro, en grupos de 35?” (entrevista 3)

ii. Aumento del tiempo pedagógico, por distintas vías, porque sin él la mayoría de los estudiantes no pueden desarrollar su proceso educativo en forma exitosa.

“Tendríamos que pasar a ser liceo de un turno y en la otra parte del día tener en el liceo los apoyos o el tipo de actividades que se hacen en los privados. Porque ahí tenemos una gran diferencia entre la enseñanza pública y privada.” (entrevista 2)

“Abrir los liceos los fines de semana es una buena idea. También esta cuestión de los liceos y escuelas abiertas en febrero... pero no está bueno sacarle las vacaciones a los docentes porque ese docente colapsa.” (entrevista 18)

iii. Apoyo tutorial:

“La creación de un aula especial para alumnos con dificultades de rendimiento y comportamiento. Sería atendida con horas de coordinación de los docentes, sería un aula que los alumnos pasan durante un mes y luego se reinsertarían a la clase. Pero para eso no tenemos espacio, pedimos o dos salones o dos contenedores.” (Liceo 59)

iv. Inclusión de nuevas tecnologías en las propuestas de trabajo:

“Primero pensar en el mandato social del educar, que no es el mismo de hace cincuenta años, la revolución tecnológica ha tenido una incidencia de cambios en la educación.” (Entrevista 2)

“Ahora les dieron ceibalitas a todos los alumnos, los docentes saben muy poco de computación. Entonces los alumnos usan las ceibalitas para entrar al Facebook. Es otro programa que puso la carreta delante de los bueyes. Lo mismo de decretar la obligatoriedad cuando el 50% no terminan el ciclo básico. Las computadoras están bárbaras pero los docentes no saben nada, y los alumnos las usan para fastidiar en clase y entrar al Facebook.” (Liceo 59)

- v. Incorporación de figuras como los educadores, trabajadores sociales, psicólogos que complementen con otros saberes profesionales el perfil profesional de los actuales docentes que son fundamentalmente especialistas en contenidos disciplinares.

“Estamos poniendo en el espacio de la educación a alguien más que profesores, y en el concepto de aprendizajes algo más que asignaturas porque las propuestas pedagógicas que tienden a ser más complejas son las que más rinden...” (entrevista 1)

7. Las tensiones de la expansión del ciclo medio

Las secciones anteriores desplegaron las dificultades que los entrevistados detectan en el proceso de universalización de la educación media uruguaya y también mostraron que, a la hora de pensar el cambio, aparecen algunas posibles líneas de transformación pero con múltiples matices y sin consensos. En este apartado se presta atención a dos tensiones que parecen preocupar a varios de los entrevistados: entre focalización y universalismo, y entre universalización y pérdida de la calidad educativa.

Programas focalizados: ¿dispositivos eficaces de integración?

Como se vio, para la integración de aquellos que provienen de posiciones que históricamente han registrado menor acceso a la Educación Media y que aún mantienen bajos niveles de egreso del nivel, se han instrumentado diversos programas de inclusión educativa. El debate universalismo-focalización emerge en relación a este punto. Los entrevistados aluden a estos programas focalizados y muestran preocupación por la articulación de dichos programas con el sistema formal tradicional, las dificultades de acreditación y/o valoración social de estos programas, y la fragmentación que (re)producen.

“Hay un problema del sistema educativo moderno que es que el sujeto tiene que adaptarse al sistema. Tenemos que tener un sistema que se pueda adaptar a la necesidad de los sujetos.(...) Me parece que hay un problema si esperamos que los programas sean los que garanticen el cumplimiento de la universalización de la educación media, creo que hay un problema, esperar que lo focalizado alimente lo universal, yo creo que no funciona. Lo focalizado aumenta la fragmentación.” (entrevista 24)

En este sentido, aparece la necesidad de consensuar los contenidos para que la flexibilización no ofrezca propuestas de distinta calidad que reproduzcan un modelo en que hay ofertas de primera y ofertas de segunda. Si los programas focalizados "valen" menos, no habrá solución a la fragmentación ni a la desigualdad. En los talleres realizados con docentes e inspectores del CES y CETP en el marco de este estudio se plantearon incluso aún aspectos más graves como la dificultad para acreditar (revalidar materias) al interior de los subsistemas de CES y CETP, ambos de Educación Media.

"Yo creo que hay que diversificar, la tendencia hoy es que cada uno haga su propia carta de formación, que arme su propuesta, la tendencia social tiene que ver con esto, no se puede negar. Pero una cosa es que la tendencia social vaya por ahí, que si yo voy a al restaurante lo que pido es que tenga una carta en la cual yo pueda elegir qué comer y sentir que hay un menú que habilita cierta variedad, pero no sé si la carta es lo que resuelve los problemas de la educación. Creo que hay una inflación de esto.... En realidad lo que tenemos son propuestas que resisten a modificarse y son propuestas de carácter selectivo y que eso es lo que le dio el sentido. Porque vos podes abrir una cantidad de

propuestas pero van a ser de segunda, si la que sigue siendo significativa es una. Yo en eso ahí soy bastante gramsciano, creo en la escuela única."
(entrevista 8)

La tensión entre la diversificación de la oferta y la merma de la calidad educativa

Asociada a la tensión entre universalismo y focalización aparece la preocupación por la cuestión de la calidad educativa en contextos de expansión de la matrícula con diversificación de la oferta. Esto trae consigo la discusión sobre la acreditación del nivel y las garantías de que la aprobación suponga una apropiación efectiva de determinados conocimientos y competencias por parte del estudiantado⁷.

En este sentido, se requeriría una definición explícita (y eventualmente protocolizada) del perfil de egreso de la Educación Media que, según muchos entrevistados, es un "debe" actual.

Este argumento se vincula con otras dos categorías analíticas casi de inmediato. En primer lugar, con el nivel de exigencia: los planes que atiendan a la diversidad deben garantizar a su vez la calidad de los aprendizajes porque, de lo contrario, la fragmentación de la oferta supondría valoraciones diferentes de los recorridos, se traducirían en ofertas de primera, de segunda, o eventualmente de tercera. Uno de los nudos de este debate entonces se concentra en cómo se logra igualar las ofertas diferentes. En segundo lugar, con la eficacia de la diversificación de la oferta para disminuir los niveles de deserción del ciclo, que se mantienen en valores alarmantes aún existiendo diversos programas focalizados que atienden a poblaciones que manifiestan vulnerabilidad en la continuidad educativa.

"Para mí es diversificación de la ofertas, creo que ningún cambio en enseñanza media pude esperar buenos resultados si se hace desde las fronteras de la enseñanza media En un marco de una definición común de habilidades generales que tienen que alcanzar los chiquilines, competencias, en una

⁷ Que además puedan demostrarse en evaluaciones de aprendizaje.

definición de criterios comunes universales para el ciclo básico y el segundo ciclo, caminos diferenciales que deberían poder elegir los estudiantes. Séptimo, octavo y noveno para escuelas rurales, es un camino distinto porque yo quiero que los chiquilines lleguen en tercer año a este perfil de egreso Hay que decidir cuáles son las competencias, los perfiles de alumnos. Una vez definido eso uno empieza a ver qué tipo de carreras y de opciones se dá al estudiantado para acceder a ese bien común, que se debe garantizar pero de distintas vías." (entrevista 6)

"La atención a la diversidad supone soluciones distintas para cada uno. Igualar en educación no es para todos lo mismo. La igualdad es darle a cada uno lo que necesita realmente y no por eso los fundamentalismos de decir, educación para pobres. No bajar la calidad pero hacer distinta la manera, el proceso, no aprenden igual los individuos y la educación que tenemos con los fundamentalismos, no terminamos de ponernos de acuerdo en los métodos, en la diversidad, en que no soy más democrático si le pongo una propuesta a los chiquilines con unos desafíos que no pueden acceder, no porque sean más incapaces que otros sino porque tiene subjetividades muy distintas. Atendiendo esas subjetividades y respetando la calidad. Eso no lo entendemos todos, hay una lucha por ponernos de acuerdo, es el desafío de ahora, convencernos todos, buscar soluciones. No impuestas porque nadie, los decretos también en educación no funcionan, las reformas impuestas, ya vemos donde terminan, no resuelven nada. "(entrevista 2)

Referencias bibliográficas

Azevedo, J. (2001). Continuidades y rupturas de la enseñanza media en Europa. En Braslavsky, C. La educación secundaria. ¿Cambio o inmutabilidad? Análisis y debate de procesos europeos y latinoamericanos contemporáneos. Bs. As.: Santillana.

Braslavsky, C. (2000). The secondary education curriculum in Latin America: new tendencies and changes. Ginebra: UNESCO-BIE.

Braslavsky, C. (1999). Bases, orientaciones y criterios para el diseño de programas de formación de profesores. *Revista Iberoamericana de Educación* Nro. 19.

www.campus-oei/oeivirt/rie19a01.htm.

Cardozo, S. (2009). Políticas de educación. Cuadernos de la ENIA. Montevideo: MIDES-Infamilia.

Cariola, L. - Labarca, G.- Irigoín, M.- Erazo, S. (1994). La educación media en el mundo. Estructura y diseño curricular en diferentes países. Santiago: MEC.

DeSeCo (2000). Definition and selection of competencies: theoretical and conceptual foundations. Background Paper. Paris: mimeo.

Mancebo, Ma. E. y Goyeneche, G. (2009). Inclusión educativa y gobiernos progresistas en el Cono Sur: una mirada al contenido de programas seleccionados (2005-2010). En *Política Educativa*. Porto Alegre: AUGM.

Pedró, F. - Puig, I. (1998). Las reformas educativas. Una perspectiva política y comparada. Barcelona: Paidós.

Romero, M. (2012). Desafíos de la educación media: inclusión y calidad educativa. Páginas de Educación nro.4. Montevideo: Universidad Católica del Uruguay.

Rychen, D. – Salganik, L. (2001). Defining and selecting key competencies. Germany: Hogrefe & Huber Publishers. Paris : Editions L'Harmattan.

Tyack, D.-Cuban, L. (1995). Tinkering toward utopia. A century of public school reform. EEUU: Harvard University Press.



UNIVERSIDAD
DE LA REPÚBLICA
URUGUAY