



El FPB bajo la lupa: desentrañando la
implementación de una política de inclusión
educativa en dos centros de Montevideo.

Tesis de grado
Licenciatura en Ciencia Política.
Cecilia Alonso
Tutora: M^a Ester Mancebo

Índice

Introducción: La desvinculación de la Educación Media como problema

La desvinculación de los adolescentes del sistema de educación media es una realidad que afecta fuertemente a nuestro país. Si bien se ha logrado la universalización de la educación primaria, no ocurre lo mismo con la media, por el contrario la desvinculación ha aumentado en los últimos cinco años. Mientras que se ha logrado ampliar el acceso de los adolescentes en edad escolar a la educación media, los procesos de acreditación no se corresponden con el aumento de la cobertura. Es decir, los adolescentes ingresan a la educación media pero no logran acreditarla, se desvinculan en el proceso.

Tratar el fenómeno de la desvinculación educativa implica un abordaje del mismo como multicausal puesto que son una serie de factores que afectan transversalmente a adolescentes y jóvenes que los llevan a alejarse del sistema educativo.

Numerosos son los estudios que relacionan la condición de vulnerabilidad social en las que están inmersos muchos de estos adolescentes, las dificultades en las trayectorias educativas (rezago escolar en primaria, lo que conlleva a adentrarse en la educación media con altos niveles de extra edad), la necesidad de una temprana inserción laboral, finalmente, pero no por ello de menor importancia, la ausencia de sentido respecto a las propuestas educativas predominantes (Estructura clásica Liceo/UTU).

Estos hechos, entre otros, han determinado que la cuestión educativa sea uno de los pilares a trabajar en el segundo gobierno del Frente Amplio, convirtiéndolo en un tema prioritario en la agenda pública.

En este sentido, a nivel de política pública, se comenzaron a implementar y profundizar a partir del año 2007 una serie de planes y programas que tienen por objetivo la continuidad y re-vinculación de estos adolescentes al sistema de educación media formal. Enmarcados en los objetivos del Plan de Equidad¹, se caracterizan entre otras cosas por brindar espacios alternativos de aprendizaje donde el adolescente cobre mayor relevancia como sujeto educativo a través de una serie de elementos.

Entre estos planes/programas se destacan: el Programa de Impulso a la Universalización del Ciclo Básico (PIU) de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y el Consejo de Educación Secundaria (CES), el Programa Aulas Comunitarias (PAC) administrado conjuntamente por el CES y el Ministerio de Desarrollo Social (Mides), el Plan de Formación Profesional Básica (FPB de UTU) del Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP), Programa Nacional de Educación y Trabajo (PNET) desarrollado por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), el Plan 2009 de Ciclo Básico Nocturno del CES, y programa Uruguay Estudia del CES.² Todas las políticas mencionadas parten de la

1 Entre los principales objetivos que el Plan de Equidad propone se encuentra: “Asegurar que las y los habitantes de esta nación tengan posibilidades efectivas de desarrollar una vida digna (...) Brindar protección a quienes la necesitan, amparar a la población garantizando sus derechos fundamentales y hacerlo durante toda su vida, construyendo equidad, contribuyendo al ejercicio de la ciudadanía, generando iguales condiciones y oportunidades para todas y todos frente a diversas circunstancias vitales, sociales y económicas”. Particularmente en el área de educación el Plan se propone: “la reducción de la deserción en ciclo básico y revinculación a la enseñanza media de adolescentes entre 12 y 15 años y revincular al sistema educativo a adolescentes y jóvenes (15 y 18 años) que no han completado la educación media”. www.mides.gub.uy/innovaportal/file/913/1/plan_equidad_pdf.

2 Páginas del Ministerio de Desarrollo Social (Mides) www.mides.gub.uy; Ministerio de Educación y Cultura (MEC) www.mec.gub.uy.

concepción de que la inclusión educativa contribuye y es fundamental a los procesos de inclusión social y la disminución de las brechas de desigualdad que afronta actualmente la sociedad uruguaya.

Este trabajo tiene por **objetivo** abocarse al estudio particular de una de estas políticas, el Plan de Formación Profesional Básica (FPB) de UTU, en su etapa de implementación, en dos centros educativos en la ciudad de Montevideo (Paso de la Arena y Maroñas).

En consecuencia con lo expuesto anteriormente, no es una sino varias las preguntas que guiarán esta investigación. Las mismas son:

¿Cuáles son las coincidencias y disidencias entre el diseño y la implementación de la política seleccionada? ¿Cuál es el tipo de implementación que se da en cada centro? ¿Cómo se articulan en el territorio los diversos actores? ¿Cuáles son las dinámicas institucionales de los centros? ¿Afectan estas dinámicas la implantación del Plan? ¿Qué dificultades técnicas y políticas surgen en la implementación?

Esta investigación introduce en un terreno poco abordado desde la ciencia política y pretende examinar una determinada política de inclusión educativa para contribuir a la comprensión del proceso de implementación.

Poniendo orden

Este apartado tiene por finalidad presentar la estructura de los diversos capítulos. Se parte de los conceptos más abstractos que delimitan el referencial teórico, pasando por la propuesta metodológica, hacia lo más concreto, vinculado a la descripción del objeto de estudio. Se finaliza con el análisis propiamente dicho, los hallazgos y las conclusiones.

El documento se estructura en seis capítulos centrales.

El primer capítulo acerca al lector a los diferentes conceptos teóricos que son necesarios para concretar los objetivos planteados. Se plantea la conceptualización de las políticas públicas, con especial énfasis en la etapa de implementación, focalizando en sus características y problemáticas. Por otra parte se ahonda en el binomio exclusión – inclusión y en las políticas de inclusión educativa como categoría específica de política.

El segundo capítulo describe la propuesta metodológica y los procedimientos realizados para la selección de los casos y las dimensiones de análisis.

El tercer capítulo contextualiza la realidad del FPB desde dos puntos de vista. Por un lado, en lo que concierne a las características de la política en términos de diseño y su implementación a nivel país. Por otro lado, en lo que respecta al territorio, es decir, cuáles son las características del Plan en los centros y los barrios a estudiar.

En el cuarto capítulo se realiza el análisis de la información recabada en función de la matriz de datos elaborada, enmarcada en los fundamentos teóricos desarrollados. Este es el momento en que teoría y empiria se funden para producir conocimiento.

El quinto capítulo expone los hallazgos encontrados. La intención es profundizar el capítulo anterior de forma más contundente.

Finalmente, el sexto capítulo presenta las conclusiones dando respuesta a las preguntas de investigación y objetivos planteados, así como también, realizando algunas reflexiones a futuro.

Capítulo I

Lineamientos teóricos de referencia

1.1 Conceptualizando las políticas públicas

En primer término, debe definirse el concepto de “la política”, entendida como *“las tácticas y las combinaciones a las cuáles se entregan los profesionales, tales como los partidos o los cargos electos”* (Meny & Thoenig, 1992:89) y el de “las políticas” entendidas como *“un marco de orientación para la acción, un programa o una perspectiva de actividad”* (Meny & Thoenig, 1992:89). En este sentido es que se introducirá en el estudio de un área de *“las políticas”*, particularmente las políticas de inclusión educativas.

A continuación se presenta una reflexión acerca de la definición de las políticas públicas y la relación que guardan con nuestro objeto de estudio. Esta investigación tiene por objetivo visualizar la implementación de una política educativa particular. Delimitar los conceptos permitirá saber de qué se habla cuando se habla de una política educativa. En esta línea se expondrán a continuación una serie de definiciones, que lejos de superponerse y contradecirse se complementan unas a otras.

Desde una perspectiva institucionalista la política pública remite a aquella acción que realiza o deja de realizar un gobierno. Por lo tanto, política pública es sinónimo de política gubernamental. En este sentido, se acuerda, con la definición propuesta por Aguilar Villanueva quien afirma que las políticas públicas son *“los productos de decisiones de autoridad de un sistema político”* (...) *“el mismo puede tomar formas escritas o no, implicando decisiones de fines, de objetivos de preferencia, de corto y largo plazo”* (Aguilar Villanueva, 1994: 24).

Es necesario en este planteo introducir la idea de ‘intencionalidad’. Según Meny y Thoenig se debe considerar política pública los *“actos y los no actos de una autoridad pública”*; es decir, que cuando se aparta determinada temática de la agenda pública, esta acción responde a una intencionalidad política y no a la mera ingenuidad de las autoridades.

Una vez acordado que una política pública es el resultado de la toma de decisiones de una autoridad, con una intencionalidad dada, es necesario incorporar otros elementos que demuestra el grado de complejidad que significa abordar el análisis de las políticas públicas. Uno de estos elementos radica en el abordaje del análisis de las mismas como “sistema de acción”, es decir desde la noción de proceso. En el entendido de que las diversas instancias que atraviesa una política están estrechamente relacionadas unas con otras (Meny & Thoenig; 1992).

Otra definición propone entender a las políticas públicas como: *“una serie de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores públicos y a veces no públicos – cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían – a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo”³. Este conjunto de decisiones y acciones da lugar a actos formales con un grado de obligatoriedad variable, tendentes a modificar la conducta de grupos sociales que, se*

3 El subrayado es personal.

supone, originaron el problema colectivo a resolver, en el interés de grupos sociales que padecen los efectos negativos del problema en cuestión” (Subirats, 2008: 38).

Considerando la primera parte del subrayado realizado en la precedente definición, se incorpora la noción de “actores no públicos”. En las diferentes etapas de una política intervienen una diversidad de actores que no siempre son actores de autoridad. Los mismos pueden ser parte de movimientos sociales, implementadores no gubernamentales, o simples ciudadanos no organizados que se ven de alguna manera (positiva o negativa) afectados por una política e intervienen al respecto.

La segunda parte del subrayado remite a la necesidad de visualizar el carácter de los recursos, entendidos en un sentido amplio: económicos, de infraestructura, de coordinación, de intereses y de tiempo con los que cuentan esta diversidad de actores, los mismos son variables según cada actor y cada momento que atraviese la política.

Finalmente, la referencia a “*resolver un problema políticamente definido como colectivo*”, implica que el mismo ha pasado por un proceso de análisis político y público, es decir que la sociedad en su conjunto se apropia de la problemática en cuestión y acepta el hecho que deben tomarse medidas para revertir los efectos que la misma genera. En este sentido, por ejemplo, el problema de la inclusión educativa es vivido como una fuerte problemática por la que atraviesan los jóvenes en general y en particular aquellos que están en situación de vulnerabilidad social.

A lo largo del presente trabajo se habla de política pública en relación a un área particular de las políticas, las educativas. Cuando se habla de políticas educativas se adopta la definición propuesta por Mancebo en el entendido que las mismas son: “*conjuntos de líneas de acción diseñadas, decididas y efectivamente implementadas por la autoridad educativa en el ámbito de su competencia, estableciendo procesos, formatos y contenidos*” (Mancebo, 2002: 140-141). Esta definición contempla las características antes mencionadas para la conceptualización general referida a la temática concreta.

1.2 El Ciclo de las Políticas

Una vez definida la concepción de políticas públicas que esta investigación utiliza, es necesario profundizar acerca del ciclo de las políticas y de cuáles son los elementos constitutivos de las mismas.

Comúnmente se identifican, dada su mayor visibilidad, tres instancias principales por las que atraviesan las políticas públicas, a saber: la elaboración, la implementación y la evaluación. Se establecen además dos etapas que podrían anteceder, en términos relativos, a la etapa de elaboración; las mismas son: la identificación del problema, y la incorporación a la agenda⁴. Esta linealidad o consecución de una etapa sobre las otras, que más adelante será relativizada, permite visualizar claramente las diferencias entre una y otra etapa.

⁴ Ver los estudios realizados por Subirats o Meny & Thoing respecto al proceso de análisis de las políticas públicas.

Si bien, este trabajo se centra en la etapa de implementación, a continuación se realiza una breve descripción de cada una de las etapas que conforman este proceso y posteriormente se profundizará en la implementación como etapa particular.

La relevancia de la *identificación del problema* como etapa, surge en el entendido de que “ninguna situación objetiva constituye per se un problema” (Subirats, 2008: 128). Esta afirmación, implica la necesidad de la construcción sociopolítica de una situación como problemática, en un tiempo y en un espacio dado, que genera en mayor o menor medida debate público. Que esto suceda determina la participación en el proceso, de ciertos actores, con determinados intereses y posibilidades de intervención sobre las decisiones que se tomen.

Como momento posterior a la identificación del problema se identifica *la incorporación del mismo en la agenda*. Este es un proceso complejo que desata importantes acciones y no acciones desde diversos actores. A modo de ejemplo, existen situaciones que son percibidas y construidas como problemas públicos que no logran en el transcurso del tiempo ser incorporados a la agenda. Los trabajos de Cobb y Elder definen tres condiciones necesarias para que una situación problemática sea incorporada a la agenda. Ellas son:

- a) La competencia de una autoridad pública en la materia que se inscriba la problemática
- b) La apreciación de la situación como insatisfactoria, que no es lo que debería ser.
- c) Que la problemática sea plausible de atención pública. (En Meny & Thoenig, 1992: 124).

La etapa de *elaboración* implica la toma de decisiones políticas una vez que una problemática fue priorizada. Es el momento en que comienza el debate acerca de cuáles son las alternativas posibles para tratar el problema en cuestión y desarrollar programas de acción, que combatan efectos negativos que esta problemática causa en una sociedad dada y en un tiempo dado.

Como ejemplo, para el objeto de estudio de esta investigación la etapa de elaboración abarcaría los procesos que dieron origen a la elaboración del Plan Formación Profesional Básica de UTU, proceso que se desarrolló a partir del año 2005 y culminó en el año 2007 con la resolución que da origen al Plan que se comienza a implementar en el año 2008. Dado que esta investigación se centrará en la implementación de este plan en dos centros de Montevideo, tomaremos como válido el diseño del plan sin adentrarnos en los procesos previos que implicó su elaboración.

La *implementación* implica, luego de esta instancia de elaboración de la propuesta, la puesta en práctica de la política. Al igual que en las etapas anteriores intervienen diversos actores. En este sentido, se acuerda con la definición propuesta por Subirats que la entiende como: “el conjunto de procesos que tras la fase de programación, tienden a la realización concreta de los objetivos de una política pública” (Subirats, 2008: 183). Esta etapa es central para nuestro estudio ya que se observará la puesta en práctica de la política seleccionada (FPB) en los centros de Paso de la Arena y Maroñas.

Finalmente, la *evaluación*, refiere a la etapa en que se analizan y evalúan los resultados de la política propuesta en relación a la problemática específica planteada. Consiste en

analizar en qué medida se consiguió, si es que fue así, la concreción de los objetivos planteados.

Es de destacar que este ciclo por el que atraviesa cada política pública no debe ser concebido como un procedimiento lineal. Por el contrario, debe visualizarse como un proceso complejo y poco claro, no ordenado y parcialmente racional, en el que las diferentes fases se entremezclan y enriquecen mutuamente.

1.3 Priorizando la etapa de la implementación

Dado que el objetivo de esta investigación es centrarse en la etapa de implementación, pues en ella se pretende visualizar cómo se materializa la política en el terreno, se profundiza sobre las implicancias de esta etapa y cuáles son las dificultades que presenta.

Se parte de la premisa que no se puede considerar a esta etapa de implementación como una ejecución racional y mecánica del ordenamiento recibido por la autoridad competente. En los albores de los estudios de las políticas públicas se afirmaba que esta etapa solo era la ejecución de decisiones ya tomadas y discutidas asignándole al ejecutor un rol operativo sin mayores responsabilidades. Sin embargo, a partir de la década del 70' esta perspectiva comienza a variar y la implementación se vuelve una de las etapas más importantes en el estudio de las políticas públicas.

Tal como afirma Lindblom (1980), se sostiene que la implementación por sí misma siempre genera cambios en una política, por lo que ningún decisor puede abarcar todas las posibilidades que encierra una problemática concreta. Esto refiere a lo que el autor denomina "*la especificación incompleta de las políticas*": al elaborarse un programa de acción, a pesar de que se tenga a priori una cuantiosa información sobre las causas y consecuencias de una problemática, nunca se pueden prever las contingencias que puedan surgir en la implementación (Lindblom, 1980:84).

Otro elemento a considerar sobre esta etapa, es que la implementación resulta más una multiplicidad de interacciones políticas cotidianas que un análisis racional de posibilidades. Una vez más se toma como ejemplo el objeto de estudio de esta investigación. Se estipula por resolución del Consejo de Educación Técnica la puesta en práctica del Plan FPB 2007. Se abre en cada centro la posibilidad de implementar este Plan. Allí entran en juego los actores, quienes en el día a día negocian, priorizan, y superponen ciertas decisiones sobre otras. El simple hecho de decidir qué orientaciones ofrecer, cuántos cupos abrir, qué parte de las horas docentes, y por tanto recursos humanos y económicos se disponen para la propuesta. Cómo se articula el nuevo plan con otras propuestas existentes. Este ejemplo muestra la complejidad de esta instancia y lo "peligroso" que puede llegar a ser para el futuro de la política minimizarla.

1.3. 1. Tipos de implementación

La discusión precedente plantea la rivalidad entre dos perspectivas respecto a la puesta en prácticas de las políticas; a saber: el enfoque "top – down" de arriba hacia abajo y el enfoque "bottom – up" de abajo hacia arriba.

El primero de estos enfoques atribuye un lugar mínimo a la implementación y responde a criterios de jerarquía vertical en la administración. Siguiendo el planteo de Meny & Thoenig

al respecto, este enfoque, se estructura bajo tres formas de concebir la realidad político-administrativa.

La primera afirma que: las órdenes los decisores son *“obedecidos progresivamente hasta llegar a los ejecutores que actúan en la base”*. La segunda plantea la existencia bien definida de una esfera política y otra administrativa en la que *“cada uno procede con normas específicas”*. Se sostiene además que en el mundo administrativo *“el interés general, la neutralidad política y la profesionalidad constituyen referencias objetivas”*. Finalmente se cree en la búsqueda del “principio de eficiencia”. Esto implica que los ejecutores buscan *“la optimización de los recursos y de los resultados”* (Meny & Thoenig, 1992: 159).

Esta perspectiva pierde de vista la autonomía de acción que tienen los ejecutores, la posibilidad que tienen de apropiarse de la propuesta y modificarla en el proceso, así como de la cantidad de recursos que manejan y la importancia que los mismos tienen para que la política sea concretada.

El segundo de estos enfoques conceptuales reconoce la importancia de los ejecutores y destinatarios en el proceso de decisión de las políticas públicas. Este modelo tiene origen en los estudios de Lipsky acerca de la educación especializada. Este enfoque prioriza la etapa de implementación como fase de un proceso, y dicha implementación es desde abajo, pues es el ‘campo de acción’ donde la política se hace. Esta idea es sintetizada por Subirats al proponer que: *“Esta manera de concebir la implementación, pone de relieve el hecho de que los actores se encuentran inmersos en un proceso competitivo, no solo en lo que respecta a la distribución de los recursos, sino también respecto a distribución de la capacidad de definir y re definir las reglas de juego a lo largo del mismo”* (Subirats, 2008:191).

Concebir la implementación desde la perspectiva “bottom up” brinda autonomía y presupone que, *“(…) quienes conocen cada terreno son los que saben mejor que nadie como debe implementarse un cambio en cada lugar”* (Vernazza, 2002: 8). Así, en la interacción entre todos los actores que protagonizan en mayor o menor medida la política, se puede disminuir la distancia que existe entre la implementación “ideal” de la política y la realidad que acusa a la población beneficiada.

1.3.2. La cultura institucional

Priorizar la implementación implica necesariamente observar cómo las acciones en el territorio determinan o transforman las políticas. Para entender mejor estos procesos se considera pertinente profundizar sobre la cultura de cada institución donde se ejecuta la política. Estudios realizados sobre las instituciones educativas conciben a la cultura institucional como: *“Aquella cualidad relativamente estable que resulta de las políticas que afectan a esa institución y de las prácticas de los miembros de un establecimiento. Es el modo en que ambas son percibidas por estos últimos, dando un marco de referencia para la comprensión de las situaciones cotidianas, orientando e influenciando las decisiones y actividades de todos aquellos que actúan en ellas”* (Frigerio, Poggi & Tiramonti, 1992: 35).

Son un conjunto de elementos los que determinan las características de la cultura institucional que van desde las formas de vincularse entre los equipos de trabajo, las normas de convivencia con el estudiantado, el grado de adhesión y pertenencia de los miembros, y la forma en que se realiza el seguimiento y el control de las actividades correspondientes. Si bien se considera difícil la abarcabilidad de cada una de estas dimensiones, se puede posicionar en alguna de ellas para aproximarse a un modelo de gestión institucional. Gestionar, remite a la realización de acciones orientadas por uno o varios objetivos de uno o varios actores que tienen a cargo determinada tarea (Frigerio, Poggi & Tiramonti, 1992).

Los autores proponen, basados en la experiencia, lo que se podría denominar tres tipos ideales de la cultura institucional de un centro educativo. A saber, *la cultura institucional una cuestión de familia*, *la cultura institucional una cuestión de papeles o expedientes*, *la cultura institucional una cuestión de concertación*. En el entendido que son tipos ideales, no se puede afirmar que ninguna institución presente solo un tipo de cultura institucional. Considerar este modelo permitirá analizar a qué tipo se aproxima cada uno de los centros a estudiar en esta investigación y cómo influye dicha cultura institucional en la implementación del FPB.

La cultura institucional puede pensarse como una *cuestión de familia*, lo que supone, en cierto modo, la idealización de los relacionamientos interpersonales. En ellos se observa la ausencia o dificultad para la división de tareas, lo que determina que la asunción de roles no le correspondan la asignación de actividades específicas. Los canales de comunicación imperantes en el centro educativo son difusos y poco institucionalizados lo que genera escasa reflexión sobre el quehacer educativo y espacios informales para el planteamiento de los conflictos. De la misma manera, no se exige ni se evalúa la capacidad de conducción del equipo para garantizar las enseñanzas y los aprendizajes (Frigerio, Poggi & Tiramonti, 1992).

La cultura institucional como una *cuestión de expedientes* asocia el funcionamiento de la institución a una maquinaria o engranaje. En este tipo de cultura hay una fuerte burocratización de los procesos, la información se mueve en un sentido jerárquico descendente. En consecuencia los miembros de los diversos equipos tienen información limitada de lo que ocurre en la institución enmarcado en el lugar que ocupa. En esta cultura predominan los canales formales de comunicación de la misma manera que se establecen manuales y reglamentos para su funcionamiento. En cuanto al seguimientos de los aprendizajes se rutinizan las prácticas y se sigue un “*criterio eficientista del cómo enseñar*” (Frigeiro, Poggi & Tiramonti; 1992:47).

Finalmente, la cultura institucional *cuestión de concertación* tiene como premisa la presencia de mecanismos de negociación implícitos o explícitos entre los integrantes de la institución. Se reconocen la diversidad de interés y objetivos de los individuos. El conflicto es visualizado positivamente y se promueve el debate para lograr un consenso en torno a un proyecto institucional. La información fluye y se concibe como un recurso indispensable para la generación de dichos consensos. En cuanto a los aprendizajes se promueve y facilita la continua evaluación de los resultados (Frigerio, Poggi & Tiramonti, 1992).

Complementariamente a lo planteado, estudios sobre los centros educativos en Argentina han considerado cuatro dimensiones determinantes en el modelo institucional. a) La estabilidad de los planteles; b) la cantidad de miembros en el equipo directivo; c) el grado

de identificación y compromiso con la institución; d) el tipo de inscripción en la comunidad local (PNUD, 2009).

La estabilidad de los planteles se mide particularmente en términos de tiempo, si bien se entiende que la continuidad es relativa dada las características de elección de los centros en nuestro país, puede observarse la intencionalidad o disposición de los actores a su existencia.

Otro elemento es la capacidad de consolidar equipos directivos o de trabajo que funcionen más allá de los atributos personales de un director. Según los resultados observados en la República Argentina: *“La existencia de un equipo directivo que funcione como tal, parece ser sumamente importante a la hora de consistencia y robustez institucional también parece depender la capacidad de llevar adelante el interés por crear compromiso e identificación de los alumnos con la escuela que los entrevistados manifiestan promover”* (PNUD, 2009: 45).

El perfil de la institución parece variar de acuerdo al tipo de compromiso que asuman las personas que forman parte de la institución, es decir de la concepción que tengan respecto a su función como institución educativa y su vinculación con otros actores, sean estos públicos o privados.

Finalmente, la forma en que la escuela se vincula con la comunidad incide en el modelo institucional dado que en cierta forma determina las relaciones entre los actores educativos y sus destinatarios (alumnos y familias o referentes). Según el estudio mencionado se ha comprobado que: *“Cuando la escuela se encuentra situada en el interior de los barrios de donde recibe el alumnado, docentes y directivos afirman tener un conocimiento más sólido de la realidad y problemática de sus alumnos. En estos casos, la escuela se transforma en un referente permanente de demandas de diversa naturaleza, que posibilita el establecimiento de lazos de reciprocidad entre la institución y los vecinos”* (PNUD, 2009: 45). Quizás deba agregarse a esta argumentación que los referentes educativos provengan o tengan antigüedad de trabajo en la zona pueda fortalecer este vínculo.

1.3. 3. Los problemas de la implementación

Dada la complejidad que la implementación supone, es de esperar que este proceso no esté exento de problemas. En sus estudios sobre esta etapa Bradach sostiene que hay cuatro efectos negativos que pueden ocurrir durante la implementación y que ponen en riesgo las posibilidades de éxito de una política.

En primer lugar, puede suceder la *“desviación de recursos”*, generalmente económicos, aunque pueden ser de infraestructura o humanos. Existe cierta autonomía en la utilización de los recursos, por lo que, la posibilidad de que se disponga para fines alternos al programa planteado puede causar grandes inconvenientes (Aguilar Villanueva, 1993: 64).

En segundo lugar, puede ocurrir la *“distorsión de objetivos”* cuando se decide un modo de intervención a través de un programa de acción que estipula originalmente una serie de objetivos a cumplir. Es posible que durante la implementación estos objetivos sean transformados, incluso modificados totalmente, o priorizados de diferentes maneras en relación con la idea original (Aguilar Villanueva, 1993: 64). Esta transformación se debe a que los diferentes actores que intervienen en el proceso deben corresponder sus acciones

a la intencionalidad de la política y asumir su responsabilidad en el proceso, en ciertas ocasiones la intencionalidad no es clara o las responsabilidades no son asumidas por los actores (Grindle, 2009).

En tercer lugar, puede encontrarse la *“resistencia a los controles”*. Todo proceso que implique una puesta en práctica, supone una serie de controles administrativos con el fin de visualizar que se esté desarrollando correctamente el programa en cuestión. Muchas veces existen resistencias a estos controles o cierto tipo de *“burlas”* a los mismos. (En Aguilar Villanueva, 1993: P 64).

Finalmente, puede suceder la *“disipación de energías”*. Es decir, el desgaste de las mismas. Durante los procesos de implementación, se generan estancamientos debido al surgimiento de discusiones o conflictos que deberían ser evitados y así, ser canalizadas en función de la política de forma constructiva en vez de desgastantes (En Aguilar Villanueva, 1993: P 64).

Por otra parte, según los estudios de Lindblom, en la etapa de implementación se destacan principalmente dos problemáticas. En primer lugar, lo que se denomina: *“capacidad limitada de los actores”*. Es decir, muchas veces los implementadores encuentran restricciones para el hacer cotidiano. Tienen limitantes para la obtención de mayores y mejores recursos, o existen diferencias de autoridad entre unos y otros ejecutores. Esta situación puede generar conflictos entre los diversos actores involucrados en esta etapa y generar vacíos operativos. En segundo lugar, esta limitación está estrechamente vinculada a la idea de los *“criterios conflictivos para la aplicación de una política”*: cuando se toma una decisión y se determinan los distintos roles de ejecución se liberan ciertas acciones a las decisiones que el ejecutor tome en el proceso, éstas pueden modificar los objetivos planteados desde el diseño de la política (Lindblom, 1980: 85).

Todas las problemáticas planteadas dan lugar a lo que se denomina *“brecha de implementación”*, es decir: *“la disparidad que frecuentemente hay entre lo que se anuncia como política y lo que realmente se ejecuta”* (Grindle, 2009: 33).

A modo de cierre de este apartado se cree pertinente reafirmar el entender la implementación como una etapa que funciona a *“ensayo y error”* y por lo tanto las prácticas demostraran falencias o desajustes en los diseños (Lindblom, 1980:86-87). Este último planteo refuerza la idea de entender a las políticas públicas como un proceso complejo y visualizar particularmente la importancia de la etapa de implementación tanto para incorporar los diversos actores como sus impactos en los diseños.

1.4 Exclusión - Inclusión - Políticas de inclusión educativas

Una vez concluida la presentación acerca de las políticas públicas, se considera pertinente profundizar acerca del binomio exclusión – inclusión y como este nos permite comprender la noción de políticas de inclusión educativa. Debe recordarse que el objeto de este trabajo es el estudio de una política de inclusión educativa particular, el FPB de UTU. En este sentido, en el presente apartado se realiza una breve descripción de cómo evoluciona el concepto de exclusión social, hasta llegar a lo que por ella entendemos en la actualidad, en tanto, es necesario enmarcar la significación de los conceptos en un tiempo histórico dado y para una sociedad dada. Una vez realizada esta breve reseña, identificaremos de qué

estamos hablando cuando hablamos de política de inclusión educativa, en el entendido que se habla de inclusión en contraste de la exclusión.

1.4.1 Exclusión Social – Inclusión Social

El término exclusión no es un concepto reciente; por el contrario, se ha utilizado a lo largo de más de medio siglo. Sin embargo, el mismo ha identificado diversos grupos de individuos y situaciones en cada época.

En la década del 50 se consideraban excluidos: *“individuos asociales, personas con escasa capacidad de adaptación, no suficientemente rápidas, poco dotadas”* (Autes, 2004:15). Esta identificación está estrechamente vinculada a la idea de *“falta de”*, son individuos que están fuera de la norma y tienen cierto grado de culpabilidad por ello. En la década del 60' comienza a visualizárselos de forma diferente, se los coloca como víctimas ante su realidad. En la década del 70' se pasa de una concepción científica a una noción de discapacidad. Se trata de identificar a nivel de los problemas sociales las resoluciones propuestas para las discapacidades físicas o mentales. Esta idea está estrechamente vinculada con el avance de las investigaciones sobre enfermedades psíquicas. A fines de los 70' se comienza a vincular a la exclusión con las nociones de pobreza y precariedad vivida por los hogares (Autes, 2004:15-17).

Hablar hoy de exclusión implica hablar de una pérdida, del pasaje de una situación mejor a una peor, remitiendo a la precariedad (Castells, 2004:55) En la actualidad, el ser excluido no significa ser no apto para las funciones laborales y sociales como se consideraba en los 60'. Implica no tener lugar, o sea no tener las suficientes herramientas y quedar afuera, entre otras cosas del mercado de trabajo: los excluidos hoy, son *“inútiles normales”*. Es necesario profundizar aún más en los usos del término. Hay exclusión en lo específico y exclusión en sentido genérico. Si profundizamos todos podemos ser excluidos en algún aspecto de nuestras vidas. Ese es el uso específico de exclusión, que exista exclusión racial, de género, o escolar, no constituye que un individuo sea excluido en uso genérico de la expresión, *“No basta ser excluido de alguna parte para ser excluido en el sentido específico, contemporáneo del término (...) la exclusión, es siempre, en última instancia, una exclusión social”*. (Karz, 2004: 143).

Se parte entonces de la noción de exclusión social propuesta por Castells quien la define como *“[...]el proceso por el que determinados sujetos y grupos ven sistemáticamente prohibido el acceso a las posiciones que les permitirían tener una vida autónoma dentro de los estándares sociales enmarcados por las instituciones y los valores en un contexto dado”* (Castells ,2004: 411). En este sentido la exclusión social debe ser entendida como la conjunción de diversas exclusiones que impiden a los sujetos una plena socialización y la posibilidad de acceso a mecanismos de bienestar en un momento y sociedad dada (Morales Ramos, 2008). Lo primero a destacar de esta concepción es que la situación de exclusión es una construcción, se determina a partir de una problemática teórico política en una sociedad dada en un momento dado. De esta manera, no es excluido el que quiere sino quien atraviesa por una serie de situaciones múltiples (Karz, 2004).

Este trabajo propone profundizar sobre una política de inclusión educativa. En este sentido, se busca analizar una respuesta concreta de política dada frente a una situación de exclusión particular, se hace referencia a uno de los usos específicos de la exclusión, la educativa. Al tratar esta exclusión en particular no se puede afirmar que estos jóvenes al ser excluidos educativamente no sufran de otras exclusiones o no sufran la exclusión

social. Pero tampoco se puede afirmar a priori que por sufrir esta exclusión específica sean excluidos en sentido genérico. Las exclusiones restringidas remiten a la idea de segregación, de expulsión, de la eliminación, del apartamiento, del despido, de la revocación, del destierro. Los sentimientos que genera la exclusión se manifiestan en forma de angustia, resentimiento, displacer. (Karz, 2004: 169).

Las políticas de inclusión surgen como respuestas a las exclusiones particulares en diversos ámbitos: en lo laboral, en lo económico, en lo educativo (objeto de esta investigación), entre otros. Se presupone a las mismas como punto de partida para una real integración social de los individuos (Roche, 2004: 113). En este sentido, las políticas se ocupan de las exclusiones particulares pensando en contrarrestar el devenir de la exclusión en singular.

Ahora bien, muchas veces las propuestas inclusivas terminan generando una especie de ofertas de segunda clase en donde se estigmatiza más a estos individuos. Es necesario visualizarlas como transitorias y paliativas durante un tiempo limitado, para luego lograr la integración a las propuestas existentes en la sociedad. Cuando se trata la exclusión no se trata sus causas sino sus consecuencias, se trata a los excluidos y se los trata focalizadamente. Atacar las causas de la exclusión requeriría a nivel de política una operación mucho más compleja y global. No debe dejar de existir la focalización pero debe ser problematizada. Generar políticas que tiendan a revincular a los jóvenes al sistema educativo es necesario, pero también se debe indagar aún más en cuáles son las causas de esta desvinculación y generar acciones para eliminarlas y no atacar solamente las consecuencias.

La exclusión educativa es sin duda una de las más importantes dentro de la multiplicidad de exclusiones que determinan la exclusión social. Sin embargo, la implementación de políticas de inclusión educativa no debe ser considerada capaz de responder a la exclusión en general y a la situación de pobreza. Es necesario el trato integral y multicausal de dichas problemáticas. Si bien es cierto que problemáticas concretas exigen acciones particulares, éstas deben ser de carácter transitorio y no permanente. La perpetuación de políticas focalizadas en el tiempo acaba por generar nuevos procesos de exclusión.

Al referir a políticas de inclusión educativa se da la tensión entre el deseo y el mandato jurídico, en nuestro país, de la universalización de la educación media, y la dificultad real de concretar este objetivo.

Como respuesta a esta problemática surgen políticas focalizadas, siendo una de ellas la que analiza esta investigación. Las mismas son consideradas “puentes” para la revinculación de los estudiantes a la educación media. Es pertinente problematizar si la sola implementación de “puentes” brinda respuestas a la problemática de la desvinculación del ciclo básico o estamos frente a la existencia de un problema mayor que requiere la reformulación de la estructura del sistema educativo en su conjunto.

1.4.2. Las políticas de inclusión educativa

Las políticas que tienen por objetivo la inclusión educativa han cobrado gran relevancia recientemente y son parte de todas las agendas públicas de la región. El tratamiento del término surge con fuerza en la “Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad, celebrada en Salamanca (España)” en junio de 1994. Tal ha

sido el impacto de esta idea que la concreción de este tipo de políticas se encuentran dentro de los lineamientos programáticos de la UNESCO, que la define como: *“el proceso de responder a la diversidad de necesidades de los educandos a través de la participación creciente en el aprendizaje, las culturas y las comunidades, y reducir la exclusión dentro de la educación y desde ella. Implica cambios y modificaciones en los contenidos, los enfoques, las estructuras y las estrategias, con una visión común que abarca a todos los niños según su rango de edad y una convicción según la cual es responsabilidad del sistema regular educar a todos los niños”* (UNESCO, 2007:6 En Mancebo, 2010:3).

Esta amplia definición trae aparejada una clara intencionalidad; la búsqueda de una reformulación del paradigma educativo. Para la concreción de la misma, Agerrondo manifiesta la necesidad de enfrentar cinco características de los sistemas educativos actuales: *“la advertencia que la desigualdad puede operar como una verdadera trampa para los docentes, la desnaturalización del fracaso escolar, la promoción de la diversidad de trayectorias educativas, la insistencia en la necesidad de quebrar la homogeneidad de la oferta y la resignificación del rol de maestros y profesores”* (Agerrondo, 2008. En Mancebo, 2010: 11).

Tratar a la *“desigualdad como trampa para los docentes”* significa que los mismos enfrentan cotidianamente una especie de naturalización de los procesos de exclusión que sufren algunos adolescentes y jóvenes dada su condición socioeconómica y cultural. Sumado a ello las escasas herramientas que se tienen para una posible intervención ante las mencionadas situaciones. Es preciso entonces desde el cuerpo docente ir contra esta naturalización para realmente apostar a la inclusión educativa.

El *“desnaturalizar el fracaso escolar”* implica eliminar la visión imperante en la actualidad respecto a la existencia de fracaso escolar como algo natural y poco problemático, éste por el contrario es un hecho no natural y plausible de ser revertirlo. Todos los seres humanos por el hecho de ser tales tienen capacidad para aprender, es cuestión de visualizar qué y cómo se transmiten los conocimientos.

En cuanto a la *“promoción de las diversidades en las trayectorias”* se planea flexibilizar la lógica de *“trayectorias normales”* donde los individuos pasan de un nivel educativo de manera sistemática. Es aquí donde quienes fracasan en este trayecto se ven disminuidos y frustrados. Todas las personas tienen diferentes tiempos de aprendizajes y ellos deben ser respetados. Muy vinculado a lo anterior se encuentra la necesidad de *“quebrar la homogeneidad de la oferta educativa”*, es decir no pretender que todos los adolescentes y jóvenes tienen los mismos intereses y parten de los mismos conocimientos. En este sentido, *“el paradigma de inclusión educativa exige dejar atrás el dispositivo escolar único y buscar la innovación en la conjugación de las propuestas curriculares, las metodologías de enseñanza, los tiempos y espacios de instrucción”* (Mancebo, 2010:15).

Finalmente, la *“resignificación del rol docente”* dada las condiciones actuales de lo que un docente debe enfrentar en el aula, es necesario, para que el docente tenga la capacidad de adaptarse a esta realidad no solo desde la adecuación de los conocimientos sino de las formas de transmitirlo. Esto requiere una nueva formación básica y una permanente actualización profesional.

La noción de la educación inclusiva como proceso, fortalece al sistema educativo en su búsqueda de alcanzar a todos los adolescentes y jóvenes en edad escolar,

independientemente de su condición socioeconómica o cultural entendiéndose esto como una clave para lograr la Educación Para Todos (EPT), *“Como principio general, debería orientar todas las políticas y prácticas educativas, partiendo del hecho de que la educación es un derecho humano básico y el fundamento de una sociedad más justa e igualitaria (UNESCO, 2009:8).*

Haciendo un breve repaso de las últimas dos décadas se observa cómo evolucionan las cifras de matriculación y abandono en el Uruguay. Las altas cifras de desvinculación en la educación media son consideradas preocupantes desde la década del noventa. Observamos que en la década del 90' las cifras de abandono a nivel de la educación en general se ubicaban en guarismos cercanos al 37%. Si se observa exclusivamente la educación media la cifra se sitúa en el 25%. Si bien se logra una disminución en el transcurso de los años 1999 a 2002, la cifra no baja del 20%⁵ siendo más que considerable si se considera que la universalización del acceso y la permanencia de los adolescentes en la educación media es un objetivo primordial de un país que pretende continuar en el camino hacia el desarrollo de la igualdad y equidad social. Luego de la baja pronunciada en el 2002 los porcentajes de desvinculación volvieron a subir desde el 2006 hasta el presente, colocándose en porcentajes mayores al 40%⁶. Estas cifras son aún más significativas cuando nos centramos en la situación económica de los hogares, ya que en los quintiles más bajos de ingresos son más los adolescentes y jóvenes que se desvinculan o directamente no asisten a la Educación Media (Mayor información Anexo 1).

Esta crítica situación respecto al mantenimiento y la acreditación de los jóvenes de los niveles mínimos de educación media, lejos de ser una problemática estrictamente nacional se visualiza a nivel regional. En este sentido, las Naciones Unidas en la redacción de los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2005 – 2015, entre otros objetivos plantea la necesidad de que los países de la región modifiquen las condiciones de acceso y las posibilidades de culminación de la Educación Media. La concreción de al menos los nueve años de escolarización mínima, es fundamental para posibilitar la concreción de empleos de calidad. Es decir, con la cobertura de seguridad social asegurada, niveles mínimos de remuneración y condiciones laborales adecuadas. En este sentido, entre las estrategias propuestas se recomienda: *“Promover la diversificación de la oferta educativa en función de las necesidades y las características particulares de las poblaciones atendidas, impulsando modelos innovadores y una mayor autonomía en la gestión” (PNUD, 2005:108).*

Uno de los principios rectores de la educación inclusiva implica el cambio de perspectiva acerca de a quien se responsabiliza por los diversos fracasos educativos de los jóvenes. Esta postura *“Supone pasar de ver al niño como el problema a considerar que el problema es el sistema educativo. En las primeras concepciones se hacía hincapié en que la causa de las dificultades de aprendizaje reside en el propio educando y se pasaba por alto la influencia del entorno en el aprendizaje. Ahora se sostiene, con argumentos de peso, que*

5 ANEP, 2005 *“Panorama de la Educación en el Uruguay. Una década de transformaciones. 1992-2004.* Extraído de www.oei.es/quipu/uruguay.

6 Esta información se desprende de la lectura de informes y artículos. Se destacan: Área de Investigación y Estadística. Dirección de Educación Ministerio de Educación y Cultura (MEC) *Anuario Estadístico 2005*, extraído de www.oei.es/quipu/uruguay/anuario2005. Tabaré Fernández. *La Desafiliación en la Educación Media en Uruguay. Una Aproximación con base en el Panel de Estudiantes Evaluados por PISA 2003.* En REICE. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación 2009 vol. 7 no. 4

reorganizar las escuelas ordinarias dentro de la comunidad mediante la mejora de la escuela y una mayor atención a la calidad, garantiza que todos los niños, incluidos aquellos clasificados como niños con necesidades especiales, puedan aprender eficazmente” (UNESCO, 2009: 14). Por ello lograr la consolidación de la educación inclusiva es una tarea difícil para la cual el sistema educativo en su conjunto debe estar comprometido para la concreción de estos objetivos.

En nuestro país las políticas de inclusión educativa están constituidas por un conjunto de planes y programas que tienden a cumplir dos grandes objetivos. En primer lugar *“fortalecer la integración a la escuela de adolescentes y jóvenes escolarizados pero que tienen un alto nivel de riesgo de abandonar el curso [En segundo lugar] revincular a quienes han abandonado la educación formal sin completar el nivel que estaban cursando”* (Fernández & Pereda, 2010: 205). La opción por este tipo de políticas de inclusión educativa significa un cambio de perspectiva de las autoridades públicas en la materia, en relación con la preferencia por las políticas compensatorias o de equidad propias de la década de los noventa, buscaban mejorar las condiciones profesionales, materiales y didácticas⁷.

Se puede distinguir entre planes o programas, orientados a la permanencia, que intentan el mantenimiento de los adolescentes que aún asisten a un centro educativo y programas de revinculación que apuntan a adolescentes y jóvenes que están desvinculados de la Educación Media. Un ejemplo de los primeros es el Programa de Universalización del Ciclo Básico (PIU)⁸ del Consejo de Educación Secundaria (CES). Mientras que un ejemplo de lo segundo es el objeto de estudio de esta investigación el Plan de Formación Profesional Básica (FPB).

7 En términos generales las mejoras remitieron: en las condiciones profesionales, a la mejora salarial recibida por los docentes; las mejoras materiales refieren a la reparación de centros educativos y finalmente, las mejoras didácticas, refieren al mejoramiento de la disposición del material didáctico de los centros (Fernández, 2010)

8 El PIU es un programa implementado en algunos centros de Secundaria que busca enfocarse en los adolescentes que presentan dificultades de aprendizaje o riesgo de desvinculación. Consiste en la proporción de apoyo y acompañamiento para el adolescente por parte de un equipo multidisciplinario.

Capítulo II

Propuesta Metodológica

A continuación se desarrollarán los elementos que componen la propuesta metodológica aplicada para la concreción de la investigación. Se expondrán los objetivos, la selección de las dimensiones de análisis, y finalmente, las técnicas de recolección de datos.

2.1 Los objetivos

Con base a lo expuesto en la presentación de la problemática, el **objetivo general** es analizar la implementación de la política de inclusión educativa seleccionada, el Plan de Formación Profesional Básica (FPB), en ambos centros.

Para la concreción del objetivo general se plantean los siguientes **objetivos específicos**.

- Describir el Plan seleccionados desde su diseño.
- Analizar su implementación en cada centro y caracterizar comparativamente cada proceso.

La concreción de la investigación se realizó, entonces, en dos centros: la Escuela Técnica de Paso de la Arena en su formato FPB y Escuela Técnica de Maroñas en su formato FPB.

2.2 El enfoque

Para lograr concretar los objetivos planteados se realizará un recorte micro social de la realidad que permitirá indagar en las subjetividades de los actores. Se optó, entonces, por desarrollar un enfoque metodológico cualitativo que supone la realidad como subjetiva y múltiple. Proponiéndose para ello la realización de un diseño de estudio de caso múltiple.

Según la definición propuesta por Yin el estudio de caso permite *“Una investigación empírica que estudia un fenómeno contemporáneo dentro de su contexto de la vida real, especialmente cuando los límites entre el fenómeno y su contexto no son claramente evidentes. (...) Una investigación de estudio de caso trata exitosamente con una situación técnicamente distintiva en la cual hay muchas más variables de interés que datos observacionales; y, como resultado, se basa en múltiples fuentes de evidencia, con datos que deben converger en un estilo de triangulación”* (Yin, 1994: 13. En Yuacuzzi, 2005:3). En este sentido, este diseño de investigación permitirá analizar en profundidad cómo se da la implementación del FPB en ambos centros. La elección del estudio de caso múltiple está basada en que el fenómeno a estudiar no es ni único, ni extremo, el Plan se implementa en muchas Escuelas Técnicas del país. Dada la dificultades de tiempo, recursos humanos y económicos, para acceder a todas se buscaron dos centros en Montevideo con características antagónicas para posibilitar la replicabilidad en un futuro próximo.

Si bien se reconocen que un estudio de caso tiene limitaciones en tanto no permite generalizar sus hallazgos para otros casos, es plausible de ser replicado y justamente en ello radica su riqueza. El hecho de limitar el estudio a los centros permite observar cómo se implementa la política y que transformaciones tiene en su práctica.

2.3 ¿El FPB una respuesta innovadora a la desvinculación educativa?

Las políticas de inclusión educativa son un tema de investigación muy presente en la actualidad de la academia. Sin embargo, los estudios realizados al respecto se han basado mayoritariamente en los procesos de elaboración más que en la implementación. Aun considerando los casos en que el foco es la implementación, los mismos, han girado en torno a otros planes y programas existentes. Particularmente se destacan los estudios de los programas tales como Aulas Comunitarias⁹ (Mancebo & Monteiro 2009, Mancebo 2010 & 2009) o el programa Universalización del Ciclo Básico¹⁰ (Aristimuño, 2010). Pero poco se conoce sobre el FPB y sus impactos. Esta razón hace al estudio de la implementación del FPB constituya un novedoso aporte a la acumulación teórica respecto a la implementación de políticas de inclusión educativa.

Por otra parte los diversos planes y programas diseñados e implementados con la finalidad de garantizar la permanencia y revinculación de adolescentes y jóvenes en el sistema de educación media, tiene por característica común el hecho de propiciar una atención más personalizada e integral del estudiante en tanto sujeto de derecho. Diversas son las estrategias que utilizan para concretar estos objetivos: semestralización de las disciplinas, diversificación de actividades, nuevos espacios de aula, actividades recreativas, reforzar los tiempos de aprendizaje, entre otros.

El Plan de Formación Profesional Básica comparte alguna de estas características con programas tales como el Programa Aula Comunitaria (PAC). Sin embargo se diferencia de estas propuestas por propiciar transformaciones a la interna de la estructura escolar durante todo el ciclo básico. La propuesta trata a través de una nueva curricula modular diversificar las trayectorias de los jóvenes desvinculados ofreciendo diversidad en trayectos y orientaciones. De la misma manera incorpora en el centro educativo roles generalmente asociados a la educación no formal como lo es el educador. Así mismo, visualiza los aprendizajes de forma integral, relacionándolos con una orientación específica elegida por el alumno. Estos son algunos de los elementos que hacen a la propuesta interesante y pertinente de ser estudiada.

2.3.1 El por qué de los casos

La elección de los casos a estudiar se realizó en una primera instancia en base a tres criterios. Uno numérico: se buscó que los centros se diferenciaron en cuanto a la cobertura del Plan en ellos. En este sentido, se optó por un centro que tuviera una amplia matrícula en FPB y uno que tuviera una pequeña matrícula. Como segundo criterio se tomó la eficiencia de los centros, tal como ella era concebida por la Oficina de Evaluación y Monitoreo. Finalmente, se consideró un criterio de antigüedad, en este sentido se buscó un centro que fuera uno de los pioneros en la implementación del Plan y un centro que no lo

9 El PAC está dirigido a adolescentes mayores de doce años que pretendan cursar el primer año de ciclo Básico, el curso en lugar de desarrollarse en un "Liceo" lo hace en el Aula, espacio coordinado por una organización de la sociedad civil. Los cursos son semestrales. Una vez concluido el primer año en el Aula, los adolescentes deberán continuar sus estudios en un liceo referente de la zona. Extraído de www.infamilia.gub.uy

10 El PIU es un Programa del Consejo de Educación Secundaria, implementado a partir del año 2007, desarrollado para otorgar apoyos diferenciales a los Liceos de Ciclo Básico que presentan mayores dificultades socioeducativas, con el objeto de lograr mejoras en los aprendizajes. Consiste en la proporción de apoyo y acompañamiento para el adolescente por parte de un equipo multidisciplinario. . Extraído de www.anep.edu.uy

fuera. En un segundo momento se consideró la ubicación de los centros en base al acceso territorial de los mismos, debían ser del departamento de Montevideo.

2.4 Selección de las Dimensiones de Análisis.

Las dimensiones de análisis han sido seleccionadas por su relevancia conceptual para un mejor entendimiento del fenómeno estudiado. Las mismas abarcan tres grandes ejes que al entender de la autora permitirán una mejor comprensión del proceso de implementación de la política en cuestión. A saber, el aterrizaje de un diseño complejo; las dinámicas institucionales de los centros; las dificultades pedagógicas y políticas de la implementación.

El eje “**aterrizaje de un diseño complejo**”, permitirá observar justamente la forma en que se aplica el diseño en cada institución. Se plantean las siguientes categorías de análisis:

- a. La población objetivo: a quiénes está dirigida la política y quiénes son los que realmente participan de ella.
- b. Los objetivos de la propuesta: sintonía entre los fines que se plantean en el diseño y las percepciones de los mismos en los centros.
- c. La interacción de actores: esta política es particularmente innovadora en cuanto a la inclusión de nuevos roles en el quehacer educativo, por lo que será relevante analizar el grado de ajuste entre las tareas asignadas e interacciones estipuladas entre los diferentes actores en él y cómo se desarrollan en la cotidianeidad de los centros.
- d. Los resultados existentes: se obtendrá una aproximación general a cuáles han sido los logros de este Plan en los centros.

Esta dimensión permite identificar las características del plan en su diseño analizadas comparativamente con la implementación concreta en y entre los centros seleccionados.

La dinámica institucional. El tipo de implementación del FPB varía en cada centro entre otros aspectos, por la cultura institucional que los caracteriza.

La categoría a analizar es:

- a. Cultura institucional: ¿cómo afectan a la implementación las dinámicas institucionales de los centros? ¿qué rol tienen las Direcciones en la toma de decisiones sobre la implementación del plan? y ¿qué rol tienen el resto de los actores en los centros? Son algunas de las preguntas a las que se intentará dar respuesta.

Las dificultades técnico - pedagógicas y políticas de la implementación. Tomar como una de las dimensiones a analizar las dificultades que existen para la implementación del Plan precisa ser desdoblada en dos categorías.

- a. Problemas en la implementación de tipo *técnico pedagógico*: implica profundizar qué dificultades existen para concretar las coordinaciones docentes, qué tensiones existen entre los diferentes actores involucrados en el Plan. Qué aspectos deberían ser revisados de su estructura, su currícula, su exigencia, entre otros aspectos. Qué demandan los docentes, educadores, y el equipo UAL para la mejor concreción de los objetivos.

- b. Problemas de implementación de tipo *político*: al observar esta categoría se enfatizará sobre las dificultades para la implementación, permanencia y continuidad del Plan a nivel del Consejo de Educación Técnico Profesional. Implica profundizar en el surgimiento de dificultades desde el sindicato, la asociación técnico docente (ATD), otros actores políticos.

2.5 Técnicas

En cuanto a las técnicas utilizadas para recabar la información pertinente, el diseño seleccionado, estudio de caso, requiere una importante triangulación de fuentes de información. En consecuencia se optó por tres fuentes principales.

En primer lugar se realizará **análisis de información secundaria**; disponible en los documentos elaborados sobre el Plan por el Consejo de Educación Técnico-Profesional (UTU).

En segundo lugar, se optó por realizar **entrevistas semi estructuradas** a informantes calificados en dos niveles, a saber; coordinadores de programas e implementadores (profesores, referentes y educadores).

Finalmente, **la observación** como técnica permite profundizar en el cómo se dan cotidianamente las interacciones entre los diferentes actores en cada uno de los centros.

Estructura de análisis.

Dimensión	Categorías	Técnicas
El aterrizaje de un diseño complejo	Población objetivo Objetivos Interacción entre actores Resultados de los centros	Entrevistas – documentos secundarios
Dinámica Institucional	-Cultura institucional	Entrevistas - Observación
Las dificultades técnico - pedagógicas y políticas de la implementación	-Técnico pedagógicas -Políticas	Entrevistas - Observación

Capítulo III

El FPB por dentro: la descripción

Este capítulo pretende, en primer lugar, realizar una descripción de las características del FPB en cuanto a su diseño. En segundo lugar, se realizara un paneo de los alcances de la propuesta para el año lectivo 2010 a nivel país. El mismo se centrará en las características del alumnado, las orientaciones ofrecidas y las matrículas totales. En tercer lugar, se describen las características de los centros seleccionados, su antigüedad en el barrio, entre otros aspectos. Conformará, entonces, un primer capítulo descriptivo que reseñará en qué consiste el Plan y sus alcances a nivel nacional.

3.1 El diseño del FPB

El Plan FPB fue aprobado en el 2007 y puesto en práctica en el transcurso del año 2008 en once Escuelas Técnicas en todo el país. Existen dos modalidades de implementación de este Plan, una estándar y una comunitaria¹¹. En esta investigación cuando se hable del FPB se hará referencia a la versión estándar de la propuesta. Hasta fines del 2010 este Plan se desarrolla en cuarenta y seis Escuela Técnicas. Las mismas se distribuyen en el territorio nacional en treinta y dos localidades.

Esta propuesta es una iniciativa dirigida a jóvenes y adultos mayores de 15 años que tras haberse desvinculado de la educación media busquen retomar sus estudios para lograr la acreditación del Ciclo Básico (CB). En este sentido, la propuesta surge como una opción para contrarrestar las dificultades que presenta el sistema educativo en su conjunto para mantener y aumentar la cantidad de jóvenes escolarizados y que culminen al menos nueve de los doce años de educación obligatoria¹².

En los documentos oficiales, la UTU justifica este Plan afirmando que es:

“Una de las deudas del sistema educativo formal con una sociedad que históricamente ha demandado la gestión de propuestas educativas acordes a los nuevos tiempos y a la diversidad de las nuevas generaciones. Estas propuestas, a nivel nacional, poseen cifras de deserción elevadas que se incrementan en los contextos de mayor riesgo social” (Netto, 2009:13 - 14).

3.1. 1. Estructura Curricular

11 La modalidad comunitaria del FPB implica que el desarrollo de las actividades son coordinadas por parte de una organización de la sociedad civil que además de articular el trabajo con los diversos actores involucrados en el Plan incorporan actividades extra curriculares de talleres artísticos y jornadas recreativas. Esta experiencia a nivel comunitario será solo por un año y en el caso de los trayectos I. Cada FPB comunitario tendrá un centro de referencia al que asistirán los jóvenes al haber acreditado el primer año.

12 El establecimiento de la obligatoriedad de doce años de escolarización fue aprobada recientemente en la nueva Ley de Educación que entró en vigencia desde el 2009.

El FPB consta de tres trayectorias educativas, presentando en cada una de ellas una estructura modular que varía de cuatro a seis módulos según el trayecto al que corresponda.

El **trayecto número uno** está dirigido a jóvenes y adultos, mayores de 15 años, que hayan culminado la primaria o iniciado el primer año de CB sin culminarlo. Este trayecto consta de **seis módulos**.

El **trayecto número dos** está dirigido a jóvenes y adultos, mayores de 15 años, con el primer año de CB aprobado y consta de **cuatro módulos**.

El **trayecto número tres** está dirigido a jóvenes y adultos, mayores de 15 años, que hayan culminado el segundo año de CB de la Educación Media y al igual que el trayecto anterior cuenta con una extensión de **cuatro módulos**.

La estructura de trayectos, según los creadores de este plan, permite:

“(...) a personas con diferentes antecedentes académicos y experiencias de vida, transitar por caminos curriculares diversos para el logro de un mismo perfil de egreso que contemple la continuidad educativa a nivel superior y la certificación para el mundo del trabajo” (Ferrari, 2009: 24).

La **organización modular** incorporada como elemento innovador se fundamenta principalmente en dos aspectos. En primer lugar por ser un *“aporte a la construcción positiva del autoestima de los estudiantes”*. En este sentido, se valora positivamente el hecho que el estudiante pueda, en el corto plazo, alcanzar el objetivo de concluir el módulo exitosamente. Más relevancia cobra este aspecto si se considera que la población a la que está dirigido este plan cuenta, en la mayoría de los casos, con altos niveles de fracaso escolar.

En segundo lugar la limitación en el tiempo de cada módulo permitiría al estudiante la *“entrada y salida”* del sistema educativo sin perder lo acreditado y sin la necesidad de volver a empezar de cero, siempre y cuando, culmine la carga horaria del módulo correspondiente. Esta posibilidad se fundamenta en que muchos estudiantes encuentran dificultades para mantener la asistencia a cursos con regímenes anuales debido a que por momentos, deben asumir responsabilidades tales como la inserción en trabajos zafarles o la necesidad de realizar cuidados familiares y ocuparse de las tareas del hogar.

Todos los trayectos independientemente de su número y orientación, se encuentran transversalizados por tres componentes: el *profesional*, la *formación general*, el programa de *alfabetización laboral*. El componente profesional está regido por la centralidad del taller en donde se realiza un aprendizaje teórico práctico de cómo desempeñar el oficio seleccionado. El componente de formación general está compuesto por disciplinas que imparten los conocimientos generales necesarios para acreditar el CB en función de las características de escolarización que cada trayecto plantea. Sobre el programa de alfabetización laboral se profundiza en los próximos apartados, dado que constituye una de las innovaciones en tanto espacio y actores¹³.

13 En el anexo 2 se puede apreciar la composición curricular del FPB por trayecto y por módulo.

3.1.2 Espacios y Actores

Una diversidad de actores y espacios es incorporada en este Plan. Estas innovaciones responden a la necesidad de contar con recursos humanos adecuados para la concreción de una propuesta educativa integral y compleja.

Respecto a los espacios se consideran creaciones innovadoras la existencia de: la unidad de alfabetización laboral (UAL), los espacios docentes integrados (EDI), las unidades didácticas integradas (UDI). Respecto a los nuevos roles ellos son: el educador¹⁴, los integrantes de la unidad de alfabetización laboral, el docente taller. Si bien este último no es un cargo novedoso, en lo que a la estructura de la formación técnico profesional se refiere, en el contexto de esta propuesta tiene una centralidad importante y de allí lo innovador del recurso humano. Estos roles son particularmente innovadores dado que no se encuentran antecedentes de su participación conjunta en la educación media.

La Unidad de Alfabetización Laboral

Para la conformación de la UAL está prevista la presencia de dos profesionales. Estos contemplan dos perfiles: un primer perfil que busca la consolidación de conocimientos en torno a los derechos laborales; un segundo perfil que busca la capacitación para afrontarse a una situación de empleabilidad, normas a cumplir, como presentarse a una entrevista, entre otras cuestiones.

La UAL en la práctica se caracteriza por la concreción de actividades en tres ejes: a) el trabajo con los estudiantes, b) el trabajo con la comunidad, c) el trabajo vinculado con el resto de los actores que participan en la propuesta.

EL **trabajo con los estudiantes** se organiza en treinta horas por módulo para cada uno de los grupos, coordinándose con la dirección del centro el lugar y horario. La frecuencia puede ser de carácter semanal o quincenal. En un primer contacto con los adolescentes se busca construir la trayectoria laboral de los adolescentes y sus familias para obtener insumos que permitan identificar el estado de situación al respecto. La formas de trabajo son consideradas “no convencionales” se organizan en formato de talleres, seminarios, paneles salidas didácticas, visitas a fábricas, sesiones sindicales, asambleas de cooperativas, entre otras.

El **trabajo con la comunidad** se vincula con la exploración de las posibilidades laborales y productivas de cada zona en donde se ubica el centro. Corresponde entonces a los miembros de la UAL la realización de un mapeo local de producción y una síntesis de la historia productiva y laboral local. De esta forma se vinculan los conocimientos que se aprenden dentro del centro con las posibilidades laborales que da el contexto local donde estos adolescentes se insertarán en su futuro laboral.

El **trabajo de la UAL vinculado al resto de los actores** se materializa en los espacios de docencia integrada y proporcionando activamente insumos para la concreción de las unidades didácticas integradas.

¹⁴ La figura del educador es compartida con otros programas de inclusión educativa como es el caso del Programa Aulas Comunitarias de Secundaria, implementado desde el año 2007.

Los Espacios Docentes Integrados y las Unidades Didácticas Integradas

Los espacios docentes integrados (EDI), son reuniones semanales de dos horas aula (45 minutos cada hora) de duración hora en las que comparecen todos los profesores de cada grupo, los educadores y los coordinadores pedagógicos. El objetivo de este espacio es el acuerdo de las unidades didácticas integradas (UDI).

Las mismas constituyen una forma de organizar las prácticas de la enseñanza y el aprendizaje, generar acuerdos sobre los logros de aprendizajes a alcanzar y el diseño de la hora integrada. Esta última implica que en el espacio de taller se incorpore el docente y los conocimientos de otra disciplina en la práctica. Esta propuesta parte de una concepción integral de los estudiantes y en este sentido propone la evaluación integral de los aprendizajes así como la transmisión integral de los conocimientos. En la práctica las UDI se materializan en la concreción de la hora docente integrada, es en el espacio de taller en donde el docente de esta y otra asignatura integran sus clases para transmitir el conocimiento a los jóvenes. El registro de las UDI se realiza semanalmente y está a cargo de un coordinador elegido por el grupo, el mismo se encarga de ingresar los datos en una planilla preestablecida para esta tarea (Ver Anexo 2_A: Ejemplo UDI)

Explícitamente se parte de la necesidad de un cierto perfil de docencia, en donde se considere la noción de aprendizaje de proceso y se priorice al estudiante como sujeto educativo capaz de enriquecer su propio proceso educativo. Si bien la elección de horas docentes para el FPB se realiza de forma tradicional según el orden de prelación, escalafón y grado que el docente obtiene en función de su trayectoria académica, se entiende, por parte del colectivo que diseñó este plan, que sin el compromiso de los distintos docentes con las características de la propuesta se complejiza la concreción de los logros.

El educador

El educador tiene la función de acompañar a los adolescentes en el transcurso del trayecto educativo, de acompañar la articulación del trabajo docente, de vincularse con las familias de estos jóvenes y relacionarse con la comunidad.

El perfil profesional que se busca para el rol de educador es aquel formado en disciplinas educativas o afines (educadores sociales, trabajadores sociales, psicólogos), con experiencia en actividades comunitarias y particularmente en el trabajo con adolescentes.

Los espacios en el que el mismo se movimenta serán los propios al centro educativos y otros como visitas a los estudiante, encuentros informales, propuestas recreativas y en el nexos con organizaciones de la sociedad civil. Es decir, es quien articula el funcionamiento en red entre el centro, la comunidad, los estudiantes y sus familias, con la finalidad de observar, registrar y sistematizar las diversas experiencias. El Plan estipula la existencia de un educador cada sesenta jóvenes inscriptos independientemente de los trayectos.

3.1. 3 Mecanismos de Evaluación

La **evaluación integral**, coincide con la dinámica de funcionamiento para la creación de las unidades didácticas integradas y se desarrolla en los espacios de docencia integrada

de cada grupo durante una semana. La evaluación se reitera en dos momentos durante el módulo: uno a la mitad y otro al finalizarlo. La forma en que se determina dicha evaluación contempla ocho momentos.

En un primer momento se ponen en común la información que cada docente posee en el “libro del profesor” donde se registra información de todos los estudiantes y las actividades pedagógicas a desarrollar. En un segundo momento se transcriben en la ficha de registro de evaluación integral todos los logros comunes acordados en los EDI para el tiempo que ha transcurrido del módulo.

En un tercer momento se determina el logro común a evaluar. Posteriormente se determina por parte del docente de taller, que actividad/es dan cuenta del proceso y el lugar en que se encuentra el estudiante en relación con el logro a evaluar.

En un quinto momento cada docente en la ficha de evaluación por disciplina propone una actividad que permita evaluar el logro acordado. La misma consta por una parte de información general sobre: el área de formación, la escuela, el trayecto, el módulo, el grupo y un lapso de tiempo en que se desarrollarán logros a evaluar y respectivas actividades. Cuenta, también, con el espacio para describir los logros a evaluar y las actividades realizadas para ello.

Finalmente, se ponen en común las actividades planeadas por cada docente y se llega a un acuerdo registrando por asignaturas las actividades a realizar. Estas fichas quedan debidamente archivadas en el centro.

La **evaluación de los espacios propios** se realiza a través de la valoración del estudiante en, al menos, dos momentos durante el módulo. Estas evaluaciones no pueden coincidir con la semana que transcurre la evaluación integral.

Posteriormente a la culminación del proceso de evaluación se realizarán **reuniones de profesores** por módulos donde docentes, directores, educadores, componentes de la UAL, donde deberán valorar y calificar el desempeño del estudiante. Luego de las reuniones de profesores se entregará a los estudiantes el “Boletín de Calificaciones” que deberá retornar al centro firmado por el adulto responsable o por el estudiante en caso de ser mayor de edad.

3.2 Alcances del FPB para el 2010

Como ya se mencionó, el Plan analizado se implementó para el año lectivo 2010 en cuarenta seis Escuelas Técnicas en todo el país. La información recabada para este apartado surge del informe socio - demográfico 2010, proporcionado por la oficina de Planeamiento Educativo del Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP) de UTU.

Es importante observar las características de la población que asiste a este Plan en relación a la edad, el género y las experiencias educativas; así como también observar cuáles son las orientaciones propuestas. Esto nos permitirá, más adelante, ubicar nuestras Escuelas en el contexto nacional.

3.2.1 La cobertura

En el cuadro presentado a continuación se visualiza la matrícula del FPB en el primer semestre 2010. El mismo contó con una matrícula de 3705 estudiantes. Al observar la distribución por trayectos, el trayecto I es el que abarca mayor cantidad de jóvenes (1838), existiendo una cantidad sensiblemente menor en el trayecto II (1624). Sin embargo, al observar la matrícula del trayecto III es significativamente menos la cantidad de jóvenes inscriptos (243). Cabría preguntarse a qué responde tal baja de matriculación en el trayecto III. Una de las hipótesis que se manejan al respecto radica en los requisitos de ingreso para este trayecto, segundo del ciclo básico aprobado. Dado que cada trayecto constituye una posibilidad para cursar la educación media básica, son menos los jóvenes que habiendo logrado la acreditación del segundo año en el formato clásico de ciclo básico se desvinculan. En este sentido, es más probable que culminen sus estudios en el formato que lo iniciaron a que se incorporen en esta propuesta.

Cuadro 1: Matrícula por trayecto y módulo

Trayecto	Módulo	Total	%
I	1	1284	69.9
	2	29	1.6
	3	339	18.4
	5	184	10.0
	Total	1838	100.0
II	1	1302	80.2
	3	318	19.6
	Total	1624	100.0
III	1	136	56.0
	3	107	44.0
	Total	243	100.0

Fuente: Procesamientos de Infamilia en base a la ficha de ingreso al FPB. Primer semestre 2010.

3.2.2 Las características de los jóvenes que asisten

Respecto a las características etarias de esta población, la edad estipulada para inscribirse en esta propuesta es de 15 años. Sin embargo, se encuentra, entre los inscriptos, un pequeño grupo de jóvenes de 14 años. El resto de los estudiantes que participan de este Plan se concentra mayoritariamente entre los 15 y los 17 años. Aunque existe un no despreciable 22% que es mayor de 17 años.

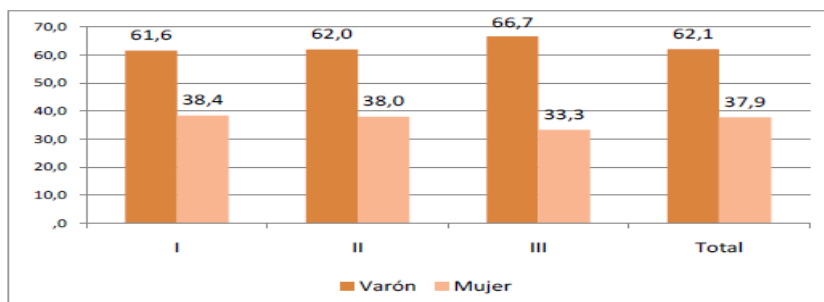
Cuadro 3. Porcentaje de matrícula por trayecto según edad

Trayecto	14 y menos	15	16	17	18	19	20 y más	Total
I	4,3	30,4	24,3	19,4	8,2	2,8	10,7	100,0
II	1,2	18,9	34,1	24,6	8,4	3,8	8,9	100,0
III	0,9	12,1	20,9	35,8	11,2	5,1	14,0	100,0
Total	2,7	24,2	28,4	22,7	8,5	3,4	10,1	100,0

Fuente: Procesamientos de Infamilia en base a la ficha de ingreso al FPB. Primer semestre 2010.

Del cuadro número 3 se desprende que la cantidad de jóvenes de mayor edad aumenta en el trayecto III. De esta forma cobra mayor fuerza la hipótesis planteada respecto a la baja matrícula del trayecto tres, ya que los jóvenes que asistirían son aquellos de mayor edad que habiéndose desvinculado posterior a la aprobación del segundo año retornas luego de pasados los años al sistema educativo a través de este Plan.

Gráfico 3: Distribución por sexo según trayecto



Fuente: Procesamientos de Infamilia en base a la ficha de ingreso al FPB. Primer semestre 2010.

En relación con el género de los estudiantes se observa en el gráfico que este Plan tiene una mayor cobertura para los varones que para las mujeres, en general la relación es 62% a 38%. Esta información no es menor ya que en varios estudios (Aristimuño, 2009; Fernández, 2010, Mancebo 2010 a y b) se ha observado la masculinización de los fracasos. Si pensamos en que este es un Plan que busca la revinculación de aquellos que se han desvinculado sin lograr acreditar alguno de los años de Ciclo Básico, es lógico que estas propuestas estén compuestas por una cantidad mayor de varones que de mujeres.

Cuadro 3: Asistencia a una institución educativa el año anterior (inscritos en el módulo 1) según trayecto y sexo

Trayecto	Asistencia a una institución educativa el año anterior			
	I	Sin dato	Si	No
I	23,5	55,5	21,1	
II	17,7	70,2	12,2	
III	37,2	59,9	2,9	
sexo	Varón	21,1	65,0	13,9
	Mujer	17,0	62,0	21,0
Total	21,4	62,6	16	

Fuente: Procesamientos de Infamilia en base a la ficha de ingreso al FPB. Primer semestre 2010.

Respecto a las trayectorias educativas de los adolescentes previo a la inscripción al FPB, es decir a qué centro educativo asistieron antes de participar de la propuesta, existe una carencia de información planteada por el informe socio demográfico. De la información existente se desprende que más de la mitad de los adolescentes que concurren al FPB en el 2010 han tenido una experiencia en la educación media durante el transcurso del 2009, muchas de las veces marcada por el abandono. De ellos la mayor parte había vivido esta experiencia en centros de Secundaria, frente a un número menor de jóvenes que provienen de la misma institución donde se implementa el Plan (UTU). Finalmente, es una menor proporción la que el año previo a inscribirse en el FPB había concurrido a un centro de Educación Primaria.

Respecto al tiempo de desvinculación se aprecia en los datos que el promedio es de dos años en general, es decir que los jóvenes estarían por fuera de cualquier institución educativa por dos años. Se observa que este período de desvinculación se duplica en el caso del trayecto III, serían los jóvenes con segundo de Ciclo Básico aprobado los que hace más tiempo se encuentran por fuera del sistema educativo.

3.2.3 Las ramas de actividad que ofrece el FPB

Cuadro 7. Distribución de matrícula por sector según orientación²

GRUPO DE ACTIVIDAD	SECTOR	%
INDUSTRIA	ELECTRICIDAD	17,2
	CARPINTERIA	13,4
	MEC, AUTOMOTRIZ	12,5
	MEC, GRAL,	6,2
	VESTIMENTA PREND,	5,6
	METALURG,	2,2
	SEGURIDAD ELECTR,	1,4
	PROD, ANIMAL	1,3
	Sub total	59,8
SERVICIOS	GASTRONOMIA	17,3
	B. CAPILAR	16,6
	B. POSTIZOS	0,7
	Sub total	34,6
CONSTRUCCIÓN	CONSTR.	0,5
	Sub total	0,5
INFORMATICA	INFORM.	4
	Sub total	4
AGRICULTURA	VIVERO	0,6
	PROD. GRANJERA	0,5
	Sub total	1,1

Fuente: Procesamientos de Infamilia en base a la ficha de ingreso al FPB. Primer semestre 2010.

Fueron quince las orientaciones que hasta el 2010 se ofrecieron en el FPB y a partir del 2011 se incorporarán las opciones de tecnología y deportes. Se observa que de los jóvenes que se inscribieron en el 2010, la mayoría escogió actividades vinculadas al sector industrial, seguidas por las de servicios. Dentro de esta rama observamos que gastronomía y belleza (capilar y postizos) representan en cada uno de los casos el 17% de su categoría. Proporción similar para el caso de electricidad en la rama industrial. Son seguidas en esta rama por las opciones carpintería y mecánica automotriz. Como se observará en el próximo apartado las opciones que se presentan como mayormente escogidas a nivel país, también se ofrecen las Escuelas a analizar en esta investigación.

3.3 El FPB en los territorios seleccionados

Este apartado tratará de ubicar al lector en los centros seleccionados describiendo las características edilicias y de oferta educativa que cada centro presenta.

3.3.1 Las Escuelas en los barrios

Maroñas

La Escuela Técnica Flor de Maroñas está ubicada en la esquina de las calles Andrés Latorre y Veracierto, ocupa una parte de un predio mayor que fuera una fábrica de corcho, o “la corchera” como se denominaba. El edificio ha sido remodelado varias veces, adaptándolo progresivamente a las necesidades funcionales de un centro educativo; sin embargo, algunos problemas persisten, como ser el tamaño de los talleres. Funciona hace treinta y ocho años. (Fernández, 2010, inédito).

Paso de la Arena

Por su parte la Escuela Técnica Paso de la Arena se ubica en Camino de las Tropas 2428 esquina Luis Batlle Berres próximo a la intersección con la Ruta 5. La estructura se edificó específicamente para el funcionamiento de centro de Educación Media, siendo habilitado en el año 2004. Previamente a la construcción de este edificio la Escuela funcionaba en Camino Tomnkinson y Luis Batlle Berres, hacia el centro de Paso de la Arena. La Escuela fue fundada aproximadamente en la década del 50' y funcionaba en *una vieja casona arrendada*. Actualmente se encuentra ubicada alejada del centro poblado del barrio, rodeado por varios asentamientos, algunos regularizados y otros irregulares, que proveen parte de la población que asiste al centro. Otro elemento a destacar de la ubicación de este centro radica en que a pocos metros, en el mismo predio, se encuentra el Liceo n° 46, que cuenta con el Programa de Universalización del Ciclo Básico (PIU).

Se puede observar partiendo de la cartografía del Instituto Nacional de Estadística (INE), como son las características de los barrios: en el caso de Maroñas, el centro educativo está inmerso en el barrio, el caso inverso a la situación de Paso de la Arena, que se encuentra bastante alejado de la zona céntrica del barrio. Otro elemento a considerar es la cercanía a asentamientos próximos a las escuelas, en el caso de Maroñas están más alejadas y aisladas, no así en Paso de la Arena, que de alguna manera los asentamientos actuales o regularizados "abrazan" al centro educativo (Ver Anexo 3, las áreas con rayas son zonas de asentamiento).

3.3.2 Las características edilicias de los centros

Prestar atención a las características edilicias de cada centro, permitirá observar las capacidades de las mismas para un buen desarrollo de las propuestas que en cada centro se presentan, cómo se planteaba con anterioridad en el caso de Paso de la Arena el edificio fue construido con la clara intencionalidad de funcionar en él un centro educativo. En el caso de Maroñas, es la readecuación de una fábrica de corcho.

Maroñas

Al posicionarnos frente a la puerta de entrada de la Escuela Técnica Flor de Maroñas hacia la derecha se encuentra el ala de la administración, la sala de docentes, y los salones en donde se imparten los cursos de Ciclo Básico y algunas clases teóricas de los otros cursos. Allí también hay un conjunto de baños para hombres y mujeres.

Hacia el sector izquierdo del centro se encuentran los espacios para los talleres de automotriz (mecánica, chapa y pintura) y carpintería. Es de destacar que cada taller se dicta en salones separados que varían en tamaño según cada orientación, siendo la parte automotriz la que ocupa el espacio más amplio, le sigue el área de carpintería y finalmente la de belleza que se encuentra en lo que en la escuela se denomina "la torre". Cabe resaltar que el espacio es bastante reducido. Cada espacio de taller está acondicionado con los materiales necesarios según la orientación: autos desmantelados, motores, herramientas particulares, instrumentos eléctricos, entre otros. En el sector de los talleres se ubica la cantina. El centro cuenta, además, con un patio interno y en el fondo, se halla el gimnasio.

El área geográfica de la Escuela es extensa dado que se encuentra sobre la cercanía de Camino Maldonado. Las escuelas más próximas son las de Unión (Larravide) y Pando (Departamento de Canelones). La otra Escuela Técnica próxima es Malvín Norte. Esto

hace que se acerquen jóvenes de Maroñas, Flor de Maroñas, Bella Italia, Punta de Rieles, Villa García, Villa Don Bosco, Malvín Norte, Unión, Ituzaingó y Jardines del Hipódromo.

Paso de la Arena

Al posicionarnos frente a la entrada de la Escuela Técnica Paso de la Arena, hay un importante predio abierto de aproximadamente doscientos metros de largo hasta llegar al edificio. Allí hay una cancha de básquetbol inutilizada y parte de unas antiguas gradas. Al llegar al edificio, en el hall de entrada hacia la derecha se encuentra la administración y dos salas donde se reúnen frecuentemente adscriptos, educadores y el equipo docente. En el hall hay carteleras con información e imágenes sobre diferentes actividades realizadas en los distintos cursos que ofrece la escuela. Desde la puerta de entrada a la izquierda se encuentra la sala de profesores y a su lado un salón multiuso que entre otras funciones es utilizado como espacio para la presentación de los equipos docentes a los nuevos alumnos cuando comienza cada año lectivo. Continuando por el pasillo del sector derecho, se encuentran los salones promedialmente de mayor tamaño que un aula de secundaria, con capacidad para unos treinta estudiantes. Al fondo del pasillo se ubican los talleres de mecánica general y mecánica automotriz. Estos espacios de taller tienen las dimensiones de dos salones de aula, equipados con las herramientas necesarias para el desarrollo de la orientación. En el piso de arriba se encuentran más salones, entre ellos la sala de informática equipada con computadoras modernas. En este segundo piso se encuentra el taller de belleza también equipado con las herramientas necesarias para esta orientación. Finalmente, hacia el fondo de la escuela hay una edificación símil al espacio de un gimnasio, en donde se halla el taller de carpintería (También se encuentra todo el equipo necesario para el desarrollo de la actividad. Las dimensiones de este taller impactan a la vista y en palabras del director *“no tienen nada que envidiarle a una local profesional”*.

El área geográfica de la Escuela es extensa. Si bien recibe un fuerte aluvión poblacional de los barrios próximos: 19 de Abril, Sarandí y Maracaná (asentamientos regularizados e irregulares), también asisten jóvenes de zonas más alejadas como: Barra de Santa Lucía, Delta del Tigre, Rincón del Cerro y Santiago Vázquez.

De la precedente descripción hay dos consideraciones a realizar, ambas escuelas tienen un área de influencia de importantes dimensiones debido a los puntos de la ciudad en las que se encuentran. Por otra parte, se puede afirmar que las condiciones edilicias son más adecuadas en el Paso de la Arena dado la distribución de los espacios y las características de los salones y talleres que favorecen mejor al desarrollo de cada orientación.

3.3.3 La oferta educativa de los centros seleccionados

Maroñas

La Escuela Flor de Maroñas contó para el 2010 con una matrícula de alrededor de ochocientos alumnos distribuidos en propuestas académicas muy diversificadas, existiendo siete programas académicos de diferente nivel y requisitos: Cursos Técnicos Cortos, en orientaciones mecánica y carpintería; Ciclo Básico Tecnológico; Formación Profesional Básica, en orientaciones carpintería y belleza; Enseñanza Media Profesional, en orientaciones electricidad y administración; Formación Profesional (Plan 1998), en orientación chapa y pintura; y Bachilleratos Tecnológicos, en orientación turismo y electromecánica.

Esta diversidad de programas aporta una importante fuente de heterogeneidad, social y etaria, que diferencia la vida cotidiana de la Escuela respecto a un típico liceo de Ciclo

Básico. Prácticamente la mitad de la Escuela estaba compuesto, para el 2010, por alumnos adolescentes que habían realizado el tránsito desde la Primaria. Los alumnos de Bachillerato Tecnológico suelen tener diferencias sociales y académicas significativas frente al resto, teniendo en general una trayectoria mejor que los restantes alumnos de UTU, e incluso comparables a los bachilleratos de Secundaria. Los cursos de Formación Profesional Básica (FPB) tanto el Plan 2007 como 1998, pueden ser considerados gruesamente como programas de inclusión educativa, por lo que tenemos aquí otra fuente de contrastes en la vida de la escuela¹⁵.

En cuanto a la distribución de los cursos existen tres turnos: matutino, vespertino y nocturno. El Ciclo Básico está concentrado en el horario de la mañana y generalmente no hay otros cursos en ese horario. Sin embargo, durante el 2010 se compartía el horario con un curso de Formación Profesional Básica de orientación belleza.

Paso de la Arena

La propuesta de la Escuela Técnica de Paso de la Arena también es diversa. La matrícula para el 2010 fue de ochocientos cincuenta y siete estudiantes, de los que trescientos treinta y tres son estudiantes del FPB. Las orientaciones para el 2010 del Plan a estudiar fueron: gastronomía, belleza, mecánica y carpintería. Además de estos cursos en el centro se ofrecen cursos de Educación Media Profesional, en las orientaciones de administración, gastronomía y capilar, Cursos de Educación Media Tecnológica, en las orientaciones de administración y turismo, Formación profesional 1972 en panadería y Cursos Básicos de electricidad y vestimenta.

Al igual que en el caso de Maroñas, la diversidad de propuestas se manifiesta en las diversas trayectorias educativas de los jóvenes y adolescentes, así como en sus diversas realidades socioeconómicas y familiares. Es de destacar que a diferencia de Maroñas en este centro no se ofrece el formato de Ciclo Básico Tecnológico. Los cursos se dividen en tres turnos independientemente de su formato y los estudiantes del FPB conviven diariamente con los estudiantes del resto de los cursos de formación básica y media superior.

Se observa que ambas escuelas proponen como orientaciones a cursar dentro del FPB las más escogidas por los jóvenes a nivel país; aquellas vinculadas con la industria y con los servicios.

¹⁵ Estos datos históricos fueron tomados de la nota "Mi actual Barrio: Maroñas-Flor de Maroñas" (En Fernández, 2010, inédito).

Capítulo IV

Desentrañando la implementación: el análisis

El presente capítulo se enfoca particularmente en el análisis de la implementación del FPB en los centros seleccionados ajustado a las dimensiones y categorías presentadas en la propuesta metodológica. En primer lugar, se aterriza el diseño del FPB a la implementación concreta y específica en ambos centros. En segundo lugar, se presenta cómo la dinámica institucional afecta a la implementación. Finalmente, se plantean las problemáticas de implementación existentes.

4. 1 Aterrizaje de un diseño complejo

4.1.1 Las características de los jóvenes en los centros seleccionados

Todos los entrevistados de ambos centros coinciden que los jóvenes que asisten al FPB se concentran entre los 15 y los 17 años¹⁶. Se sostiene que a pesar de estar abierta la propuesta a casos de mayor edad, estos no superan los 20 años en el caso de Maroñas. Para el caso de Paso de la Arena, existen algunos estudiantes en el entorno de los 35 años, aunque los mismos son excepcionales, pues en su mayoría se sitúan en la edad promedio mencionada. La población que asiste al Plan, en su mayoría, ha cursado y abandonado la educación media en cierta medida en un plazo cercano a su revinculación, con excepción de quienes han culminado Primaria y no se han continuado sus estudios. En este último caso pueden haber pasado aproximadamente tres años por fuera del sistema educativo.

Las edades promedio que encontramos en los centros coinciden con la distribución etaria del plan a nivel país, se sitúa entre los 15 y los 17 años.

Con respecto a las características socioeconómicas de los jóvenes que asisten a los centros estudiados, todos los entrevistados coinciden en la necesidad de no generalizar situaciones, aunque hay tres elementos que se destacan de manera sostenida: la desarticulación familiar, la precariedad laboral, y estrechamente vinculado a lo anterior, los bajos ingresos.

Cuando se plantea que los jóvenes viven en núcleos familiares desarticulados, se hace referencia a que los hogares han sufrido y sufren rupturas en el núcleo familiar o por el contrario, se da el ingreso de otros familiares o nuevas personas al hogar. Esta realidad tiene como consecuencias la ausencia de un referente adulto permanente. Muchas veces estos jóvenes se valen por ellos mismos sin dar explicaciones en su hogar, o su referente adulto es ajeno al núcleo familiar más próximo. En esta línea un elemento importante es el acompañamiento familiar y es para la construcción de ese acompañamiento que el educador debe trabajar con el joven y su familia.

16 Se debe recordar que es condición para ingresar al plan tener 15 años o más. Sin embargo, esta condición fue flexibilizada por parte del área del Consejo de Educación Técnico Profesional, para el 2011, aquellos adolescentes que cumplan 15 años durante el año lectivo pueden incorporarse a la propuesta (Entrevista Subdirectora Paso de la Arena)

Hay, entre los entrevistados, opiniones diversas respecto al tipo de acompañamiento familiar que reciben los jóvenes. Mientras que desde Maroñas se plantea que la ausencia de acompañamiento es muy pronunciada, en el caso de Paso de la Arena se relativiza y se destacan los logros obtenidos con aquellas familias que logran de alguna manera recuperar la confianza, fundamentalmente en el caso de las familias que sus hijos han podido desempeñarse correctamente lo que también repercute en su autoestima para el logro educativo.

Por otra parte, todos los entrevistados remarcan que los jóvenes provienen de hogares donde los adultos tienen trabajos zafrales con ingresos precarios, muchas veces insuficientes para cubrir las necesidades básicas del hogar. Estos elementos llevan a identificar la existencia de precariedad laboral. Si bien no se puede afirmar que los hogares de estos adolescentes viven en condiciones de pobreza, se tienen elementos para pensar que al menos son pobres de ingresos¹⁷. Cuentan con ingresos inferiores a la línea de pobreza.

Cuadro 1 **Situación socioeconómica de los jóvenes que asisten al FPB**

- “Son familias que han sufrido desarticulaciones, son familias ensambladas, aparecen otros familiares” (Entrevista 4).
- “En general tienen trabajos zafrales con poca remuneración que va de la mano con el bajo nivel educativo que tienen” (Entrevistas 4).
- “Son de un nivel socioeconómico bajo” (Entrevista 3).
- “Son hogares mono parentales. Muchos tienen ingresos por changas ocupaciones de venta en feria, trabajo doméstico, son ingresos que están a veces y a veces no” (Entrevista 6).
- “Tenemos chiquilines con muchas carencias de un contexto bastante complicado, que tienen que salir a trabajar para ayudar en la casa. Como tenemos gurises que viven con ambos padres, que económicamente están bien” (Entrevista 7).
- “Hay de todo la mayoría son de sectores económicos bajos, algunos vienen con muchos esfuerzos, que viven lejos y cuando se enganchan llegan caminar cuarenta cuadras para venir. Pero hay familias trabajadoras clase media” (Entrevista 8).

En el cuadro aparece como factor a ser tenido en cuenta, el bajo nivel educativo de los adultos referentes. En consecuencia, en algunos casos, estos jóvenes al ingresar a la educación media están superando el nivel educativo de los adultos. Este hecho puede operar de dos maneras: por un lado apuntalar la motivación para que los jóvenes se superen y logren mejor nivel educativo por ende derivar en conseguir mejores condiciones de empleo; por el otro, puede contribuir a la falta de incentivos para continuar considerando que el transitar por el sistema educativo no es garantía de mejores condiciones de vida en el futuro próximo.

Respecto a las trayectorias educativas se presentan diversas realidades y apreciaciones desde los entrevistados. La mayoría coinciden en que los jóvenes que participan de esta propuesta han vivido situaciones de frustración en sus trayectorias educativas.

Cuadro 2

¹⁷ Se parte de la concepción de pobreza multidimensional. “Supone pensar que los recursos necesarios para el bienestar de una persona humana tienen que ver con el ingreso monetario, su patrimonio habitacional, su cobertura de seguridad social, la disposición de su tiempo libre y sus conocimientos” (Fernández, 2011: 11-12).

- “Son chiquilines que han desertado de Secundaria” (Entrevista 9).
- “Son gurises que se han desvinculado, la mayoría ha tenido experiencias negativas, han sido expulsados del sistema educativo, otros han pasado la escuela por extra edad (Entrevista 6)”.
- “Son todos desertores del sistema educativo” (Entrevista 2)
- “Han desertado de secundaria dos o tres veces, vienen con problemáticas bien interesantes desde la casa”. “Vienen como bajoneados en esto de tener éxitos académicos, el taller logra revertir esta sensación” (Entrevista 1).

Situación educativa de los jóvenes que asisten a FPB

Del cuadro se destaca el elevado nivel de fracaso que algunos de estos jóvenes han experimentado en relación a la educación media. Los jóvenes que asisten a estas propuestas han ingresado al ciclo básico y han repetido el primer o segundo grado a veces en más de una oportunidad. Esto significa que muchos de los jóvenes que llegan a esta nueva propuesta educativa lo hacen con un alto grado de frustración. Si se piensa que estuvieron en centros donde se les reiteró una y otra vez cuan malos e incapaces son, difícilmente se pueda pretender que tengan la autoestima elevada para afrontar esta nueva posibilidad, pues es algo que se debe construir en el día a día junto con el equipo de trabajo del centro educativo. Si bien no se cuenta con elementos para determinar la cantidad de años de alejamiento que presentan estos jóvenes, si se puede afirmar que han tenido experiencias educativas relativamente próximas, al año de ingreso al FPB, y que las mismas han sido en general frustrantes.

4.1.2 Percepción de los objetivos desde los centros

Se observa que el Plan se propone por objetivo: brindar una propuesta para la *“formación profesional de jóvenes de 15 años o más en diversos campos, facilita la concreción de objetivos de la Educación Media Básica y jerarquiza el trabajo”*¹⁸.

Todos los entrevistados coinciden que el objetivo del plan es en primera instancia la socialización, retomar el vínculo de los jóvenes con los centros educativos y con los procesos educativos de cada uno. El hecho de que el joven logre adaptarse a los requerimientos que le exige la institución educativa y que tendrá su repercusión en una futura inserción laboral. De la misma manera se sostiene por finalidad de este Plan la acreditación del ciclo básico y la posibilidad de continuidad educativa.

Cuadro 3: ¿Cuáles son los objetivos del FPB?

- “El objetivo del plan es socializar (...) que culminen sus estudios, que tengan otra oportunidad, que no se sientan frustrados nuevamente” (Entrevista 12).
- “Como una de las patas tiene la continuidad educativa” (Entrevista 8).
- “Este plan de FPB viene a satisfacer la demanda de gurises que tienen que terminar el básico que tienen 15 años y son “expulsados” del sistema educativo y el FPB trata de reinsertarlos en el sistema educativo (Entrevista 2).

Se puede afirmar que existe un conocimiento claro de los objetivos del Plan por parte de todos los actores involucrados. Este conocimiento no es menor ya que uno de los principales problemas de la implementación de políticas radica en que los implementadores desconocen o no reconocen con claridad los objetivos propuestos y en

¹⁸ Extraído: Resumen Ejecutivo. Lanzamiento del Plan de Formación Profesional Básica.
www.presidencia.gub.uy

consecuencia los mismos se modifican. Un elemento a considerar, que se trata en el apartado vinculado a los resultados, es cómo se visualiza la concreción de esos objetivos en ambos centros y si los mismos son adecuados, excesivos, o escasos en función de los resultados obtenidos.

4.1.3 Los actores y los espacios de integración

Como se mencionó las rutinas varían según el trayecto y las características de los grupos. Al posicionarse desde los diversos actores y las diferentes instancias de interacción que se dan entre los mismos es posible aproximarse al funcionamiento cotidiano de los espacios propuesto por el Plan.

La coordinación y los espacios integrados en el FPB

La coordinación entre el equipo docente es requisito fundamental del Plan. La misma se debe realizar con una periodicidad semanal y con una duración de dos horas aula (45 minutos cada hora). En estos espacios los docentes de todas las asignaturas junto con el educador y el equipo UAL coordinan las actividades a desarrollarse en las horas docentes integradas. Además, la coordinación es un espacio que se utiliza para compartir las problemáticas que surgen en el aula, los problemas que viven los adolescentes y cómo estos afectan sus rendimientos académicos. Por otra parte es un espacio de apoyo donde los docentes comparten formas de enfrentar diversas situaciones y se trata de construir una nueva forma de transmitir los conocimientos.

El desarrollo de una coordinación atraviesa por distintos momentos. En una primera instancia el docente de taller plantea en qué parte del programa se encuentra. En un segundo momento, el resto de las disciplinas discuten de qué forma pueden incorporar los conocimientos particulares de cada asignatura a la propuesta de taller. En un tercer momento, se registran, los logros individuales, el logro común y finalmente la actividad a realizar para conseguir esos logros. Para cada espacio por grupo hay un coordinador que registra y sistematiza todos los datos por materia y en común. En ambos centros luego de finalizado el curso la sistematización queda debidamente archivada en el centro.

Sobre la coordinación surgen algunas puntualizaciones realizadas por los entrevistados. Se observa que la forma de operar es diferente de un centro a otro: en el caso de Maroñas se visualizan ciertas dificultades administrativas ya que las horas de coordinación no son establecidas en la elección de horas docentes y esto hace que los docentes cuando conocen el horario de la coordinación ya tienen ocupado ese horario tomado; en el caso de Paso de la Arena el procedimiento está aceitado y las horas de coordinación están estipuladas para cada trayecto de cada grupo previamente a la elección de horas docentes. En este sentido, se ve afectado el nivel de participación en estos espacios de los docentes. Se está frente a una de las problemáticas más comunes en la implementación de una política denominada por Villanueva como “*dispersión de energías*”. Se propone la concreción de una propuesta alternativa e innovadora. Sin embargo, no se determinan los marcos legales necesarios para la concreción de esas instancias.

Cuadro 4 Las coordinaciones docentes

- “A veces es la escuela la que no envía las horas de coordinación cuando se toman las horas docentes [...] Al final la dirección empieza a evaluar y antes que los gurises se queden sin la materia opta por darle la posibilidad de que cumpla las horas de coordinación en otro momento pero se nos va del grupo”. (Entrevista 2)
- En esta escuela, son semanalmente y obligatoria, el docente de taller a la EDI no puede faltar, obviamente casos extremos [...] Cuando el docente va a elegir una hora, tienen el horario de coordinación estipulado. Eso se trabaja muy bien en esta escuela (Entrevista 8).

Otro elemento a considerar sobre las coordinaciones docentes es el funcionamiento de los EDI y la predisposición de los diversos integrantes del equipo a participar. Es importante más allá de la asistencia a los espacios, las actitudes que se tomen frente a los mismos. Por un lado en el caso de Paso de la Arena se observa la participación en la coordinación de diversos niveles: los docentes, los educadores, el equipo UAL, y un representante de la dirección. Por su parte desde Maroñas la valoración de este espacio es relativizada, lo que se refleja en el argumento de la educadora que sostiene no participar en todas las instancias, así como tampoco participa la dirección y ello se justifica en que este es un espacio docente que no necesita la intervención de la dirección. Esta misma postura es la que se plantea cuando se cuestiona acerca de cómo se afronta los diversos problemas que afronta el Plan. Sobre los efectos de cómo se concibe la coordinación en cada centro se profundiza en apartados posteriores al tratar las dificultades de implementación.

Respecto a la ejecución de las horas integradas, momento en donde se materializa en el aula lo acordado en las coordinaciones docentes el funcionamiento se da tal como lo propone el Plan en el espacio del taller. En esa instancia el taller se integra con cada una de las asignaturas, planteando una temática central y a partir de ella se piensa como puede contribuir cada una de las disciplinas (Ver anexo 5: ejemplos de horas integradas para cada centro).

Cuadro 5 **El trabajo en las horas integradas**

- “Hemos logrado trabajar juntas, dar la clases de a dos, esto se logra porque funcionó la coordinación, el chiquilín logra percibir la coherencia y aprende mejor” (Entrevista 1)
- Sobre las horas docentes integradas. “A veces es planificado y a veces improvisado” (Entrevista 2)
- “Acá también hay estafadores” (Entrevista 3).
- “Ir, van, hay un ir y un hacer y continuar. En general hay un trabajo, a veces cuesta mucho el lograr la integración de los saberes que es un poco el objetivo del FPB, pero se busca se promueve. A veces funciona, a veces no” (Entrevista 6).
- “La experiencia que tuve yo fue buena, trabajamos muy bien con el grupo de los docentes en lo que son las horas integradas”(Entrevista 7)
- “La experiencia fue fantástica, nos reunimos todos los docentes y cada uno expone las dificultades de los alumnos y ahí vemos como vamos a planificar, vemos si todos estamos de acuerdo” (Entrevista 10).

Los resultados que obtienen estas horas integradas son variables, si bien se logran buenas propuestas para las evaluaciones o los proyectos de fin de año, en el día a día, muchas veces terminan siendo en el aula dos docentes que plantean dos propuestas sin que exista una integralidad real.

Se observa que en *ambos centros* las perspectivas de los docentes son menos críticas que la de los educadores, están en ambos casos basados en las experiencias recientes que han logrado concretar los espacios de integración. Con la salvedad que desde Maroñas se observa cierto escepticismo docente respecto al funcionamiento de los espacios integrados.

Desde los educadores se remarca que no es fácil la concreción de estos espacios, que muchas veces existe un cierto egoísmo frente al saber o a la forma de transmitirlo. Según una de las educadoras de Paso de la Arena muchas veces se aprecia entre los docentes una actitud de: *“Si no lo digo yo no me sirve”*. Esta forma de pensar propia de un sistema asignaturista en donde cada docente es “dueño” de su conocimiento dificulta el integrarse en un mismo espacio áulico. Es preciso problematizar en esta instancia la formación docente, pues se está frente a nuevas formas de transmitir conocimientos que requieren nuevas capacitaciones, pero, estas políticas se han puesto en práctica sin el acompañamiento de programas de formación docente para el trabajo pedagógico con los jóvenes que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad socioeducativa¹⁹.

El Educador y la UAL

Dentro de los actores relevantes que propone la propuesta se encuentra el rol de los educadores. Se presenta una realidad dispar en ambos centros. Por un lado, en el caso de Paso de la Arena, desde mediados del 2008 cuando se realizó el llamado para cubrir este cargo la escuela dispuso de dos educadores por turno (aproximadamente un educador cada sesenta estudiantes). Aunque por determinados períodos de tiempo faltó ese rol por diversos motivos, se mantuvo la estructura necesaria por la mayor parte del tiempo. Por otro lado, en Maroñas, dada la cantidad de estudiantes del FPB, este cargo es ocupado por una única persona. Esta situación genera diversas perspectivas ante este rol.

El rol de educador es innovador y, como se señaló en la descripción del Plan, cumple una multiplicidad de funciones. Los educadores entrevistados manifestaron que muchas veces el rol se convierte en una especie de “bombero” en donde se está constantemente corriendo para resolver contingencias del día a día y se dificultan las posibilidades de planificación de las actividades.

Sin embargo, la posibilidad de conformarse como un equipo, como sucede en Paso de la Arena, permite que esta dinámica “bombero” sea menor. Esta dupla de educadores comparte las actividades de cada grupo y a su vez se apoyan en el equipo de adscripción y en el equipo UAL. Se realza el continuo contacto con los adolescentes, particularmente en entrevistas individuales para acompañar los procesos. Se remarca, como experiencias positivas que han reforzado los vínculos y el sentido de pertenencia de los adolescentes, los paseos realizados, las visitas a diversas industrias, y la realización de actividades en conjunto la escuela para la comunidad. Así fue el caso de uno de los grupos de carpintería que a través de un acuerdo con el SOCAT de la zona realizaron casitas de juego y toboganes para el CAIF y el club de niños de la zona. Esta experiencia reforzó según los educadores la autoestima de todos los estudiantes ya que vieron en un trabajo concreto los resultados de su esfuerzo y proceso de aprendizaje.

19 Para profundizar sobre el tema ver los estudios realizados por Mancebo acerca de la profesionalización docente en el Uruguay.

En el caso de Maroñas la dificultad de ser una única persona en este rol fue fuertemente remarcada, pues aunque se destaca el acompañamiento del grupo de adscripción, se afirma que es difícil poder desarrollar el rol sin tener un par con quien compartir las situaciones y planificar las actividades. El rol de “bombero” es muy imperante en esta escuela, señalándose como actividades relevantes el contactarse cotidianamente con los jóvenes y sus familias utilizando el centro como espacio de referencia, participar en los espacios interdisciplinarios de la zona, en reuniones en el Centro Comunal Zonal (CCZ), en el SOCAT, y la presentación de la propuesta en centros juveniles, entre otras actividades.

Es importante detenerse en la visión de los docentes frente a los educadores. Particularmente en la zona de Paso de la Arena se ha planteado que en sus orígenes existió cierto resquemor ante esta figura en el centro. Esto se debía a una falta de comprensión de este nuevo rol en la escuela. Es pertinente observar que los perfiles en todos los casos son formados en psicología. Entonces la propuesta de los docentes era que fueran los psicólogos del centro, sin embargo esta no es la función. Por el contrario el rol del educador es acompañar todos los procesos de los jóvenes pero también de los adultos, ayudar desde una posición externa a la educación directa, a pensar y elaborar las propuestas integradas, resolver tensiones entre docentes y estudiantes y entre los propios docentes. Esta tensión inicial se ha ido superando con el transcurso del tiempo y según evalúan ambos docentes entrevistados actualmente resaltan el buen trabajo del equipo de educadores y lo importante que es su presencia para los jóvenes.

Esta perspectiva de unidad no se observa tan claramente en el caso de Maroñas donde uno de los docentes cuestionó que en muchas instancias el trabajo del educador se tornaba administrativo y se sugería la necesidad de más trabajo de campo con los adolescentes y sus familias.

Finalmente, la Unidad de Alfabetización Laboral es otra de los nuevos espacios que incorpora esta propuesta. Los entrevistados remarcan la importancia de este espacio particularmente porque tienen una función de vincular a los jóvenes con las propuestas productivas de su zona. Sin embargo, el mismo se enfrenta a una situación aún más aguda en cuanto a la capacidad de conformación de los equipos de trabajo. Recuérdese que este espacio contaba con un referente del área social y otro del área laboral. Particularmente este último conformado por profesionales de la rama del derecho es particularmente difícil de cubrir para ambos centros.

Una vez más la situación de Maroñas es un tanto más compleja que la de Paso de la Arena. En el primer centro, debido a un error administrativo uno de los grupos que fue trasladado a la mañana y no se consideró que el horario de la UAL estaba fijado para la tarde. Dada esta situación el grupo de la mañana no contó durante el 2010 con ese espacio, por lo que la propuesta quedó incompleta. Así mismo la conformación del equipo que funcionó para los grupos de la tarde y noche tuvo dificultades para su consolidación. Se asumieron los cargos pero uno de ellos renunció y no se logró hasta mitad de año reconstituir el equipo.

En el segundo centro, se dio una similar situación respecto a la conformación de la dupla de trabajo, de todas maneras todos los grupos participaron de este espacio aunque por momentos con un único referente.

Es pertinente problematizar la creación de una nueva figura sin los recursos humanos necesarios para cubrir los cargos previstos. La dificultad de cubrir el cupo necesario para

ambos roles demuestra cómo la escasez de recursos, en este caso humanos, dificulta la concreción de las actividades asignadas y a su vez esta característica refuerza la “dispersión de energías” que se da al querer “tapar agujeros” cotidianos cuando no se cuenta con los recursos humanos necesarios (Villanueva, 1993).

4.1.4 Resultados, cobertura y egresos en los centros

Al presentar los resultados obtenidos en los dos centros se consideraran dos perspectivas: la primera vinculada a la evolución de la matrícula y los egresos de cada centro, la segunda relacionada a la percepción de los actores respecto a si el Plan cumple con los objetivos que se propone.

Las matrículas y los egresos

Cuando se describieron las características de los centros se planteó la diferencia del alcance del FPB en cada una de las Escuelas. Mientras que la iniciativa de Maroñas se ofrece en dos orientaciones con un alumnado escaso en relación a las ofertas que tiene el centro, en el caso de Paso de la Arena se tomó la iniciativa como un compromiso de la institución con el Plan, se transformó la propuesta de la escuela, casi substituyendo las propuestas de cursos básicos, por la propuesta de FPB.

En ambos centros los diversos entrevistados manifiestan que los grupos no pueden exceder los 25 estudiantes como para poder tener un buen proceso de aprendizaje con los jóvenes.

Así mismo en los dos centros se observa cómo los resultados difieren entre el trayecto I y los trayectos II y III. Es preciso recordar que para los jóvenes que ingresaron en el 2008 en Paso de la Arena en el trayecto I debieron egresar en el 2010. Por el contrario los jóvenes que ingresaron en el trayecto I en el 2009 en Maroñas le restan el año lectivo 2011 para lograr la acreditación.

El único curso trayecto I en la **Escuela de Maroñas** fue en la orientación belleza que funciona en la mañana. Existe cierta confusión en la información brindada sobre la matrícula original de este grupo ya que el mismo es producto de una división del de la tarde. En el 2010 comenzaron el módulo 3 diez estudiantes y continuaron el módulo 4 siete estudiantes, asisten a la fecha de la entrevista cinco estudiantes.

Para poder comparar la evolución de las matrículas podemos suponer que dado que la pérdida de un módulo a otro es de tres estudiantes, se puede manejar un total de dieciséis alumnos en el comienzo del trayecto. A conciencia de que falta un año de cursos para estos estudiantes, hasta el 2010 eran solo cinco estudiantes son los que aprobarían el mismo. Esto nos permite afirmar que es el 31% de la cohorte que sigue en carrera para acreditar el Ciclo Básico.

En el caso de **Paso de la Arena**²⁰, en la orientación belleza trayecto I, ingresan entre los tres turnos treinta y seis estudiantes, acreditando once estudiantes. Está cantidad de

²⁰ Cabe aclarar que para la descripción de la matrícula en el caso de Paso de la Arena se describen los grupos que culminaron los trayectos al finalizar el ciclo lectivo 2010 de forma de poder observar resultados.

egresados representa un 30% del total de la orientación. En la orientación gastronomía de treinta y cuatro estudiantes en ambos turnos, acreditan cuatro, representando un 12% del total de la orientación. Finalmente, para la orientación mecánica de un total de veintitrés alumnos, acreditan cinco, representando el 22% del total de la orientación. En términos generales si se toma la población total "trayecto I", sin distinguir por orientación observamos que de los 93 estudiantes inscriptos en el 2008, acreditan 23 en el 2010, es decir el 24%.

Se puede suponer, dado que el trayecto I de Maroñas no ha culminado y considerando las cifras de abandono por módulo, que ambos centros presentan resultados similares en los trayectos I.

En lo que respecta a los trayectos II y III los resultados son algo más auspiciosos en ambos centros.

En Maroñas en la orientación belleza, trayecto II, se inscribieron veintidós adolescentes, en el 2010 comenzaron el módulo 3 dieciséis estudiantes y todas llegaron a finalizar el curso, es decir acreditó el 73% del total de la orientación.

En la opción carpintería, en ambos turnos se inscribieron treinta y cinco jóvenes en e el 2009, acreditando 20 estudiantes en el 2010, es decir el 57%.

En la población total de los trayectos II y III comenzaron cincuenta y siete estudiantes acreditando treinta y seis, es decir **el 63% del total de los estudiantes.**

En el caso de Paso de la Arena para los trayectos II y III de mecánica en ambos turnos ingresaron dieciocho estudiantes y acreditaron catorce estudiantes, es decir el 78% del total de la orientación. En la orientación belleza, trayectos II y III comenzaron veinticinco estudiantes y acreditaron veintitrés, es decir 92% del total de la orientación.

En el caso de la opción gastronomía, trayectos II y III, ingresaron dieciocho estudiantes y acreditaron once estudiantes, es decir el 61% del total de la orientación.

Finalmente, en la opción carpintería, trayectos II y III, ingresaron veintitrés estudiantes y acreditaron quince estudiantes, es decir el 65,2 % del total de la orientación.

En la población total de los trayectos II y III comenzaron ochenta y cuatro estudiantes acreditando 63, es decir **el 75% del total de los estudiantes.**

En este sentido, se observa que si bien la evolución de las matrículas en los centros no es del todo precisa dado la existencia de procesos de fusión de grupos e intercambios en trayectos (todos reglamentados en el diseño del Plan) se está en condiciones de afirmar que el alcance de la política es reducido en el trayecto I en ambos centros. Esto habilita la reflexión respecto a si la política realmente está surtiendo el efecto esperado en esta población y por consiguiente cumpliendo con los objetivos propuestos. Es preciso problematizar la idea de que el FPB funcione como política de inclusión educativa en todos los casos, pero no por ello descartar los efectos positivos del plan sobre la situación educativa de algunos jóvenes.

Percepción de los actores respecto logro de los objetivos

Todos los entrevistados comparten que el Plan en una primera instancia cumple con sus objetivos, en términos generales se valoran los logros alcanzados reconociendo que aún existen cosas a mejorar y mecanismos por rever. Sin embargo, relativizan la fuerza del

impacto de los mismos, particularmente en lo que refiere a la acreditación del ciclo básico y se problematiza que la opción educación media sea una posibilidad para todos los jóvenes.

Cuadro 6

¿El Plan cumple con los objetivos?

- Creo que sí, está en los inicios, hay muchas cosas que hay que rever y seguramente hay que modificar. Los logra a veces veces no, cuando hay agujeros en donde quedas embretado y no puedes darle una solución, ahí no. (Entrevista 6).
- Yo creo que sí. No lo teníamos, teníamos a los gurises que no tenían continuidad educativa. Ahora le damos una continuidad educativa. (Entrevista 7).
- Sí, tienen mucha fallas me parece. El tema de la socialización, el tema de la continentación del chiquilín acá adentro, del exo de continentación me parece a mí (Entrevista 12).
- Yo pienso que sí, todo es perfectible. Todo es para mejorar, hay muchos aspectos que hay que mejorar, quizás reafirmar algunos y otros dejarlos por el camino. Rever practicas, pero creo que sí, que sin duda es una propuesta bien aceptadas por los chiquilines por las familias y eso lo vemos en los logros. (Entrevista 4).

Es preciso analizar varios de los planteos que surgen del cuadro. En primer lugar se alude en todos los casos la necesidad de mejorar algunos aspectos, particularmente los vinculados a la coordinación de los adultos y la acreditación de los jóvenes. En los discursos se sostiene que en muchos casos se realiza esfuerzo tanto de los jóvenes como del centro y no se logra la acreditación, eso hace repensar si el FPB es la propuesta para todos los jóvenes desvinculados mayores de 15 años. En segundo lugar se reafirma la posibilidad de continuidad educativa que da este Plan.

4.2 La dinámica institucional de los centros

Una vez realizado el análisis en función a las características del Plan en cuanto a su población objetivo, objetivos, espacios de interacción y resultados, es preciso profundizar acerca de la cultura institucional de cada centro, enfatizando particularmente en la postura de los equipos de dirección al enfrentar la decisión de implementación en cada centro. Se considera que la cultura institucional influye en el tipo de implementación que predomina.

4.2.1 ¿Cómo surgió el FPB en los centros?

En la zona de Maroñas el FPB funciona desde el año 2009 en las opciones de carpintería y belleza: ese año se abrió el trayecto 1 de belleza, y trayecto 1 y 2 de carpintería y en el 2010 se abre un trayecto 2 de belleza y continúan los de carpintería.

La iniciativa surgió por la intencionalidad de la escuela de implementarlo y por la orden de extender el plan proveniente desde la Dirección de Planeamiento y el Programa de Gestión Escolar de UTU, argumentada en que más escuelas debían implementarlo, particularmente aquellas que se encuentran en la periferia de la ciudad de Montevideo. Hasta ese año, en la Escuela se impartía el Plan de 1998, que carece de acreditación equivalente al CB. Este origen híbrido es consistente con la reducida oferta (en términos de matrícula y de opciones) que ha tenido la escuela, así como también el reducido crecimiento observado

en los tres años. Las opciones fueron en primer lugar carpintería porque se tenía todo el taller y el equipo docente, siendo una reconversión del anterior Plan.

La opción belleza tuvo una génesis más intrincada y es fruto del fracaso de una experiencia de FPB comunitario que había dado los primeros pasos en Bella Italia en convenio con el centro juvenil aún existente. La UTU no homologó el local provisto por la ONG para realizar los cursos y por tanto, al comenzar los cursos no estaban las instalaciones necesarias para el comienzo del mismo. Como solución al problema se trasladó al alumnado inscripto a la Escuela.

En la zona de Paso de la Arena el FPB funciona desde el año 2008, año en que se implementa el Plan por primera vez. La iniciativa surge desde la dirección del centro en coordinación con el equipo administrativo y docente de la Escuela. Durante el 2007, se realizaron charlas con el área de planeamiento educativo de UTU y se decide implementar el plan en la escuela para este año en las áreas de belleza, mecánica y gastronomía.

En la génesis del Plan en cada uno de los centros, podemos observar cómo desde el comienzo la propuesta tiene impulsos diferentes. Mientras que en el caso de Maroñas surge fundamentalmente producto de una imposición vertical de las autoridades de la institución, en el caso de Paso de la Arena existió una voluntad del centro conciliada con la opinión de los actores medios (docentes y administrativos) para comenzar a implementarlo. Estos orígenes remiten a las discusiones propuestas por Many & Tohing respecto a los tipos ideales de implementación. Se reconoce una tendencia “bottom up” en el caso de Paso de la Arena, en tanto que se observan como los diferentes actores intervienen en el proceso y por consiguiente toman decisiones de implementación. Mientras que en Maroñas predomina una tendencia “top down” dada la orden de una autoridad política se procede a ejecutar la propuesta.

Cuadro 7

Los orígenes del FPB: Cómo se determinó la implementación del FPB

- “Recién el año pasado [2009] se implementa acá en esta escuela [Maroñas], se implementa un poquito de casualidad y un poquito apropiado. Hay intención de la escuela de sumarse al FPB, hay una orden de Planeamiento y gestión escolar de implementar el FPB en Maroñas” (Entrevista 2).
- [Paso de la Arena]“En el 2007 a nosotros se nos convoca de parte de la dirección a varios adscriptos y docentes donde se nos empieza a contar que va a ser el FPB y en conjunto entre docentes y dirección se fue viendo en qué áreas implementarlo” (Entrevista 9).
- “En el año 2007, se empieza a plantear el tema del FPB, porque se quería dar una alternativa para los muchachos que desertaran o tenían dificultades para aprobar el ciclo básicos. Esta fue una de esas 17 o 19 escuelas [Técnica Paso de la Arena] que arrancaron. Vimos cuáles podían ser las orientaciones y decidimos hacer el FPB” (Entrevista 7).

Se considera que el origen anteriormente analizado responde en buena medida a la cultura institucional predominante en cada centro.

4.2.2 La cultura institucional

Analizar la cultura institucional implica observar cómo son las relaciones, los acuerdos tácitos o explícitos que se dan en los centros educativos cotidianamente y permiten aproximarse a la comprensión de cómo son tomadas diversas decisiones. Son varios los elementos que permiten aproximarse a la comprensión de la cultura institucional imperante en un centro educativo. A efectos de realizar este análisis observaremos: la forma en que

se da el vínculo entre los miembros de la institución, la forma en que se determinan los roles, las actividades y como circula la información y la forma en que se da seguimiento de los aprendizajes. Es de destacar que estas aproximaciones se realizan desde los discurso de los Directores

Respecto a la forma del vínculo que existe entre los miembros de la institución. Se observa que la tendencia desde la dirección de Maroñas es considerar a los diferentes actores del centro como *“personas de bien, buenos muchachos, camiseteros”*. Por otro lado en el caso de Paso de la Arena se resalta el *“el profesionalismo, la capacidad, la productividad”* tanto de docentes adscriptos y educadores. En consecuencia la primera forma de vincularse remite a un trato similar al que se tendría en un núcleo familiar. Mientras que la segunda refiere a un trato más profesionalizarte y diferenciado.

En cuanto a la forma en que se determinan los roles, las actividades y cómo circula la información dentro de la institución se observan marcadas diferencias entre los centros.

Cuadro 8 **El lugar de los directores en los centros**

- “Yo a las EDI no voy. Tienen que trabajar como un grupo estos docentes y equipos, pero señales tenemos. Cuando no hay señales que sean deseables nosotros tenemos que intervenir. Nos planteamos que en cada grupo humano uno hace un análisis de las potencialidades de las capacidades de líderes, entonces eso hace de referente con el equipo de dirección” (Entrevista 11).
- [Sobre el origen del FPB] “Eso la verdad que no te lo sé decir porque cuando yo vine los grupos ya estaban armado” (Entrevista 5)

En el caso de Maroñas se observa que al menos el rol de la Dirección está un tanto desdibujado. Pues no hay conocimiento de los procesos vividos por la escuela, no hay participación en los espacios de integración respectivos al FPB y las formas de comunicarse con el equipo de trabajo son básicamente de “pasillo”. Tampoco (recordemos que no hay un espacio físico propio de la dirección).

En el caso de Paso de la Arena se hace referencia a que todos los integrantes del equipo conocen la situación particular de cada uno de los estudiantes²¹, que si bien la participación en los espacios que propone el FPB no es constante por parte del Director está informado de todo lo que ocurre e interviene de ser necesario. Se destaca por parte de los actores que se desempeñan en el FPB una constante referencia al rol de la dirección en el acompañamiento de los adolescentes.

Finalmente observa cómo son los seguimientos en los aprendizajes de cada centro, elemento que también genera diferencias entre los centros educativos estudiados.

En el caso de Maroñas se visualiza la falta de participación de la Dirección en la generación de propuestas para resolución de las dificultades de los estudiantes que quedan en manos de educadores y docentes para ser resueltos en el aula. Por el contrario en Paso de la Arena se sostiene la constante presencia de la dirección ante cualquier problemática sea individual o grupal, con estudiantes o docentes.

21 A modo de ejemplo en el marco de una de las visitas al centro el Director solicitó a una de las educadoras y adscriptas que plantearan la situación de dos adolescentes, sus características educativas, familiares e individuales.

Al preguntar específicamente sobre la existencia de un proyecto educativo de centro, en Maroñas, se respondió que eso lo manejaba la psicóloga institucional del centro y que había que comunicarse con ella. En contraposición, en el caso de Paso de la Arena, la Subdirectora proporcionó el proyecto de centro y los educadores y los docentes refirieron al mismo; reafirmando tener conocimiento de sus contenidos. También se entregó un FODA realizado por el equipo del centro para el 2010. En el mismo se resalta la predisposición para el diálogo tanto con los estudiantes como para los docentes en este centro.

Dada la precedente caracterización y partiendo de la clasificación sobre la cultura institucional propuesta por Frigerio, Poggi & Tiramonti se puede afirmar que en el caso de Maroñas se enfrenta una aproximación al tipo de cultura institucional como una “*cuestión de familia*”, los vínculos son impersonales, la asignación de roles confusa y los seguimientos de los aprendizajes son escasos al menos desde la dirección. Si bien, no se puede afirmar que todos los actores del centro educativo tengan esta forma de pensar, se ven inmersos en esta realidad que si se visualiza claramente desde la dirección. Esta caracterización da un elemento para pensar que las diferencias y dificultades que se observan en la implementación de este Plan en este centro radican en parte en la característica de la gestión.

Cuadro 9 **Seguimiento de los aprendizajes**

- [Sobre cómo se resuelven las problemáticas e los jóvenes] “En el aula, los diferentes docentes como están integrados, trabajan en coordinación, entonces apuntan a subsanar todos estos problemas” (Entrevista 5)
- “En esta escuela el FPB está muy bien, muy seguido, controlado por el director. Como si fueran las marcas de una calle y van bien derecho. Esto es el éxito. Siempre están dispuestos a escuchar no solo a los estudiantes, también a los docentes. Está muy atento todo el equipo, lo ves en la disposición de la escuela, los chiquilines no entran de gorro. Se marcan los límites pero con una calidez humana, es todo un engranaje y eso lleva al éxito” (Entrevista 10).

Considerando la misma clasificación para el caso de Paso de la Arena se observa que se da lo que podría ser una mezcla entre la cultura institucional “*cuestión de expedientes*” y “*cuestión de concertación*”, pues existe una jerarquización importante de los procedimientos, la información parece fluir entre los diferentes actores y se generan espacios para el debate. Estas características parece ser una de las virtudes del centro a la hora de afrontar las dificultades que el Plan enfrenta.

Partiendo de los elementos provistos por el estudio realizado por PNUD Argentina, se destacan dos de las cuatro dimensiones presentadas en el capítulo 1. En primer lugar la estabilidad de los planteles. En segundo lugar el tipo de inscripción con la comunidad.

Respecto a la estabilidad de los planteles, si bien se reconocen las dificultades que ello implica dada la forma en que se eligen los cargos docentes en el Uruguay, esta es una temática recurrente en ambos centros desde la opinión de los docentes y educadores. Si se logra mantener a los equipos docentes se puede dar continuidad a los vínculos y toda la

etapa de reconocimiento que se da año a año, disciplina a disciplina podría ser evitada. Se considera que la continuidad de los equipos beneficiaría a la culminar procesos con los adolescentes y redundaría en mejores resultados. Un estudio reciente (Alonso & Fernández, 2011) realizó una encuesta a adolescentes de sextos años de primaria. En el mismo se establece que una de las principales preocupaciones de los mismos es la generación de vínculos en el centro de educación media y la existencia de muchos profesores.

En lo que refiere al tipo de vínculo con la comunidad, es preciso caracterizar dos formas de vincularse con la misma. Por un lado desde los espacios externos al centro, por otro lado a la interna del centro. Observamos que mientras que en Maroñas predomina la primera forma de vinculación, en Paso de la Arena opera la segunda.

4.3 Las dificultades: problemáticas técnico – pedagógicas y problemáticas políticas de la implementación

El término dificultad proviene del latín *difficultas*. Una de las acepciones propuestas por la Real Academia sobre su significado sostiene que una dificultad es: un “*inconveniente, oposición o contrariedad que impide conseguir, ejecutar o entender bien algo y pronto*”. En este entendido del término es que se plantea profundizar cuáles son los motivos, desde las perspectivas de los diversos entrevistados, que generan inconvenientes para la ejecución del Plan FPB.

Como se explicitó en el apartado metodológico, se observaron dos tipos de dificultades. En primer lugar, las relacionadas a las características del FPB en tanto política de inclusión en su etapa de implementación. Se destacan elementos tales como: la coordinación docente, la capacitación docente, las exigencias, entre otros. En segundo lugar, aquellas vinculadas a las interacciones políticas de los diversos colectivos involucrados.

4.2.1 Los problemas técnicos – pedagógicos

Los problemas técnico pedagógicos que manifiestan observar los entrevistados varían según los centros y los roles desempeñados. Los mismos se pueden clasificar en dos tipos de de problemas: los vinculados a la propuesta y los vinculados a los aprendizajes.

Se comenzará por analizar aquella dificultad que es percibida desde la mayoría de los actores y en ambos centros, la coordinación.

Este Plan realiza, desde el diseño, un especial énfasis en las instancias de coordinación para generar tanto los espacios de horas integradas como las evaluaciones integradas y el seguimiento integral de cada joven que participa del Plan. Si la misma no es fluida se pierde el componente de integralidad y se pierden las particularidades de la propuesta. Según los entrevistados hay docentes que les cuesta tener la “*mente abierta*” como para construir con otros la forma de transmitir los aprendizajes.

Hay dos cuestiones para remarcar respecto a la coordinación. La primera predominante en el caso de Maroñas, refiere a la ausencia de voluntad para la misma. La segunda más

remarcada en el caso de Paso de la Arena, remite a las dificultades de lograr esa articulación.

Cuadro 10 **Dificultades para la coordinación**

- “Lamentablemente hoy hay docentes que no coordinan, aunque se ha intentado que no suceda” (Entrevista 1)
- “Hay compañeros que no les gusta, no les parece un buen plan y no lo eligen. Sobre todo las generaciones que se forman en otra forma de dar clase” (Entrevista 2)
- “Una dificultad es el perfil de los docentes de taller, no todos los docentes pueden combinar con el FPB, no podés mantener una estructura rígida, vos te tenés que ajironar, no podés estar trabajando por cómo tendría que vivir el chiquilín” (Entrevista 8)
- “Hay veces que caen docentes a la escuela que nunca tomaron el plan, que lo toman por primera vez, entonces eso a veces se hace dificultoso para que puedan entenderlo (...) todos tenemos que ponernos un poco la camiseta y nos metamos y entiéndonos el plan” (Entrevista 7).

Para comenzar es pertinente detenerse en la forma en que particularmente los docentes acceden a dar clases en un FPB. Al igual que en los demás ciclos, el mecanismo de elección de horas es por escalafón y grado. Esto hace que muchas veces quien escoja las horas del FPB no lo haga bajo el conocimiento de la propuesta sino por una salida laboral necesaria. En este sentido no existe forma de garantizar que quienes escojan los cursos estén dispuestos a trabajar bajo esta modalidad. De todas maneras, aunque no sea explícito en los discursos, en el caso de Maroñas, se deja entrever que no se trata de no saber cómo articular sino de no tener interés en hacerlo.

Por el contrario, en el caso de Paso de la Arena se reafirma la idea que las dificultades percibidas recaen en la carencia de elementos para aprovechar en profundidad estos espacios de articulación, particularmente en lo que refiere a la hora integrada.

Una segunda problemática vinculada sobre todo a esta cuestión de contar las herramientas para coordinar y a su vez para afrontar las necesidades que plantean a los docentes los jóvenes que asisten al plan, es la capacitación docente. En esta línea desde el área de Evaluación y Monitoreo del CETP – UTU, se han realizado jornadas de intercambio y capacitación para que los diversos actores logren enfrentar los desafíos que el Plan propone. Es de destacar que no existe unanimidad entre los docentes, educadores, equipo UAL, respecto a la utilidad de los mismos.

Es interesante observar las posturas en ambos centros respecto a este tema. Se da lo que se podría considerar como una rotación de opiniones de acuerdo al rol del entrevistado. Por un lado desde la dirección de la Escuela Flor de Maroñas, se considera que este aspecto ha sido contemplado de forma satisfactoria desde la Dirección Central de la institución. Mientras que desde la perspectiva de los docentes, las capacitaciones han sido escasas. Antagónica es la situación que se presenta en el caso de Paso de la Arena, donde es un integrante del equipo de dirección que reafirma la necesidad de brindar al equipo docentes mayores elementos, mientras que los docentes están en diversa medida satisfechos con los elementos recibidos.

Cuadro 11 **Capacitaciones docentes**

- “A nivel de UTU (Dirección Central) se han hecho cursos de capacitación y yo creo que han ido todos (los docentes). Se aprende mucho y se comparte” (Entrevista 5).
- “Es necesaria más capacitación, en pedagogía, en motivación, reuniones de profesores para poder compartir experiencias” (Entrevista 3).
- “Las capacitaciones están un poco pobres” (Entrevista 2).
- “Capaz [lo que falta] son herramientas más allá de los cursos y cursillos que van los docentes, capaz es más orientación de alguien; del técnico, de los inspectores, desde la coordinación del plan” (Entrevista 12).

- “Cuando hubo que hacer cursos yo fui. Pero siempre se hicieron jornadas, charlar, talleres, con muy buen crecimiento. Yo estoy convencida y sigo todas las indicaciones que me da el plan” (Entrevista 10).
- “Como que arrancamos con un montón de carencias, tropezones, no sabíamos. Tuvimos un montón de carencias que después juntos con lo que fue la gente del Consejo Técnico que nos dio los cursos, fuimos limando asperezas y tratar de llegar a cometer los menos errores posibles” (Entrevista 7).

Es interesante observar las posturas en ambos centros respecto a este tema. Se da lo que se podría considerar como una rotación de opiniones de acuerdo al rol del entrevistado. Por un lado desde la dirección de la Escuela Flor de Maroñas, se considera que este aspecto ha sido contemplado de forma satisfactoria desde la Dirección Central de la institución. Mientras que desde la perspectiva de los docentes, las capacitaciones han sido escasas. Antagónica es la situación que se presenta en el caso de Paso de la Arena, donde es un integrante del equipo de dirección que reafirma la necesidad de brindar al equipo docentes mayores elementos, mientras que los docentes están en diversa medida satisfechos con los elementos recibidos.

Un elemento a considerar que puede operar como causa de esta forma de pensar por parte de los docentes en Paso de la Arena radica en el hecho que se han realizado jornadas²² de intercambio entre los docentes de FPB para discutir en conjunto las dificultades que surgen para la implementación de las horas integradas, entre otras propuestas del plan. Esta es una iniciativa particular del centro pues la misma no está estipulada en el diseño del Plan.

De las entrevistas ha surgido también como problemática o como limitante la edad establecida para el ingreso de los jóvenes a la propuesta. Las opiniones son divergentes entre los diversos actores entrevistados en Maroñas, pero unánimes en el caso de Paso de la Arena.

Como ya se mencionó para ingresar a cualquier trayecto de la propuesta de FPB es necesario tener 15 años o cumplirlos durante el año lectivo de ingreso. Esta edad fijada para el ingreso es considerada problemática desde algunos docentes de Maroñas en el entendido que los adolescentes no deberían tener que esperar y fracasar hasta esta edad para ingresar a una propuesta alternativa. Se considera que se debe repensar el FPB para que sea una forma más de acreditar el Ciclo Básico y no una política específica de revinculación.

Sin embargo desde Paso de la Arena tanto docentes como educadores consideran que la edad es adecuada, ya que el manejo de ciertas herramientas en algunas orientaciones requiere un cuidado que es más difícil esperar de adolescentes de 12 o 13 años. Pensar de esta manera no significa que no se acuerde que existe aún un vacío de propuestas para los adolescentes que culminan la primaria en tiempo ideal. En palabras de una de las educadoras de Paso de la Arena *“hay que hacer Ciclo Básico o Ciclo Básico”*.

Por otra parte, surgen como problemáticas entrelazadas los cuestionamientos frente a qué se brinda a los jóvenes y qué se les exige. En ambos centros se plantea que el Plan tiene carencias en cuanto a sus exigencias académicas, pero también que es necesario pensar propuestas más integradas que apunten a los jóvenes integralmente y no solamente desde lo educativo. Es necesario pensar en las condiciones de vida de cada joven y brindar respuestas concretas a problemáticas concretas.

Cuadro 12

Exigencias académicas vs derechos

²² En entrevista la subdirectora plantea la jornada referida de la siguiente manera: *“Hay muchos docentes que llegan por aspiraciones, no tienen ni idea con lo que se van a encontrar, leyeron los libritos, pero como hacen después, debería haber más seguimiento. Son jornadas abrumadoras de todo el día, en donde retenes un poquito. El año pasado se trabajó (en la Escuela) con los docentes justamente en cómo se veía la hora integrada. Se planteaban situaciones y se trataba de reflexionar cómo se veía esa hora integrada. Fue muy enriquecedor, tratamos que en la medida que se vean las dificultades poderlas trabajar nosotros como centro”*.

- “Se les exige muy poco, me parece que se debería exigirles más. Más en responsabilidad, más en notas. Pero también darles más, darles alimentación, darles becas para boletos” (Entrevista 3)
- “Falta sobre todo discusiones del reglamento de evaluación, no todos comparten, primar la inclusión a toda costa” (Entrevista 2)
- “Hay cuestiones que no pueden pasar, por ejemplo lo de la beca, hay algunos que no tienen como venir. Por ahí a las cansadas te llama o viene una mamá y te dice mirá no puede venir porque no tiene champeones, esas cuestiones más de ver, como podemos ayudar, que pueda circular por la institución con dignidad. Algunos vienen sin comer” (Entrevista 8).
- “Yo lo que veo es que es un plan más facilitador. Lo que noto de diferencia es que se cuenta con más gente. Secundaria no tiene el rol del educador. El perfil del educador es como el del adscripto es más gente atendiéndolos. Entonces los chiquilines pueden continuar, es como más apoyo a ellos, pero si es más facilitador que secundaria” (Entrevista 9)

Frente a esta realidad es pertinente plantear la necesidad de una atención integral de los individuos. No constituye una novedad el hecho de que la inclusión educativa no resuelve otras exclusiones, pero lo que sí es preciso destacar es la referencia cada vez más constante en los discursos de los diversos actores educativos de plantear propuestas integrales que atiendan no solo a lo formativo sino en lo que refiere a la integralidad del mismo. En este caso una vez más Paso de la Arena se pone al frente con una iniciativa no menor. En el centro existe un convenio con la cantina para que los jóvenes que carecen de una buena alimentación la reciban en calidad de un almuerzo o un desayuno según sea el turno al que asiste el joven.

4.2.2 Los problemas políticos

Toda transformación genera conflicto. El ser humano es adverso al cambio y toda situación que incorpore alguna modificación, por mínima que sea de una estructura, genera tensión, más aún situándose en el sistema educativo uruguayo. Si bien históricamente se considera a la UTU como institución propensa a la innovación, el FPB no careció de conflictos de intereses y luchas de poder entre los involucrados.

Es pertinente remarcar que en los centros a estudiar no se accedió a ningún actor que manifestara estar en contra del Plan: más allá de las dificultades identificadas con mayor o menor índice todos acordaron con la importancia de su existencia y continuidad. Ahora bien, que no se haya encontrado no significa que no existan. El Plan requiere de una carga horaria y una necesidad de recursos humanos y materiales bastante más grande que cualquier otro curso de UTU. Esto motivó el resquemor de los docentes de otras modalidades sobre esta propuesta, particularmente de parte de los “abanderados” de los cursos básicos.

Un primer elemento entonces es la lucha de poder por un espacio en el centro. Históricamente la distribución de programas por escuela se realiza a través del planillado, en donde se estipula cuál es el presupuesto que tiene la escuela para disponer en el año lectivo y allí se determina que cursos dar y cuáles no.

La “lucha” comienza cuando en el 2007 se aprueba el FPB y existe la sospecha, en algunos centros bien fundada, de que el nuevo Plan va a sustituir la estructura de Curso Básico. El curso básico consiste en una propuesta para alumnos de 15 años con dos materias a parte de lo que es taller, matemática e idioma español. Este curso habilita al estudiante a vincularse a un oficio y hacer tareas de aprendizaje, pero no le brinda continuidad educativa. Desde la experiencia de uno de los docentes de Paso de la Arena que trabajó en cursos básicos previo a la implementación del FPB se plantea las situaciones durante los cursos se le presentaron.

Cuadro 13 EL FPB un mandato político

- “Veíamos que había alumnos que daban para más que podían seguir estudiando. Pero le teníamos que decir que si querés seguir estudiando tenés que terminar ciclo básico y después o seguís por el ala de Secundaria o seguís en los cursos ya superiores que tenemos en la UTU. Creo que es una idea política desde el Consejo de UTU o desde el propio gobierno, porque hay que dar continuidad. Entonces los cursos básicos eran un mal necesario que tienen la educación. Para tratar de abarcar a estos gurises para que no estuvieran en la calle, pero por otro lado llegaban a un techo que era hasta ahí y no podían aspirar a más nada. Siempre que tenían que salir, tanto por la UTU o ir a secundaria para seguir estudiando. El curso básico no caminaba por ese sentido. Aunque las poblaciones que teníamos de cursos básicos que teníamos eran un montón. Ahora lo que tenemos en la escuela es FPB, solo lo que tenemos como curso básico es electricidad” (Entrevista 7).
- “El consejo de UTU estipula cuantas horas docentes tiene cada escuela, el plan FPB consume para sus docentes una gran cantidad de horas. Esto genera, cierto resquemor entre los docentes debido a que hay grupos que no se pueden abrir porque se agota la posibilidad de financiar las horas docentes necesarias de los Cursos Básicos” (Entrevista 5).

Por otra parte se visualiza como una disposición de política de Estado que exista continuidad educativa para elevar los niveles de acreditación de ciclo básico a nivel país. Esta especie de sustitución de un programa por otro ha generado en los docentes cierta preocupación en primer lugar por la continuidad laboral, en un segundo lugar por las nuevas exigencias curriculares que asigna el Plan, particularmente a los docentes de taller.

Estos elementos fueron discutidos en las Asambleas Técnico Docentes (ATD) y surgieron planteos de posicionarse en contra de este Plan argumentando que se están dejando de lado cursos básicos, lo que implicaba que habría gente que estaría en riesgos de perder horas.

Sin embargo también se destacan argumentos más de corte ideológico que van de la mano con el origen elitista y el objetivo de selección que ha tenido la educación media en el Uruguay. Una de las docentes reproduce argumentos planteados al respecto en una ATD: *“Te dicen que: este plan no sirve, que trabajar con estos gurises no sirve para nada, que estos gurises no tienen arreglo. Las respuestas no pueden ser muy amplias cuando los planteos son tan básicos”*. En este sentido se enfrenta la contradicción frente al Plan, no porque reforme la estructura curricular sino por la población a la que está dirigido.

Otro elemento que se maneja a la hora de argumentar en contra de la existencia del FPB es partiendo desde la concepción de que esta propuesta es una oferta de segunda en relación con el ciclo básico “tradicional” debido a que las exigencias académicas son consideradas menores. Este argumento mantiene y profundiza el estigma de la diferenciación entre Secundaria y UTU respecto al perfil del estudiantado. Aquello de *“si no le da la cabeza para el liceo vaya a la UTU”*. Así mismo, también se argumenta esta dicotomía en tanto el Plan carece de formación en disciplinas “clásicas” como historia, geografía y literatura. Este problema también es considerado por los docentes afines al FPB, por lo que debe analizarse una reestructuración curricular del mismo.

De todas maneras una de las educadoras de Paso de la Arena, que también ejerce como psicóloga de Secundaria, afirma que los conocimientos que adquieren los jóvenes en un FPB son tan válidos y completos como un clásico Ciclo Básico de Secundaria o UTU. La formación brindada es un tronco común, luego de concluir el FPB los jóvenes salen con los conocimientos necesarios para continuar un cuarto año de liceo, un curso de formación media profesional (MP) o un bachillerato tecnológico (BT).

“Las experiencias de los que hemos tenido de los que han egresado han sido muy positivas se han logrado incluir. Porque el plan apunta eso, al hábito de estudio al que

puedan estar en la institución. Estos chiquilines que se han desvinculado han fracasado un montón de veces en el liceo, o no han podido acceder al liceo por ciertas situaciones laborales o socio económicas. Acá lo que se hace es eso, darle la posibilidad de seguir y los gurises se han incluido. No hay una cuestión los de FPB saben menos que los de Ciclo Básico” (Entrevista 8).

Es interesante visualizar luego de expresado los argumentos más frecuentes de confrontamiento con la propuesta cómo estos afectan a la implementación. Un elemento considerado fundamental es la capacidad de generar alianzas con los docentes. En este sentido se afirma que si la postura es contraria al Plan desde el equipo docente como conjunto, la implementación no es viable.

Cuadro 14 **Sin docentes no hay Plan**

- “Si hay boicot docente la quedaste. Sobre todo desde taller es fundamental” (Entrevista 6).
- “Hay docentes que están muy encajados en esa lógica de jerarquía de quién hace más años que está es quien decide, creo que el sistema es un poco que lo propone” (Entrevista 13).
- Es muy importante que haya una dirección a favor, si vos tenés una dirección que se opone, una dirección que es ineficiente, te entierra el proyecto (Entrevista 14).

De las afirmaciones propuestas se desprende que aún más que la ausencia de oposición se necesita el compromiso del equipo directivo, elemento fundamental a la hora de tener éxito en cualquier transformación institucional que se pretenda. No es cualquier Dirección a favor; como se observó anteriormente deben existir lineamientos claros, pues de lo contrario queda librado a la buena voluntad del docente o al mantenimiento de las apariencias sin transformación real.

Capítulo V

Una mirada desde el interior de la implementación: los hallazgos

El presente trabajo se propuso realizar el análisis de la implementación de una política de inclusión educativa (FPB) en dos centros de Montevideo. Existe un elevado consenso en la literatura acerca de la importancia de considerar esta etapa del ciclo de las políticas y los impactos que la misma tiene en los resultados. También hay un elevado consenso académico respecto a que las diversas formas de proceder hacen aumentar o disminuir la brecha de implementación de una política. De esta manera se visualizan políticas distantes de los diseños planteados y políticas que coinciden en mayor medida con su diseño (Grindle, 2009). A través de los diversos hallazgos se presenta cómo operan estos elementos en la implementación del FPB.

El aterrizaje de un diseño complejo

A través del análisis de esta primera dimensión se buscó determinar cómo el diseño “aterrizaba” en la implementación en ambos centros, cuáles eran las particularidades presentadas para cada uno de ellos, permitiendo observar las distancias que existen entre uno y otro fase del proceso de las políticas públicas. Las cuatro categorías seleccionadas para esta dimensión (población objetivo, objetivos, interacción entre actores, resultados) dan cuenta de la complejidad de los procesos. El cuadro 15 permite identificar las características para el diseño y en cada uno de los centros estudiados

Cuadro 15
Aterrizando un diseño complejo

Categorías	Diseño FPB	Maroñas	Paso de la Arena
Población objetivo	Jóvenes y adultos mayores de 15 años que estén desvinculados del sistema educativo.	- Jóvenes de 15 a 17 años. - Provenientes de hogares vulnerables. - Con trayectorias educativas complejas.	Jóvenes de 15 a 17 años. - Provenientes de hogares vulnerables. - Con trayectorias educativas complejas
Objetivos	Brindar formación profesional de jóvenes de 15 años o más en diversos campos, facilitando la concreción de objetivos de la Educación Media Básica y jerarquizando el trabajo.	Amplio conocimiento acerca de los objetivos por actores. Priorización el componente de socialización y acreditación frente al trabajo.	Amplio conocimiento acerca de los objetivos por actores. Priorización el componente de socialización y acreditación frente al trabajo.
Interacciones (internas – externas)	Reuniones semanales de dos horas para la creación de las UDI 1 educador cada 60 estudiantes Propiciar el vínculo del centro con las familias de los jóvenes y la comunidad.	UDI – EDI Participación parcial. Dificultades de la provisión de roles (UAL – Educadores) Vínculo con la comunidad – familias. Acotado	UDI – EDI Participación total. Dificultades de la provisión de roles (UAL –Educadores). Vínculo con la comunidad – familias. Priorizado.

Resultados	Lograr la revinculación y acreditación del ciclo básico de jóvenes mayores de 15 años que participen del Plan.	<ul style="list-style-type: none"> - Malos resultados de acreditación en el trayecto 1. - Auspiciosos resultados de acreditación en los restantes trayectos. - Percepción del logro de los objetivos matizada 	<ul style="list-style-type: none"> - Malos resultados de acreditación en el trayecto 1. - Resultados moderados de acreditación en los restantes trayectos. - Percepción del logro de los objetivos matizada
-------------------	--	--	--

En primer lugar respecto a la población objetivo planteada en el diseño del Plan, en base a los tres elementos presentados (edad, situación socioeconómica de los hogares, y situación educativa de los jóvenes) se está en condiciones de afirmar que la política estudiada presenta una adecuada focalización de población en los centros estudiados. Acceden al Plan jóvenes desvinculados de la educación media, en condiciones de vulnerabilidad al menos socioeducativa, que tienen quince o más años. El criterio de focalización es uno de los pilares más importantes a la hora de visualizar la adecuada implementación de la política.

En segundo lugar, se observa que existe un conocimiento generalizado en ambos centros de los objetivos del Plan. De todas maneras, en lo que concierne a la formación “*jerarquizando el trabajo*”, no está tan presente en los discursos. Existe en los discursos de los actores una priorización del objetivo de socialización, acreditación y continuidad educativa, frente al aprendizaje de un oficio. Podemos suponer que este componente se entienda como implícito al estar enmarcados en la institución UTU.

En tercer lugar, al observar las interacciones internas y externas estipuladas por el diseño en los diversos espacios de coordinación existen varias puntualizaciones a realizar.

En lo que respecta a los espacios de EDI y UDI, particularmente en la conformación de horas integradas, se observan realidades diversas en los dos centros estudiados. La participación del cuerpo docente en Maroñas es parcial, en tanto en promedio para el 2010 han asistido seis de los nueve docentes. En Paso de la Arena es completa y además incorpora a los educadores y equipo UAL. El Plan exige la participación de los docentes, pero no así de los educadores, aunque la recomienda. Esta iniciativa propia de la dirección de Paso de la Arena se fundamenta en que la participación de todos enriquece el espacio. Es una decisión de los implementadores en base a una posibilidad que el diseño habilita, pero que su vez lo modifica agregándoles recursos humanos a un espacio.

Por otra parte se enfrentan dificultades para concretar la provisión de cargos, particularmente educadores y equipos UAL. Si bien ambos centros contaban al momento de la investigación con la cantidad estipulada de roles por el Plan. Esta realidad no se mantuvo a lo largo del año lectivo 2010. Lo que ha determinado un funcionamiento limitado de la propuesta. Esto coincide con lo que Limblom (1980) denomina “*la capacidad limitada de los actores*”, pues en este caso, los centros implementadores cuentan con los recursos económicos para la contratación de los cargos, pero sin embargo hay faltante de los recursos humanos necesarios para cubrir estos roles y por ende propiciar el adecuado funcionamiento de la propuesta. Queda ejemplificado cómo para el desarrollo de una política los tiempos burocráticos administrativos no son los mismos que los tiempos educativos.

Respecto a las actividades que vinculan al centro con la comunidad es al rol de educador que le compete la mayor interacción, existen diferentes tipos de acepción respecto al alcance que las mismas tienen.

En el caso de **Paso de la Arena**, se enfoca al trabajo vinculando constantemente la comunidad con la escuela a través de instancias de encuentro, presentación, convenios de trabajo, entre otras actividades. Por su parte en **Maroñas** se priorizan las actividades en el centro y las reuniones interinstitucionales. Esta priorización refleja la presencia de “*criterios conflictivos para la aplicación de una política*”: pues al determinar los distintos roles se especifican una serie de actividades a realizar en diferentes ámbitos, pero se liberan ciertas acciones a las decisiones que el ejecutor tome en el proceso (Lindblom, 1980).

Finalmente al observar los resultados en términos de matriculación y egreso, como primera aproximación, se puede sostener que las decisiones de implementación de **Paso de la Arena** derivan en mejores resultados para los trayectos dos y tres y la continuidad educativa de estos jóvenes. Sin embargo, ambos centros presentan bajos niveles de egreso en los trayectos uno. Es preciso cuestionar entonces si dada las diferencias de implementación resaltadas y la diferenciación de logros obtenidos en los trayectos restantes, no estaría indicando la existencia de dificultades en la política para incluir, y particularmente mantener en el centro educativo, al menos en los casos estudiados, a jóvenes de más de 15 años que no han acreditado primer año de ciclo básico.

En términos de percepción del logro de los objetivos los entrevistados destacan que el Plan cumple con los objetivos que se propone. Sin embargo la interpretación es matizada en cuanto a cuáles son los objetivos propuestos o más bien se distinguen diversos niveles de objetivos desde los diferentes actores así como también diversas formas de evaluarlos. Se distingue principalmente entre dos propuestas: entender al Plan como una resocialización de los jóvenes que en ella participan, o entenderlo en base a los resultados de acreditación y continuidad educativa.

Dinámica institucional

A través del análisis de esta segunda dimensión se buscó determinar qué tipo de cultura institucional predominaba en cada centro y como ella afectó el proceso de implementación de FPB. Siguiendo los estudios de por Frigerio, Poggi & Tiramonti sobre la temática se observa que en los centros estudiados existen diferentes culturas institucional, particularmente al posicionarse en el rol de la Dirección.

Cuadro 16
Dinámica institucional

Dimensión	Paso de la Arena	Maroñas
Cultura institucional	<i>“Una cuestión de expedientes y una cuestión de concertación”</i>	<i>“Una cuestión de familia”</i>

Lo primero a destacar es que existió en ambos centros una decisión de implementación particular. La decisión de implementación tomada por la **Escuela de Paso de la Arena**, fue abocarse a dar prioridad a los cursos de FPB frente a otros tipos de cursos. Por su parte, la

Escuela de Maroñas optó por un ofrecimiento limitado de la propuesta. Esto no debe ser considerado valorativamente, sino que simplemente remarca una decisión concreta de implementación. De la información presentada en el análisis se puede atribuir que esta decisión también haya sido tomada en base al origen “casuístico” de la propuesta en dicha zona. Esta situación hace referencia a la “*autonomía de acción*” de los implementadores propuesta por Limblom (1980), de que librar determinadas decisiones a los implementadores, afecta la intensidad con las que las propuestas son presentadas a la población objetivo.

Profundizando aún más en el tipo de implementación predominante en cada centro, se está en condiciones de afirmar que la existencia de diferentes culturas institucionales en el centro propició una forma de implementación particular.

De esta manera, como es el caso de **Maroñas**, un centro caracterizado por una cierta forma “familiar” de los relacionamientos interpersonales, la dificultad de división de tareas, la existencia de canales de comunicación difusos y poco institucionalizados, la escasa reflexión sobre el quehacer educativo y en consecuencia la falta de conducción del equipo para garantizar las enseñanzas y los aprendizajes y la existencia de espacios informales para el planteamiento de los conflictos, deviene en una implementación más desarticulada, con opiniones heterogéneas respecto a cómo resolver las dificultades que se presentan, lo que puede en cierta manera estar afectando los resultados que se obtienen.

Por otra parte el “mix” que propone **Paso de la Arena** con un funcionamiento de centro que burocratiza los procesos, posee canales formales de comunicación previamente establecidos por medio de reglamentos para su funcionamiento. Pero de igual forma, reconoce la diversidad de intereses y objetivos de los individuos, visualiza el conflicto positivamente y promueve el debate para lograr consensos en torno a un proyecto institucional, apunta a un flujo de información constante concibiéndola como un recurso indispensable para la generación de acuerdos, existe un seguimiento de los aprendizajes que apunta a la rutinización de las prácticas, promoviéndose y facilitándose la continua evaluación de los resultados, deviene en una implementación articulada, con homogeneidad en las opiniones respecto a la forma de resolver las dificultades, que deviene en iniciativas propias e innovadoras del centro, que tiene un efecto positivo visualizado en los logros obtenidos.

En este sentido, el tipo de cultura institucional que combina características de una cultura de “expedientes” con una cultura de “concertación” favorece a la disminución de la brecha de implementación y por tanto logra conquistar mejores resultados.

Dificultades técnico pedagógicas y políticas

A través del análisis de esta tercera dimensión se buscó determinar cuáles eran las dificultades de tipo técnico pedagógico y político que predominaba en cada centro y como ella afectó el proceso de implementación de FPB. Por técnico pedagógico se remite a aquellas que dificultan a los implementadores la ejecución de la política. Por políticas se refiere a las resistencias que existen en cualquier estructura de poder cuando se intentan introducir iniciativas de política (Grindle, 2009).

Cuadro 17

Dificultades técnico pedagógicas y políticas

Problemas	Paso de la Arena	Maroñas
Técnico pedagógicos	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Coordinaciones – no exentas de problemas pero encaminadas ✓ Capacitaciones – adecuadas para los docentes – insuficientes para la Dirección y los educadores. ✓ Edad de ingreso al FPB - opiniones unánimes ✓ Reformular las exigencias – Ampliando los Derechos 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Coordinaciones – problemáticas. ✓ Capacitaciones – adecuadas para la Dirección – insuficiente para los docentes y educadores ✓ Edad de ingreso al FPB- opiniones divididas. ✓ Reformular las exigencias – Ampliando los Derechos
Políticos	No se observan en el _Centro con las técnicas utilizadas	No observan en el Centro con las técnicas utilizadas

Al observar las problemáticas técnico - pedagógicas se encuentran diferencias en las percepciones de los actores en ambos centros, sobre las mismas se considera que responden en gran medida a las influencias que ejerce la dinámica institucional propia de cada uno de los centros en los actores. En este sentido no deben ser pensadas como dificultades particulares de los individuos sino como procesos internos de un conjunto de individuos que poseen roles determinados y se desenvuelven en un entorno específico como es el centro educativo.

Un primer elemento a destacar es el lugar que se le da a las dificultades de coordinación en ambos centros. En aquel que parece estar más aceptada la implementación del Plan (Paso de la Arena) se observa que se reconocen dificultades de coordinación desde los equipos de educadores y de dirección. Sin embargo se adjudican a la falta de “costumbre” para incorporar las innovaciones que el Plan propone, particularmente en la forma de transmitir integralmente los conocimientos, para enfrentar esta situación plantean la necesidad de continuar procesos de actualización en la formación docente y retroalimentación en base a la experiencia. En el sentido contrario, en el centro que la Dirección reafirma el buen grado de coordinación que existe entre los diversos actores (Maroñas), desde los docentes se sostiene que existen dificultades tanto administrativas como de interés para concretar estos espacios.

Un segundo elemento refiere a las capacitaciones propuestas por el Plan, tanto para los docentes como para los educadores e integrantes del equipo UAL. En este sentido la diferencia anteriormente presentada se visualiza nuevamente. En el centro donde el rol de la Dirección es activo y predominante se requiere desde su lugar de mayores herramientas para la implementación del Plan; sin embargo, los docentes interpretan que se les ha dado desde la institución todos los elementos necesarios para llevar adelante los cursos. Por el contrario, en el centro en que el rol de la Dirección es más difuso, desde su perspectiva se sostiene que las capacitaciones son suficientes, mientras que para los docentes hay discusiones por saldar y afirman que necesitan mayores herramientas para la concreción de la propuesta.

En tercer lugar, respecto a la edad como limitante para el ingreso al Plan, una vez más existen posturas diferenciadas en los centros estudiados. Éstas pueden vincularse a la concepción de los objetivos que se tienen respecto al Plan. Entre los que sostienen que el FPB debería flexibilizar la edad de ingreso, entienden que existe una visión del mismo

como formato alternativo del ciclo básico más que como política de inclusión focalizada. Por otra parte, se encuentran aquellos que sostienen que flexibilizar la edad de ingreso implicaría pensar otro tipo de propuesta de corte universal que no es el objetivo del FPB. Es de destacar que entre aquellos que opinan que no debe flexibilizarse este requerimiento de ingreso, ello es unánime en todo el centro educativo.

Finalmente, desde la perspectiva de ambos centros se debe repensar las exigencias académicas de las propuestas, pero teniendo en cuenta la necesidad de resolver las vulnerabilidades a las que se ven expuesto muchos de los jóvenes que asisten a la propuesta. Se reclama la coordinación interinstitucional para resolver derechos fundamentales como la alimentación o la vestimenta de los jóvenes.

En síntesis las diferentes problemáticas técnico pedagógicas que son visualizadas pueden intentar minimizarse si existe una predisposición institucional a hacerlo y un adecuado acompañamiento desde los diseñadores de la política. En lo que refiere a los procesos de coordinación y capacitación docente, este hecho es muy visible en la implementación del FPB. Se plantea desde el diseño la incorporación de una serie de espacios y actores innovadores que transitan en el centro educativo, se delimitan sus funciones, pero al no ofrecer el adecuado acompañamiento para la concreción de las mismas corre riesgo el éxito de la propuesta.

Respecto a las **dificultades políticas**, en ninguno de los centros se observó puntualmente una postura de conflicto respecto al Plan; por el contrario, se sostuvieron el convencimiento respecto a la utilidad del mismo. Sin embargo, cabe destacar como hallazgo de esta dimensión, la tensión de intereses que se experimentó a nivel del colectivo docente plasmado en las discusiones de las ATD.

En tanto la implementación de este Plan trajo aparejada la “lucha de intereses corporativos”, tradicionalmente la educación uruguaya se caracterizó por un importante peso de los sindicatos tanto docentes como de funcionarios (Vaillant, 2010).

En este sentido, es preciso diferenciar las posturas que intentan derribar una propuesta de política educativa de aquellos que cuestionan el diseño de la misma. A pesar de que ambas posturas intentaron limitar el FPB hay diferencias en sus consecuencias.

Las posturas de estos grupos políticos que pretenden “derribar políticas” pueden, y en ciertas instancias lo han hecho, determinar la desarticulación de transformaciones en el sistema educativo. Es de destacar que una política no solo se deja sin efecto evitando su puesta en práctica, sino que puede suceder que en el proceso de implementación que se generen mecanismos de paralización de las propuestas. Estas reacciones surgen debido a que dada la naturaleza de las políticas no solo se establecen “*beneficiarios*” sino también “*perdedores*” que manejan fuertes incentivos para resistir los cambios propuestos (Grindle, 2009). Fue mencionado por parte de los entrevistados que en algunos centros donde el Plan no cuenta con el apoyo de la dirección ni de los docentes los resultados son casi nulos. Por otra parte existen también actores que tienen posiciones de liderazgos fuertes dentro de una institución y son capaces de influir en las decisiones de implementación que toman los centros.

Aquellos que cuestionan el diseño del FPB y discuten su implementación o simplemente “boicotean” los aspectos que están a su alcance para que la misma no se desarrolle. Esta problemática remite a la retroalimentación necesaria del ciclo de las políticas, donde es preciso fomentar un diseño flexible a los efectos de que se puedan incorporar modificaciones, antes que la propuesta sea dejada sin efecto por los propios implementadores.

Conclusiones y algo más...

Concluir implica dar un cierre a este proceso de investigación, sin embargo lejos se está de cerrar la discusión respecto a la implementación del Plan de Formación Profesional Básica de UTU. Como se planteó desde un comienzo los estudios de caso nos permiten “dar luz” sobre los procesos internos de un centro educativo y como estos transforman una política de inclusión dada.

A lo largo del análisis ha quedado de manifiesto que la implementación es una etapa compleja en el ciclo de una política y que las distintas maneras en las que los implementadores ejecutan las mismas repercuten en los resultados que se obtienen y en la apropiación de los procesos de los diversos actores que intervienen.

La existencia de una brecha entre el diseño y la implementación de las políticas se visualiza en tres hechos concluyentes: a) las dificultades que presenta el logro del aterrizaje de los objetivos propuestos en resultados, b) la influencia que generan las diversas culturas institucionales en la forma en que se implementa una política, c) los efectos sobre la implementación de una política y sus resultados cuando se instauran cambios o innovaciones y no se contemplan instancias adecuadas de acompañamientos para incorporarlos.

Respecto a las dificultades que presenta el logro del aterrizaje de los objetivos propuestos en resultados se sostiene que una política se fija un conjunto de objetivos, todos ellos deseables y teóricamente realizables. Sin embargo cuando se implementan sucede que los resultados no son consecuentes con esos objetivos. El FPB se plantea ser una oportunidad para jóvenes mayores de quince años para acreditación de la educación media básica y una preparación para el trabajo. Sin embargo, particularmente en el trayecto I, no se logra ese cometido. Independientemente de las características en la implementación de los centros, los jóvenes que se inscriben en este trayecto presentan grandes dificultades para lograr sostener el pasaje por los seis módulos y por consiguiente la acreditación del ciclo básico. Se afirma que estos jóvenes tienen fuertes dificultades para adaptarse a las normas que exige un centro educativo y que no logran incorporar los conocimientos requeridos, aún con las facilidades que provee el FPB

Identificar la influencia que la cultura institucional tiene sobre la implementación significa reconocer su importancia e incorporarla como variable a trabajar desde el diseño. Para el estudio de caso realizado, una cultura institucional de tipo “familiar” caracterizada por una Dirección poco presente tiende a desfavorecer los procesos de implementación, mientras que una cultura que contemple una estandarización de los procesos con un espíritu de “concertación” con una Dirección activa que incorpore a los diversos actores involucrados favorece a la implementación de la política. Desde los diseños se deben considerar estas características para que las políticas sean más implementables y se pueda trabajar en la construcción de “ambientes propicios” para la concreción de las transformaciones propuestas. Una forma de lograrlo para el FPB sería a través del fortalecimiento de los equipos del centro educativo y la institucionalización de ciertas prácticas, como por ejemplo las jornadas de discusión sobre los procesos de aprendizaje, el asegurar las debidas asignaciones administrativas de las horas de coordinación, la estipulación de la coordinación con otras políticas de inclusión social, entre otros aspectos.

El FPB como propuesta incorpora una multiplicidad de innovaciones en tanto en su forma de organización curricular, en la determinación de nuevos roles, el establecimiento de nuevos espacios y la conformación de una nueva forma de transmitir los conocimientos basados en la integralidad de los sujetos. Sin embargo la política no fue acompañada con las suficientes capacitaciones de parte de los diseñadores de la propuesta para una mejor comprensión y desarrollo de los espacios propuestos. Esta situación repercutió en ambos centros en la ejecución de los espacios integrales estipulados. Fueron las culturas institucionales que determinaron cómo resolver estas carencias generando instancias de centro en uno de los casos o dejándolo a criterio de cada docente en el otro. Una posibilidad para paliar esta situación es la sistematización de experiencias, del estudio realizado se desprende, la existencia de un importante caudal de información en relación a las propuestas de Unidades Didácticas Integradas de cada centro que es archivado una vez finalizado el curso. Esto puede ser reutilizado por otros docentes o servir de aprendizaje para la creación de nuevas propuestas. Toda experiencia puede ser reaplicable si contempla cierto proceso de estandarización modificando el contenido específico. Es de destacar que la realización de esta tarea implicaría proveer al Plan de nuevos recursos económicos y humanos para poder desarrollarla.

En función de los hallazgos arribados queda planteado como desafío, para futuras investigaciones dar respuesta a la siguiente pregunta: ¿Puede el FPB responder a las necesidades todos los jóvenes que se han desvinculado de la educación media? En este sentido se quiere remarcar lo que se considera, a criterio personal, un elemento pendiente para la mayor y mejor comprensión de estos procesos que no ha sido incluido en la presente investigación: el desafío incluir a las perspectivas de los jóvenes en el análisis. Incluir a los jóvenes implica incluir a la población directamente beneficiada por la política. Se parte de una inclusión más allá de los procesos de evaluación deben estar presentes en los propios procesos de elaboración e implementación de las políticas como actores fundamentales que pueden hacer que los diseños se aproximen en mayor medida a sus necesidades.

¿Pueden hacerse las políticas más implementables?, es una pregunta sensata, por lo que es particularmente importante, que analistas, hacedores de política e implementadores se la planteen en entornos democráticos. Pero, es más importante si se hace en el momento indicado, es decir, es más apropiada mientras la política se formula. Probablemente sería tarde si la pregunta se hace cuando la política se está implementando (Grindle, 2009: 48).

Bibliografía

- Aguilar Villanueva, L (1994). *El estudio de las políticas públicas*. Miguel Ángel Porrúa; colección Antologías de Política Pública/1. México.
- Aguilar Villanueva, L (1993) *La implementación de las políticas*. Miguel Ángel Porrúa; colección Antologías de Política Pública/4. México.
- Alonso, C & Fernández, T (2011). *Programas de inclusión social y educativa*. Departamento de Sociología. Inédito.
- Alonso, C & Fernandez, T (2011). *El tránsito desde Primaria a Ciclo Básico*. Departamento de Sociología. Inédito.
- ANEP (2007). *Anuario Estadístico de educación 2006*. Área de Investigación y Estadística. Dirección de Educación. MEC. Uruguay.
- Aristimuño, A (2009). *El Abandono de los Estudios del Nivel Medio en Uruguay: Un Problema Complejo y Persistente*. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación (REICE) vol. 7 no. 4
- Autès, M (2004). “Tres formas de desligadura”. En *La exclusión: bordeando sus fronteras. Definiciones y matices*. Gedisa. Barcelona. España.
- Bentancur, N (2008). *Las reformas educativas de los años noventa en Argentina, Chile y Uruguay. Racionalidad política impactos y legados para la agenda actual*. Ediciones de la Banda Oriental. Uruguay
- Castels, R (2004). “Encuadre de la exclusión” En *La exclusión: bordeando sus fronteras. Definiciones y matices*. Gedisa. Barcelona. España.
- Grindle, S (2009). “La brecha de la implementación”. En *Política Pública y Democracia en América Latina. Del análisis a la implementación*. . Miguel Ángel Porrúa. México.
- Fernández, T (2011 a). *El perfil socioeconómico y educativo en Maroñas*. Departamento de Sociología. Inédito.
 - Fernández, T (2011 b). *Oportunidades para cursar el Ciclo Básico en Maroñas*. Departamento de Sociología. Inédito.
 - Fernández, T & Pereda, C (2010). “Panorama de las políticas de inclusión educativa en la Educación Media y Superior (2005 – 2009)”. En: *La desafiliación en la Educación Media y Superior de Uruguay. Conceptos, estudios y políticas*. Colección Art.2, CSIC - UDELAR. Montevideo. Uruguay.
 - Fernández T (2009). *La Desafiliación en la Educación Media en Uruguay. Una Aproximación con base en el Panel de Estudiantes Evaluados por PISA 2003*. En

Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación (REICE) vol. 7 no. 4.

- Ferrari, R (2009). "Formación Profesional Básica. Una deuda con la sociedad uruguaya". En: *FPB Formación Profesional Básica - Plan 2007*. Tomo I. Montevideo: ANEP. CETP.
- Frigerio, G; Poggi, M & Tiramonti, G (1992). *Las instituciones educativas. Cara y Ceca. Elementos para su comprensión*. Troquel Educación. Serie Flacso Acción. Uruguay.
- Grajardo, M (1999). *Reformas educativas en América Latina. Balance de una década*. PREAL. Argentina.
- Karsz, S (2004). "La exclusión: concepto falso: problema verdadero". En *La exclusión: bordeando sus fronteras. Definiciones y matices*. Gedisa. Barcelona. España.
- Lindblom, Ch (1980). *El proceso de elaboración de las políticas*. Miguel Ángel Porrúa. México.
- Mancebo (2010 a). *Políticas de profesionalización docente y de inclusión educativa en el Uruguay del Siglo XXI: un modelo para armar*. Ponencia Congreso 2010 de la Asociación Uruguaya de Ciencias Políticas. Montevideo. Uruguay.
- Mancebo (2010 b). *Políticas de inclusión educativa en el Cono Sur: Argentina, Chile y Uruguay 2005 – 2009*. Ponencia Congreso 2010 de la Asociación de Estudios Latinoamericanos. Toronto. Canadá.
- Mancebo, E (2002). "La larga marcha de una reforma exitosa". En: *Uruguay la reforma del Estado y las políticas públicas en la democracia restaurada (1985-2000)*. Colección Política Viva, Banda Oriental. Montevideo. Uruguay.
- Mancebo, E (1998). *Las políticas educativas del Uruguay en el contexto Latinoamericano 1985 - 1994*. Revista de Ciencia Política (ICP). Montevideo. Uruguay.
- Mancebo, E & Goyeneche, G (2010). *Las políticas de exclusión educativa: entre La exclusión social y la innovación pedagógica*. Ponencia Jornadas de Investigación FCS. UDELAR. Uruguay.
- Meny, I & Thoenig, J-C (1992). *Las políticas públicas*. Ariel Ciencia Política. Barcelona.

- Morales Ramos, S (2008). *“E-xclusión de las Sociedades de la Información y el Conocimiento: Análisis helicoidal de la relación entre Políticas TIC, pobreza y exclusión”*. Monografía de grado. Licenciatura en Ciencia política. Montevideo.
- Netto, W (2009). “Un país, un sueño, un Plan”. En: *FPB Formación Profesional Básica - Plan 2007*. Tomo I. Montevideo: ANEP. CETP.
- PNUD (2005). *Objetivos de Desarrollo del Milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile. Chile.
- PNUD (2009). *Abandono escolar y políticas de inclusión en la educación secundaria*. Buenos Aires. Argentina.
- Revista Nosotros (2004). *Inclusión*. Nº 13 y 14. Montevideo. Uruguay.
- Roche, R (2004). “De las exclusión a la inserción: problemáticas y perspectivas”. En *La exclusión: bordeando sus fronteras. Definiciones y matices*. Gedisa. Barcelona. España.
- Subiratas, J; Knoepfel, P; Laure, C & Varonne, F (2008). *Análisis y Gestión de políticas públicas*. Ariel. Barcelona.
- Vaillant, D (2010). *Capacidades docentes para la educación del mañana*. Pensamiento Iberoamericano N°7. Universidad ORT de Uruguay y Universidad Alberto Hurtado de Chile
- Vernazza L (2002). *El error de subestimar la implementación. Un análisis de la reforma educativa uruguaya*. Revista Prisma, Universidad Católica. Uruguay
- Yacuzzi, E (2005). *El estudio de caso como metodología de investigación: teoría, mecanismos causales, validación*. www.automark.com.mx

Páginas Consultadas

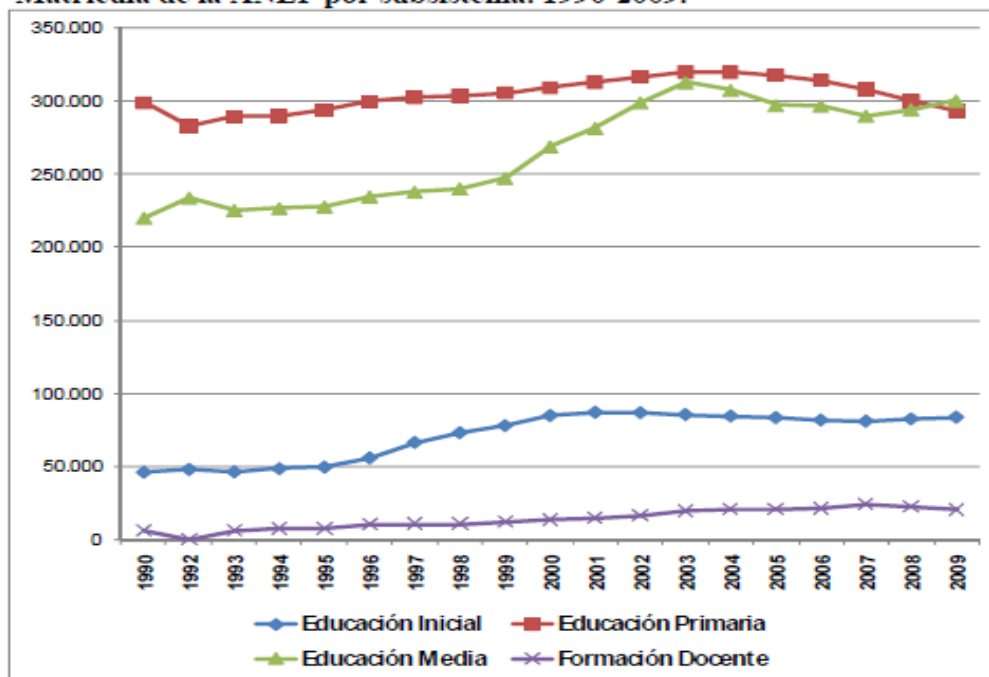
- www.cetp.edu.uy
- www.mides.gub.uy
- www.presidencia.gub.uy
- www.mec.gub.uy
- www.ces.edu.uy

ANEXOS

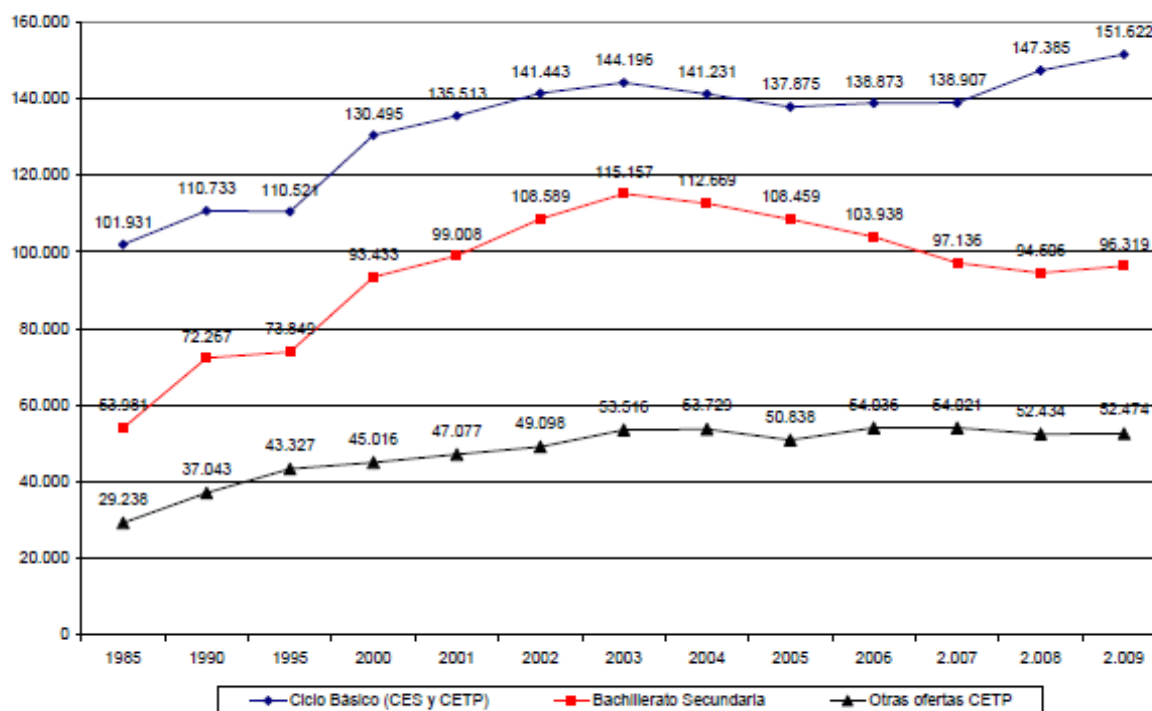
ANEXO 1

Matriculación y “descensión” de la educación en el Uruguay en los últimos veinte años.

Matrícula de la ANEP por subsistema. 1990-2009.

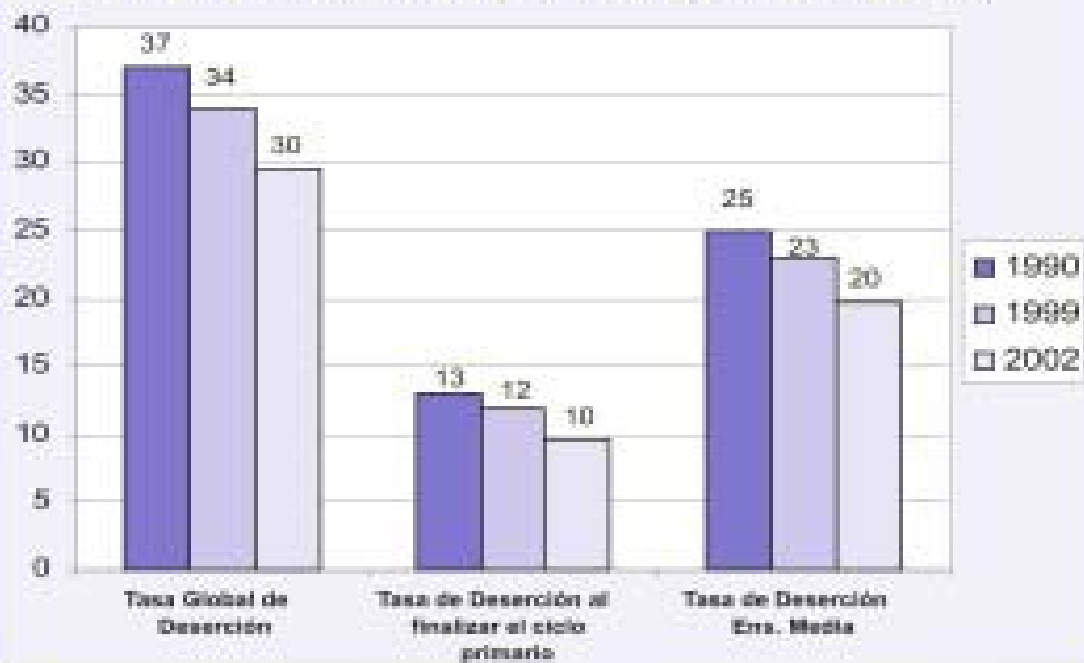


Evolución de la matrícula de educación media pública (CES y CETP). 1991-2009



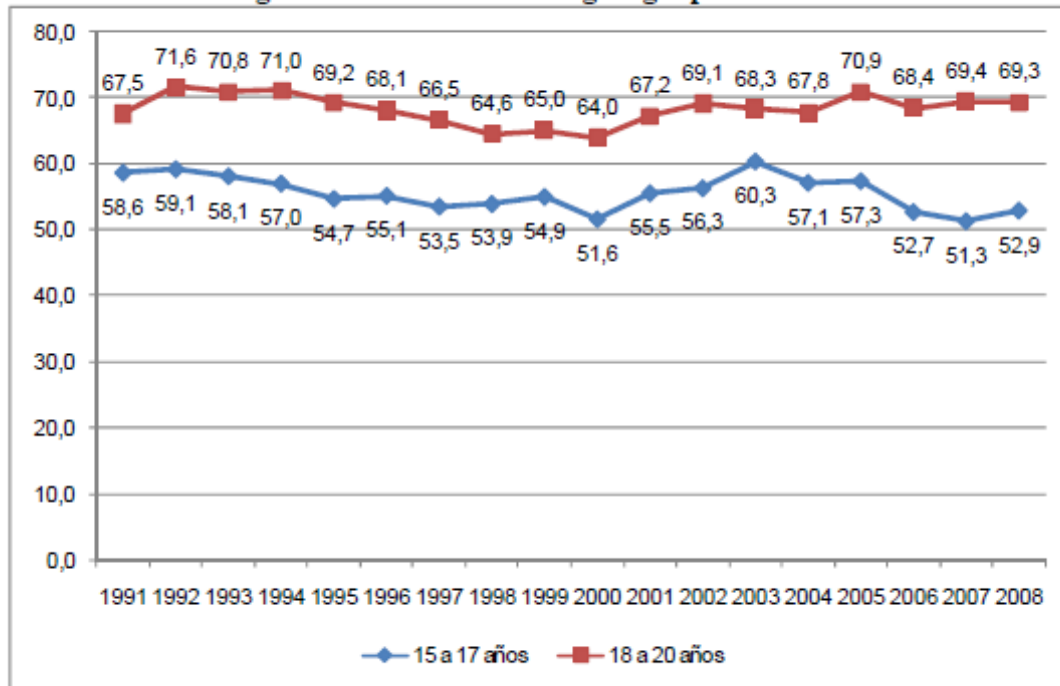
Fuente: Dirección de Investigación y Estadística Educativa de CODICEN

TASA DE DESERCIÓN EN URUGUAY (1990, 1999 Y 2002)



Fuente: Elaboración en base a la ECH- INE utilizando metodología CEPAL (2002).

Evolución de los egresos de ciclo básico según grupos de edades. 1991-2008



Fuente: ECH del INE.

ANEXO

2

Estructura curricular del FPB.

Trayecto I

Módulo 6	Taller	Espacio Cs. Soc. y Artístico Idioma Español Inglés Matemática Informática Ciencias Experim.			Matemática	Idioma Español	Inglés	Informática	Ciencias Experim.	Espacio Cs. Sociales y Artístico	
	Módulo 5	Taller	Espacio Cs Soc. y Artístico Idioma Español Inglés Matemática Informática Ciencias Experim.			Matemática	Idioma Español	Inglés	Informática	Ciencias Experim.	Espacio Cs. Sociales y Artístico
		Módulo 4	Taller	Idioma Español Inglés/Informática Matemática Representación Técnica Tecnología / Cs. Experim.	Tecnología	Representación Técnica	Matemática	Idioma Español	Inglés	Informática	Ciencias Experim.
	Módulo 3	Taller	Idioma Español Inglés/Informática Matemática Representación Técnica Tecnología/Cs. Experimentales	Tecnología	Representación Técnica	Matemática	Idioma Español	Inglés	Informática	Ciencias Experim.	
	Módulo 2	Taller	Idioma Español Inglés Matemática Tecnología Representación Técnica	Tecnología	Representación Técnica	Matemática	Idioma Español	Inglés	Informática		
	Módulo 1	Taller	Idioma Español Inglés Matemática Tecnología Representación Técnica	Tecnología	Representación Técnica	Matemática	Idioma Español	Inglés	Informática		
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; display: inline-block;">Espacio de Integración con Taller</div>											
Componente Profesional					Componente de Formación General						

Unidad de Alfabetización Laboral

Trayecto II

Módulo 4	Taller	Idioma Español Inglés Matemática Informática Ciencias Experimentales Espacio de Cs Soc. y Artístico			Matemática	Idioma Español	Inglés	Informática	Ciencias Experim.	Espacio Cs. Sociales y Artístico		
	Módulo 3	Taller	Idioma Español Inglés Matemática Informática Ciencias Experimentales Espacio de Cs Soc. y Artístico			Matemática	Idioma Español	Inglés	Informática	Ciencias Experim.	Espacio Cs. Sociales y Artístico	
		Módulo 2	Taller	Idioma Español Inglés / Informática Matemática Representación Técnica Tecnología/Cs Experimen.	Tecnología	Representación Técnica	Matemática	Idioma Español	Inglés	Informática	Ciencias Experim.	
			Módulo 1	Taller	Idioma Español Inglés / Informática Matemática Representación Técnica Tecnología / Cs Experim.	Tecnología	Representación Técnica	Matemática	Idioma Español	Inglés	Informática	Ciencias Experim.

Unidad de Alfabetización Laboral

Espacio de Integración con Taller

Componente Profesional

Componente de Formación General

Trayecto III

Módulo 4	Taller	Idioma Español Inglés Matemática Informática Ciencias Experimentales Espacio de Cs Soc. y Artístico			Idioma Español	Inglés	Matemática	Informática	Ciencias Experim.	Espacio Cs. Sociales y Artístico
Módulo 3	Taller	Idioma Español Inglés Matemática Informática Ciencias Experimentales Espacio de Cs Soc. y Artístico			Idioma Español	Inglés	Matemática	Informática	Ciencias Experim.	Espacio Cs. Sociales y Artístico
Módulo 2	Taller	Representación Técnica Tecnología	Tecnología	Representación Técnica						
Módulo 1	Taller	Representación Técnica Tecnología	Tecnología	Representación Técnica						

Unidad de Alfabetización Laboral

Espacio de integración con Taller

Componente Profesional

Componente de Formación General

ANEXO 2_A
Ejemplo de sistematización de una UDI.

CETP-UTU

Escuela: _____.

Área de formación Belleza

.2.... UNIDAD DIDÁCTICA INTEGRADA

a desarrollarse entre el 12 y el 23 de Abril de 2010

	Logro de aprendizaje	actividad
TALLER	Identifica su tipo de rostro	Automaquillaje.
TECNOLOGÍA	Diagnostica su rostro.	Descripción de distintos tipos de rostro y cejas.
DIBUJO	Mejora su capacidad de observación e incorpora destrezas en el uso de lápices de grafo.	Dibuja su rostro.
MATEMÁTICA	Desarrolla estrategias de conteo.	Ejercicios de conteo.
CIENCIAS EXPERIMENTALES	Reitera logro y actividad de udi anterior	
IDIOMA ESPAÑOL	No concurre	
INFORMÁTICA	Reafirma conceptos sobre uso del procesador de textos	Ejercicio de repaso en Word.
INGLES	Conoce términos aplicados al cuerpo humano.	Ejercicio aplicando vocabulario sobre el rostro
U.A.L.	No asistió	

LOGRO COMÚN:

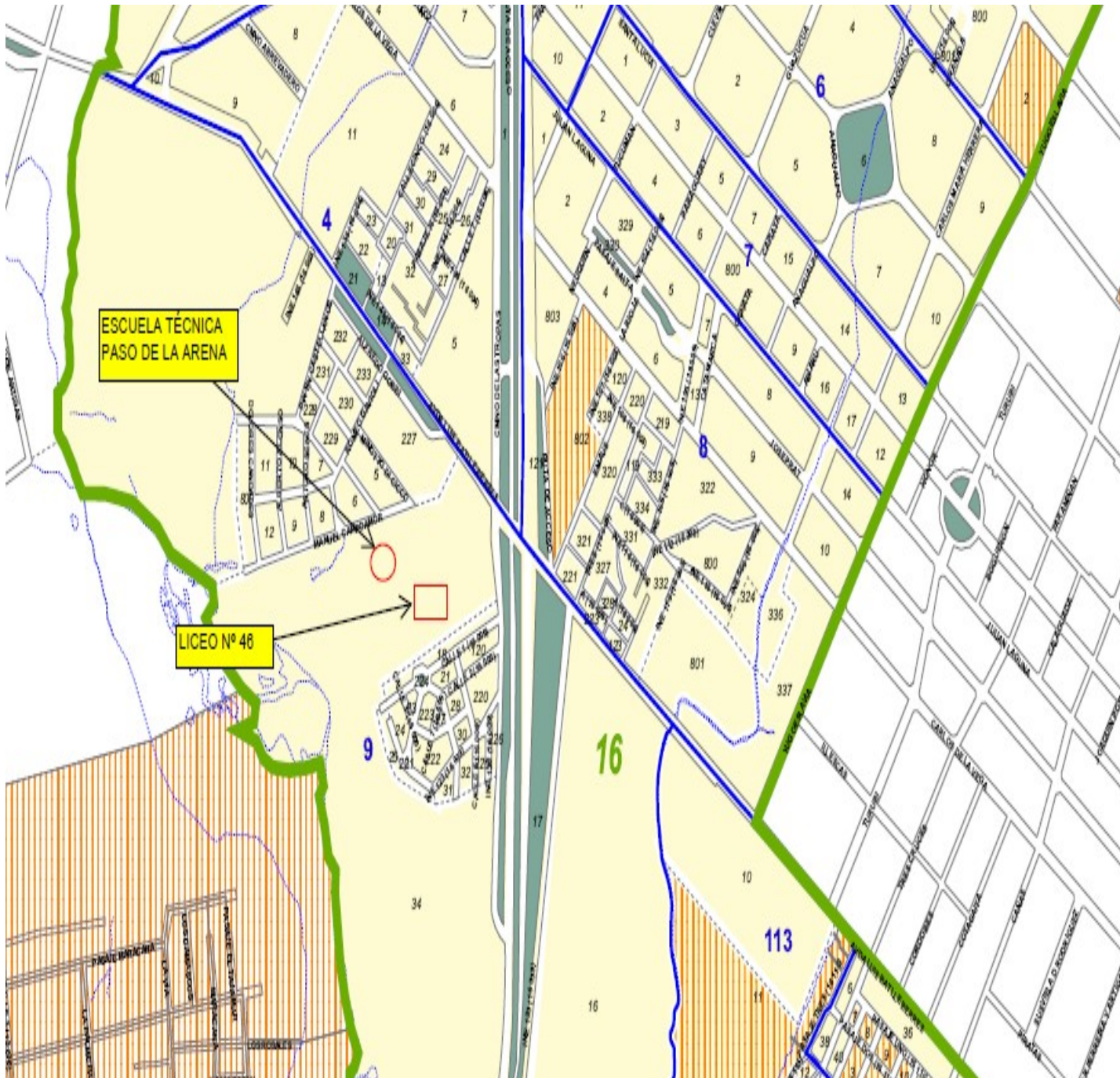
Mejora su capacidad de observación y conductas a nivel de grupo, reafirmando conocimientos a través de todas las asignaturas.

Apreciaciones sobre el proceso:

ANEXO 3

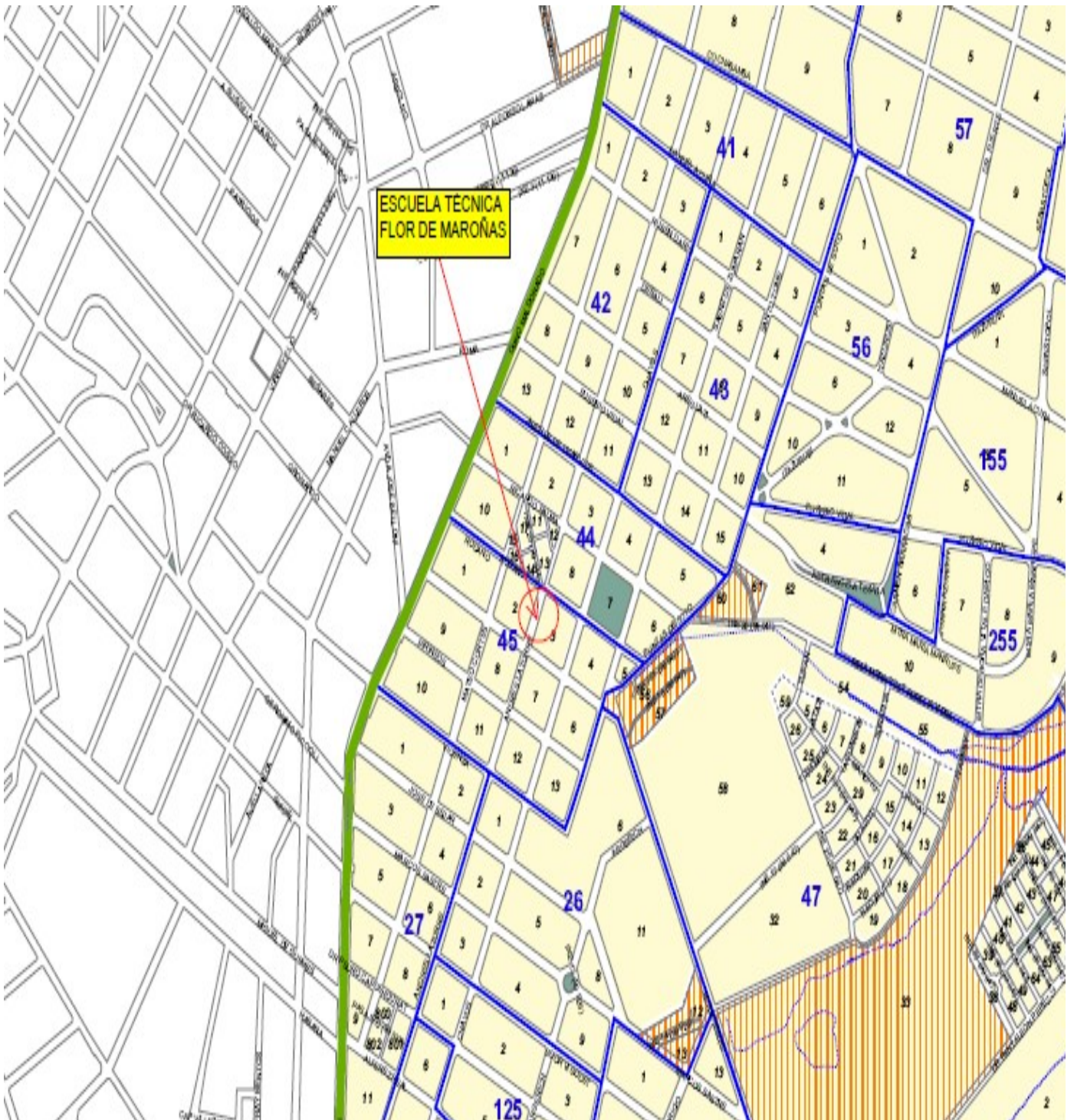
Georeferenciación de los barrios.

Paso de la Arena

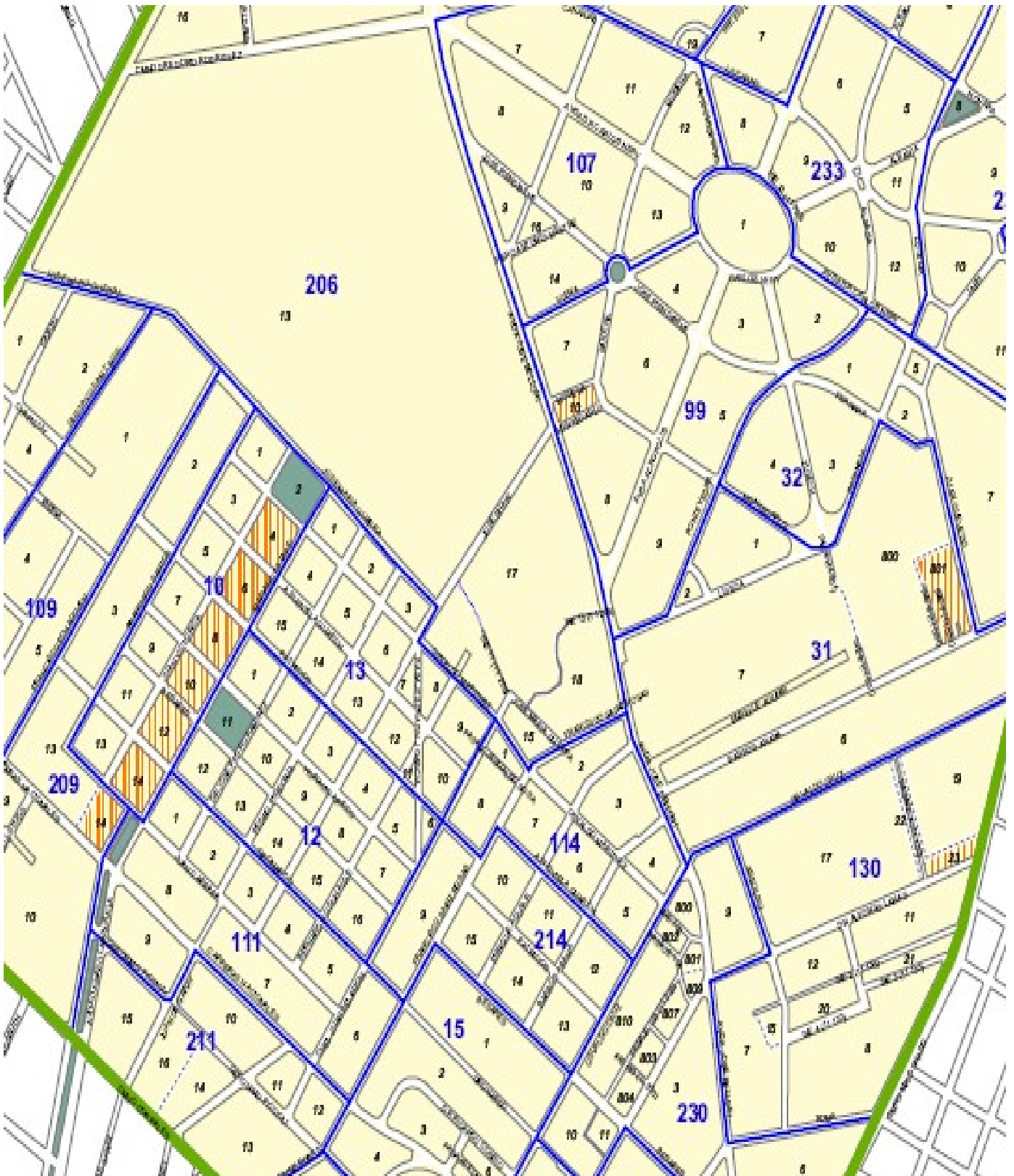


Maroñas.

La zona de Maroñas abarca dos secciones censales es por ello que para que se aprecie las características de los alrededores se procedió a anexar ambos mapas.



Maroñas II



ANEXO 4

Ejemplo de una hora integrado en ambos centros.

Paso de la Arena

“Todas las materias se integran con taller, en una hora integrada el profesor de taller con el de matemática un día, con el de idioma español otro, los dos en el aula, trabajan con el grupo. Entonces en la parte de lo que es mecánica automotriz, en matemática hacen cálculos sobre motores, todo lo que tiene que ver con matemática, en idioma español trabajamos generalmente en lo que es cómo dar un presupuesto como hacerlo, como hacer un currículum. En inglés también trabajamos todo el glosario de las partes de mecánica en inglés y en español así pueden leer un manual interpretar un manual, en ese sentido está bueno” (Entrevista 7).

Maroñas

“Lo que hicieron fue como si fuera un salón de belleza entonces: practicaron los diálogos que tendrían con los clientes en español e inglés, en el marco de los tipos de textos escritos. Luego eso lo digitalaron en Word y crearon afiches, también lo hicieron con la profesora de dibujo, con matemática analizaron todo lo que era la construcción del presupuesto los gastos fijos, los costos y las ganancias” (Entrevista 3).

ANEXO 5

Entrevistas que provinieron información para esta investigación.

- Entrevista 1.** Giselle. Docente. Adscripta. Escuela Técnica Flor de Maroñas.
- Entrevista 2.** Luis, Docente. Escuela Técnica Flor de Maroñas.
- Entrevista 3.** Cecilia. Docente Taller. Escuela Técnica Flor de Maroñas.
- Entrevista 4.** Rossana, Educadora. Escuela Técnica Flor de Maroñas.
- Entrevista 5.** Ilda. Directora. Escuela Técnica Flor de Maroñas.
- Entrevista 6.** Natalia. Educadora. Escuela Técnica Paso de la Arena.
- Entrevista 7.** Alejandro. Docente. Escuela Técnica Paso de la Arena.
- Entrevista 8.** Patricia. Educadora. Escuela Técnica Paso de la Arena.
- Entrevista 9.** Alejandra. Adscripta. Escuela Técnica Paso de la Arena.
- Entrevista 10** Docente. Escuela Técnica Paso de la Arena
- Entrevista 11** Director. Escuela Técnica Paso de la Arena
- Entrevista 12.** Andrea. Subdirectora. Escuela Técnica Paso de la Arena
- Entrevista 13.** Paola. Educadora. Escuela Técnica Paso de la Arena
- Entrevista 14.** Integrante del área de Evaluación y Monitoreo de CETP - UTU