

La inclusión y el cambio en la educación media: posturas sobre política educativa dentro de la izquierda uruguaya (2005-2014)

Inclusion and change in secondary education: positions on educational policy within the Uruguayan left

*Julia Pérez Zorrilla**

Resumen

El presente artículo analiza, a partir de la realización de 23 entrevistas semi estructuradas a expertos, autoridades gubernamentales y sindicales y militantes partidarios, las distintas posturas existentes dentro de la izquierda uruguaya con respecto a dos dimensiones que hacen al corazón de la política de educación media: la inclusión y el cambio educativo. A través de la primera, se explora hasta qué punto los entrevistados han internalizado el mandato de universalización del nivel, establecido por la Ley General de Educación de 2008, o si, por el contrario, conservan una visión más elitista de la educación secundaria. A través de la segunda, se indaga su disposición a introducir modificaciones significativas en la escuela media. Para dicho fin, se generan dos índices, de "inclusión" y de "propensión al cambio" educativo, cuya elaboración es explicitada a lo largo del texto.

Palabras Clave: izquierda uruguaya, educación media, inclusión educativa, cambio educativo.

Abstract

This article analyses the different positions within the left-wing of the Uruguayan political spectrum regarding two core dimensions of the secondary education policy: inclusion and educational change. To that end we conducted 23 semi-structured interviews to experts, governmental authorities, union leaders and political activists. In the first dimension, we explore the degree of commitment of the interviewees with the universalization of the secondary school, established by the General Education Law of 2008. In the second dimension, we analyse their willingness to introduce meaningful changes in secondary schools. Finally, we generated an "educational inclusion" index and an "inclination to educational change" index. Along the paper we particularly explain how these indexes were generated.

Key words: Uruguayan Left-Wing, High School Education, Inclusive Education, Educational change

PÉREZ ZORRILLA, J. (2018) "La inclusión y el cambio en la educación media: aportes metodológicos para analizar las posturas sobre política educativa dentro de la izquierda uruguaya (2005-2014)", en *Espacios en Blanco. Revista de Educación*, núm. 28, junio 2018, pp. 305-332. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina

* Magíster en Ciencias Sociales con orientación en Educación. Flacso/Argentina. Becaria Doctoral de CONICET Área de Educación Flacso/Argentina
E-Mail: juliaperezor@gmail.com

1. Introducción

En el Uruguay, desde el retorno a la democracia, la escuela media ha atravesado un período de estancamiento en relación a la región. De hecho, mientras apenas un 40% de los adolescentes uruguayos logran finalizar este ciclo educativo, la tasa de egreso promedio en América Latina alcanza el 55% y supera el 80% en países como Chile o Perú (CEPAL, 2014). A su vez, este fracaso se distribuye de manera muy desigual, ya que dentro del primer quintil de ingresos, menos del 10% de los jóvenes logran terminar la educación secundaria.

Con la llegada del Frente Amplio (FA) al poder, la temática estuvo fuertemente instalada en la agenda política y se llevaron a cabo diversas iniciativas. Entre ellas se destacan el incremento del gasto, la implementación del Plan Ceibal¹ y de nuevas políticas de inclusión educativa y la promulgación de una nueva Ley General de Educación en diciembre de 2008, que, en consonancia con la región, extendió la obligatoriedad educativa a todo el nivel medio. Sin embargo, no parecería haber existido un rumbo claro dentro del gobierno con respecto a las líneas de política educativa en el mediano plazo y diversos indicios nos sugieren la existencia de múltiples visiones dentro de la izquierda política uruguaya en esta materia, particularmente frente a la escuela media.

Procurando dar cuenta de estas múltiples visiones, el presente artículo analiza, a partir del estudio de 23 entrevistas en profundidad, las miradas dentro del partido de gobierno y de los sindicatos docentes en relación a dos dimensiones de la política de educación media: la inclusión y el cambio. En este sentido, se pone un énfasis particular en la estrategia metodológica utilizada y en el modo en que se construyeron dos índices, de “inclusión” y de “propensión al cambio” educativo. Para ello, en una primera instancia se revisó la literatura, describiéndose los orígenes de la educación secundaria y los consiguientes desafíos que atraviesa este ciclo educativo en la actualidad. Seguidamente, se realizaron algunas consideraciones metodológicas, para luego analizar las distintas posturas manifestadas. Finalmente, se ubicó al conjunto de entrevistados dentro de dos continuos, selectividad - inclusión y statu quo - cambio.

2. Sobre la crisis de la educación media

La escuela media constituye el nivel educativo más criticado en el sistema educativo uruguayo desde el retorno a la democracia. Sin embargo ésta también ha provocado en las últimas décadas las mayores controversias en la agenda regional y global de las políticas educativas (Tedesco, 2003; Tenti Fanfani, 2003; Viñao Frago, 2002). En sus comienzos, en el marco de la configuración de los Estados modernos y de su inserción en el sistema capitalista mundial, mientras la escuela tenía una vocación universal de alfabetizar y formar a los futuros ciudadanos, la educación secundaria nació abocada a formar a las élites políticas y económicas y a los futuros mandos medios, permitiendo solamente la llegada de algunos hijos de las clases subordinadas.

El currículum humanístico y enciclopédico del liceo dividía el conocimiento en disciplinas diferenciadas conformando saberes fragmentados y desarticulados. Si bien, al igual que la escuela, este tenía un carácter homogeneizante, dicha homogeneidad no era pensada para integrar a todos en un mismo formato, sino que constituía un patrón de selección para un perfil particular de estudiante. En este marco, los sistemas de evaluación y calificación se adaptaban a este alumno ideal y la repetición y la autoexclusión constituían dispositivos funcionales a esta vocación selectiva (Braslavsky, 2001; Viñao Frago, op.cit.; Tenti Fanfani, op.cit.; Dussel, 2008; Terigi, 2009).

A pesar de su carácter restrictivo, la demanda de acceso al nivel secundario aumentaba paulatinamente al comenzar el pasado siglo. Como respuesta, se segmentó el sistema estableciendo otras ramas de enseñanza post primaria (Viñao Frago, op.cit.). En el caso uruguayo, se creó una rama técnica pensada para formar para el trabajo, que no habilitaba para continuar los estudios superiores. Primero se la denominó Escuela de Artes y Oficios y luego se la rebautizó en 1942 como Universidad del Trabajo (UTU). Esta se caracterizó históricamente por poseer un currículum sobre contextualizado, donde se priorizaba la educación manual, e iba a tener que esperar hasta 1976 para obtener su equivalencia con el liceo (Fernández, 2010).

Así, la educación media continuó masificándose y se extendieron los años de obligatoriedad educativa, implicando la necesidad de incluir a adolescentes y jóvenes que otrora no podían acceder. Sin embargo, dada la ausencia de reformas estructurales y al deterioro económico del sector en las últimas décadas del siglo pasado, esta expansión se procesó a costa del aumento de alumnos por aula y de turnos por centro educativo, del deterioro del salario docente y del consiguiente multi empleo de los profesores que tuvieron que extender sus horas de trabajo.

En este sentido, habiéndose constituido como una institución reproductora de élites, la crisis de su función selectiva ha puesto en tela de juicio aquellas estructuras y dispositivos generados alrededor de su finalidad propedéutica. Extender la educación manteniendo el formato planteado hace más de un siglo dista de ser suficiente para cumplir con las funciones que se le exigen en el presente. Al respecto, Tenti Fanfani (2003) sostiene que “el éxito y el fracaso en el aprendizaje dependerá de la capacidad que tengan las instituciones para adecuar contenidos y dispositivos didáctico-pedagógicos a los nuevos ingresantes” (p.22). Para ello, los exámenes deberán dejar de tener una función selectiva para cumplir una función pedagógica y los problemas de disciplina y aprendizaje ya no podrán ser resueltos a través de la repetición y la expulsión.

En consonancia con ello, Perrenoud (1996) sostiene que los efectos benéficos de la repetición son muy leves en relación a su costo humano y financiero. Argumenta que los sistemas educativos que practican la repetición masivamente no obtienen mejores resultados ni en el nivel educativo de su población, ni en la formación de sus elites, que aquellos que no lo hacen. En la misma línea, Filgueira et al. (2006) agregan que la repetición estimula el abandono temprano de los estudiantes al afectar su autoestima y depositar en ellos y en sus familias responsabilidades que corresponden al sistema escolar. En Uruguay, donde las tasas de repetición han sido históricamente elevadas, diversos estudios han demostrado este fuerte peso de la repitencia en el abandono del sistema educativo formal (Filgueira, et. al., op.cit.; Aristimuño y De Armas, 2012).

Paralelamente, Dubet (2004) señala que la escuela ha perdido la sacralización propia de la modernidad y en la actualidad es cuestionada de manera constante.

Ello repercute en una crisis de la autoridad escolar ya que, además de tener que integrar a nuevos sectores sociales, existe una "distancia creciente entre la cultura de masas basada en la rapidez, la satisfacción inmediata y el derecho a la autenticidad y la cultura escolar que demanda trabajo, esfuerzo y postergación de resultados" (p.28). Los jóvenes de hoy, portadores de culturas diversas y flexibles, entran en conflicto con la cultura escolar tradicional, homogénea y excluyente de otrora. Al respecto, Tedesco (2003) sostiene que "es preciso enfrentar la demanda de modificación de la oferta pedagógica tradicional en la cual se desempeñan los incluidos" (p.7). En este sentido, Coll (2013) refiere a la emergencia de una nueva ecología del aprendizaje, donde, en el marco de los cambios sociales y culturales de la sociedad de la información, las personas se forman a lo largo de toda la vida, conformando así trayectorias únicas. Ello supondría la necesidad de formarse en competencias genéricas que enseñen a aprender y de incorporar la flexibilidad y la heterogeneidad en los nuevos espacios de aprendizaje. Asimismo, conllevaría el fomento del trabajo autónomo y cooperativo entre los estudiantes y entre los docentes, así como la discusión de sus hallazgos (Coll, op.cit.; Tiramonti, 2011).

No obstante lo anterior, se mantienen características de la vieja escuela de élite que, al continuar definiendo la educación media como un tránsito hacia estudios superiores, conciben la meta de universalización "como aumentar la cobertura de quienes recorran esa trayectoria, no de una modificación necesaria de los contenidos ni del perfil de egreso" (Filardo y Mancebo, 2013: 121). En consecuencia, diversas tensiones atraviesan a los hacedores e implementadores de políticas y repercuten en una pérdida de coherencia y de calidad en la oferta educativa. Entre ellas, se observa que, a pesar de las nuevas normativas que amplían la obligatoriedad a todo el nivel, no queda saldada la discusión con respecto a *quién* debería estar dirigida la escuela media (Filardo, Mancebo, op.cit.). Paralelamente, el *qué* enseñar y el *cómo* se plasma en una segunda tensión entre un sistema tradicional, homogéneo y disciplinar y otro adaptado a las nuevas demandas culturales, basado en competencias, con currículos más flexibles, que incorporen nuevos lenguajes y contemplen la diversidad de los adolescentes.

De este modo, si para cambiar el universo escolar se requiere redefinir la vocación y la naturaleza de la escuela democrática, estableciendo el qué hacer y el cómo, y tener la voluntad y la capacidad política para hacerlo, resulta pertinente poner el foco de atención en los diversos actores protagonistas en la formulación e implementación de políticas educativas para lograr comprender qué intereses, ideologías y tradiciones estarían en juego a la hora de promover efectivamente las reformas necesarias (Dubet, 2004; Tenti, 2003).

3. Consideraciones metodológicas

En el marco de lo anteriormente señalado, el objetivo del presente artículo es analizar las posturas del partido de gobierno y los sindicatos docentes sobre la propuesta de educación media entre 2005 y 2014, centrándose en dos dimensiones de análisis: la inclusión y el cambio educativo. Se puso el foco en estos dos actores por el papel protagónico que los partidos² y los sindicatos han tenido en la definición de las políticas educativas en Uruguay. El Frente Amplio, por haber gobernado el país durante la última década con una mayoría absoluta en ambas Cámaras, y los sindicatos docentes, por su rol históricamente preponderante en esta arena de política que se ha acrecentado a partir de su participación directa en el organismo rector de la política educativa desde la promulgación de la Ley General de Educación 18.437.

Se presentan así resultados de una investigación cualitativa, donde se trianguló el análisis documental de normativas e informes institucionales con la realización de 23 entrevistas en profundidad semi estructuradas. Para seleccionar a los entrevistados, se llevó a cabo un muestreo intencional de máxima variación donde se consideró la pertenencia a distintas inserciones dentro del partido político (militancia, bancada parlamentaria, Poder Ejecutivo, Administración Nacional de Educación Pública (ANEP)), a distintos colectivos docentes del nivel medio común y técnico (Federación Nacional de Profesores de Enseñanza Secundaria (FENAPES) Asamblea Técnico Docente (ATD) Secundaria, Asociación de Funcionarios de la Universidad del Trabajo del Uruguay (AFUTU)) y a distintos sectores políticos de la interna del Frente Amplio³.

Se entrevistaron a diez autoridades políticas - dos del Ministerio de Educación y Cultura (**AM**)⁴ y ocho de los Consejos de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP)⁵ (**A**), de las cuales dos fueron electas directamente por los docentes⁶ (**AD**); tres representantes de organizaciones docentes de la FENAPES; de AFUTU (**S**) y de la ATD Secundaria⁷; cinco técnicos o expertos referentes vinculados al partido (**T**); dos diputados nacionales miembros de la Comisión de Educación de la Cámara Baja (**P**) y tres militantes de base (**M**), participantes en la Unidad Programática de Educación del FA⁸.

A la hora de su análisis, la principal estrategia de categorización fue la codificación, cuyo objetivo es "fraccionar los datos y reordenarlos en categorías que faciliten la comparación de datos dentro y entre estas categorías y que ayuden en el desarrollo de conceptos teóricos." (Maxwell, 1996: 96). Mientras algunas categorías fueron tomadas de la teoría ya existente, otras se construyeron inductivamente a lo largo de la investigación e incluso algunas derivaron de la propia estructura conceptual de los entrevistados.

En este sentido, sin poder abarcar todas las aristas que hacen a la educación media, se analizaron dos dimensiones consideradas centrales: la inclusión y el cambio. En la primera, enfocada en los destinatarios de la escuela media, se dio cuenta de la tensión existente entre una visión más inclusiva, que ha interiorizado el mandato de la universalización, y una visión más elitista, que aún considera que el nivel no está hecho para que todos asistan o egresen. Para ello, se generó un "índice de inclusión", compuesto por distintas variables que adoptaron valores numéricos. De este modo, fue posible alcanzar un valor resumen, de medición ordinal, que permitiera establecer un grado de inclusión *alto*, *medio* y *bajo* para las opiniones de los entrevistados y ubicar al conjunto de discursos recogidos dentro del continuo *selectividad - inclusión*. En la segunda, se apuntó a la tensión entre un modelo tradicional de escuela media, enciclopédico, fragmentado y homogéneo y un modelo que procure actualizarse a nuevos desafíos, que incorpore nuevas tecnologías en el aula, que trabaje por proyectos, que fomente el desarrollo de competencias y el trabajo en equipo. Así, también se generó un "índice de propensión al cambio", a partir del cual se estableció una propensión al cambio

alta, media o baja por parte de los entrevistados, y se ubicó sus posturas dentro del continuo *statu quo - cambio*.

4. ¿Educación media para quién?: entre la educación inclusiva y el secundario de élite

A partir de las 23 entrevistas realizadas, en este apartado se abordó la dimensión de inclusión, procurando comprender, desde el punto de vista de los entrevistados, a *quién* debería dirigirse la educación media. Así, a pesar de la obligatoriedad del nivel, resultaba pertinente analizar hasta qué punto los entrevistados habían internalizado este mandato integrador. Para ello, se realizó un índice de inclusión, donde se agregaron tres variables: el reconocimiento de la educación secundaria como una institución selectiva; la postura frente a la repetición como dispositivo pedagógico y la culpabilización de los estudiantes ante el fracaso escolar.

Cuadro 1. Variables contempladas para el índice de inclusión educativa

Variable	Reconocimiento del carácter selectivo de la educación secundaria	Postura frente a la repetición	Culpabilización del fracaso en el estudiante
Valor	-1, 0, 1, 2	-1, 0, 1, 2	-1, 0, 1

Fuente: elaboración propia

En función a los discursos recogidos, se le asignó un valor a cada una de las tres variables y a partir de su agregación se obtuvo un número que nos permitió clasificar en una escala ordinal la posición del entrevistado frente a la inclusión educativa, adoptando los valores *alto, medio y bajo*. Así, se consideró que quiénes se enfocaran en los problemas estructurales del sistema educativo y en las consecuencias negativas de la repetición sobre las trayectorias estudiantiles serían ubicados en el extremo más inclusivo del continuo. Contrariamente, aquellos que identificaran la calidad educativa con la exigencia y centraran las falencias del sistema educativo en los estudiantes, serían ubicados en el extremo menos inclusivo.

4.2. Educación secundaria: ¿carrera de obstáculos o falta de disciplina?

Como se señaló previamente, el carácter propedéutico del liceo ha establecido *per se* una serie de filtros para seleccionar a quienes accederían a la universidad, promoviendo la emergencia de las élites nacionales (Dussel 2008; Tenti 2003; Viñao Frago 2002). Estos mecanismos de selección se han reproducido durante un siglo y por ello se procuró captar la posición de los entrevistados con respecto al origen de la escuela media, para lo cual se generó una escala de cuatro valores:

Cuadro 2. Reconocimiento del carácter históricamente selectivo de la educación media

Postura	Valor
Reconocen el origen propedéutico y selectivo de secundaria	2
No refieren al origen propedéutico y selectivo de secundaria, ni reivindican el esfuerzo o la disciplina como valores	1
Contradicción: reconocen su origen selectivo pero reivindican el esfuerzo o la disciplina como un valor	0
No lo reconocen y reivindican el esfuerzo y la disciplina	-1

Fuente: elaboración propia

En un extremo, a prácticamente la mitad de los entrevistados se les asignó un 2. Los cinco técnicos compartieron esta posición, evidenciando un amplio consenso en este aspecto entre los expertos abocados al estudio del sistema educativo. También se expresaron en el mismo sentido cuatro autoridades, un parlamentario y un militante frenteamplista. En estos casos, se resaltó el carácter propedéutico de la educación secundaria, pensada para una población de estratos medios y altos, que actualmente se enfrenta al desafío de la universalización. Las expresiones de T2 ilustran esta postura: *"El genotipo de la educación media en Uruguay nace y se desarrolla como un sistema de filtro (...) para seleccionar a las élites que iban a ir a la universidad."*

Luego, cuando no lo criticaron, pero tampoco identificaron a la falta de disciplina y sacrificio como un problema, se les asignó un 1. Resulta pertinente destacar que tres de estos seis entrevistados se encuentran vinculados a la educación técnica -desde el gobierno o desde la esfera sindical- y el que no haya tenido la escuela técnica este origen propedéutico (Fernández, 2010) puede explicar que no aludan al mismo en la entrevista.

En el otro extremo del continuo, se les adjudicó un 0 a las posturas manifestadas por una autoridad electa por los docentes y un histórico militante frenteamplista, porque si bien criticaron el carácter selectivo de la escuela media, también destacaron las virtudes del rigor y la disciplina, valores funcionales a esta selectividad de la institución previamente cuestionada. Finalmente, se les asignó un -1 a las opiniones de dos dirigentes de FENAPES y ATD Secundaria, un militante frenteamplista vinculado con el movimiento sindical de secundaria y una autoridad. En sus discursos, identificaron los principales problemas de la educación media en la falta de esfuerzo y de disciplina de los jóvenes. De este modo se expresaba S1: *"Si transformamos a las instituciones educativas en una especie de guardería de jóvenes (...) donde no incentivamos valores como el trabajo y el esfuerzo, vamos a tener problemas como sociedad"*.

4.3. Entre eliminar la repetición y no bajar la vara...

Considerando que la escuela media fue pensada como una carrera de vallas, la repetición aparece como el obstáculo por excelencia. Si además retomamos lo señalado por la literatura -que los sistemas educativos que la aplican masivamente no obtienen mejores resultados y que resulta un fuerte predictor del abandono escolar (Aristimuño y De Armas 2012; Filgueira et al. 2006; Perrenoud 1996)- la postura de los entrevistados frente a este instrumento pedagógico se vincula fuertemente con su visión frente a la inclusión educativa. Así, se construyó un índice que adoptó cuatro valores:

Cuadro 3. Postura frente a la repetición

Postura	Valor
Eliminar la repetición	2
Proponen medidas alternativas a la repetición	2
Cuestionan la repetición	1
Ignoran el problema	0
Temer disminuir la exigencia educativa	-1

En primer lugar, se le asignó un 2 a las posturas de quienes fueron más críticos con la repetición y propusieron eliminarla o reducirla a medidas extremadamente excepcionales, promoviendo a su vez la utilización de medidas alternativas. Entre ellos, se encontraron tres técnicos, tres autoridades y un militante participante de la Unidad Programática de Educación. Se criticó así el dispositivo de la repetición como recurso didáctico por ser predictor del abandono, socialmente injusto y económicamente ineficiente. Como contracara, se propuso un amplio abanico de medidas alternativas para reemplazarla, siendo las más frecuentes implementar un sistema de identificación temprana de dificultades, tutorías o actividades compensatorias a contraturno. En este sentido, T3 expresaba: *"Yo tengo una posición bastante radical en el sentido de que la repetición no es una herramienta pedagógica válida"*. Seguidamente, se le asignó un 1 a las posiciones de un técnico, dos autoridades y un parlamentario que criticaron a la repetición de forma más moderada, sin demandar su eliminación ni proponer herramientas alternativas.

En tercer lugar, el 0 fue asignado a los discursos que no problematizaron a la repetición como herramienta pedagógica. Entre estos siete entrevistados, se encontraron cuatro autoridades, un parlamentario, un sindicalista y un técnico. Sin embargo, más allá de los cargos que ocuparan, es interesante resaltar que cuatro de los siete se encontraban vinculados a la UTU. Ello indicaría que el problema de la repetición podría estar invisibilizado en la educación técnica, a pesar de que las tasas de repetición sean aún mayores en esta rama educativa que en la secundaria clásica.

Finalmente, se les asignó el -1 a lo expresado por dos dirigentes de colectivos docentes de Secundaria y dos militantes históricos de la Unidad Programática de Educación del FA. A este último conjunto de entrevistados los interpelaba más el cuestionamiento al dispositivo que el dispositivo en sí mismo y manifestaron un gran temor frente a la potencial pérdida de calidad educativa. En estos casos, el miedo a "bajar la vara" y "dejar que pasen todos" monopolizó la conversación frente a un cuestionamiento inicial sobre la pertinencia o no de la repetición. Desde esta mirada, se asimiló calidad educativa con exigencia, exámenes y repetición. Así

lo expresaba M2: *"Se plantea que ahora que se masificó y que entraron muchachos que antes no entraban, hay que rebajar los contenidos, hay que exigir menos o hay que buscar cosas que diviertan a los muchachos"*.

4.4. Entre el estudiante ideal y el estudiante real

Por último, se incorporó una tercera variable. Se constató a lo largo de la realización del campo que los entrevistados cargaban con expectativas muy distintas sobre los adolescentes. Mientras muchos pusieron el foco de atención en sus falencias, su cultura y su familia, otros reivindicaron la necesidad de aceptarlos contextualizados en su realidad y dejar de intentar ajustarlos a un imaginario de estudiante "ideal", perteneciente a una clase social particular.

Cuadro 4. Postura frente a la culpabilización del estudiante

Postura	Valor
Reivindica al alumno real, en su contexto	1
No alude al estudiante	0
Culpabiliza del fracaso escolar al estudiante, su familia y su cultura	-1

Fuente: elaboración propia

Para ello, se le adjudicaron tres valores a las respuestas de los entrevistados. Primeramente, se le asignó un 1 a dos autoridades que explicitaron su reproche a esta figura del "alumno ideal" que cumpliría con las expectativas del sistema escolar. A1 señalaba así: *"Los chiquilines que van al liceo son esos, entonces, ya no tenemos que decir más "¡Ay! Porque debería saber", sí, debería, pero ese mundo ideal no existe"*. En segundo lugar, se le asignó un 0 a la mayoría de los entrevistados, al no expresarse explícitamente en este aspecto particular.

Por último, se le asignó un -1 a nueve entrevistados (un parlamentario, dos autoridades designadas por el gobierno y dos electas por los docentes, dos representantes de colectivos docentes de Secundaria y dos militantes frente-amplistas). Para este tercer conjunto, una de las principales causas de la crisis que atraviesa la escuela media se encuentra encarnada en los propios estudiantes, portadores de tres características particulares. En primer lugar, su cultura, la cultura contemporánea, que legitima el placer y la diversión en el corto plazo,

parecería rebelarse frente a la cultura escolar, caracterizada por el esfuerzo y el trabajo a largo plazo. En segundo lugar, sus familias, la configuración de la familia contemporánea, donde la madre ya no se encuentra en el hogar como antes para “contener” al adolescente. La incorporación de las mujeres al mercado de trabajo parece haber conspirado contra el éxito escolar. Por último, en tercer lugar, su pobreza y marginación que, heredadas de las políticas neoliberales, se entrelazan con la familia ausente y con la falta de cultura para conspirar contra el éxito educativo.

Por lo tanto, desde este punto de vista, son los propios jóvenes quienes traen los problemas al liceo. ATD1 explicita claramente esta postura cuando señala: *“La solución a los problemas educativos muchas veces no tiene que ver con la escuela, tiene que ver con la sociedad misma”*. De esta manera, si la culpa es del estudiante, el sistema educativo, las autoridades y los docentes carecen de responsabilidad frente al 60% de los adolescentes uruguayos que abandonan la educación formal obligatoria. Son su cultura hedonista, su familia ausente y su pobreza estructural los culpables de su fracaso.

4.5. Una mirada global sobre la inclusión educativa

En base a los tres indicadores expuestos, se construyó un índice de inclusión que adopta nueve valores, oscilando entre -3 y 5. Se consideró que aquellos que obtuvieron valores entre 3 y 5 tenían un grado de inclusión *alto*, aquellos entre 0 y 2, uno *medio* y entre -3 y -1, uno *bajo*:

Cuadro 5. Cuadro resumen de nivel de inclusión

Entrevistado	Secundaria filtro	Repetición	Culpa del estudiante	Resumen inclusión	
A1	1	2	1	4	Alto
A2	2	2	0	4	Alto
AM1	2	2	0	4	Alto
M1	2	2	0	4	Alto
T1	2	2	0	4	Alto
T2	2	2	0	4	Alto

T3	2	2	0	4	Alto
A3	2	0	1	3	Alto
A6	2	1	0	3	Alto
T5	2	1	0	3	Alto
AM2	1	1	0	2	Medio
P2	2	1	-1	2	Medio
T4	2	0	0	2	Medio
P1	1	0	0	1	Medio
SU	1	0	0	1	Medio
A4	1	0	-1	0	Medio
AD1	0	1	-1	0	Medio
AD2	1	0	-1	0	Medio
A5	-1	0	-1	-2	Bajo
M2	0	-1	-1	-2	Bajo
ATD	-1	-1	-1	-3	Bajo
M3	-1	-1	-1	-3	Bajo
SS	-1	-1	-1	-3	Bajo

Fuente: elaboración propia

Se observa así que no todos los actores del sistema educativo habrían internalizado el mandato de inclusión que estipula la nueva ley. De este modo, mientras entre los técnicos y las autoridades se observa una mayor preponderancia de entrevistados con un nivel de inclusión *alto*, en los perfiles más vinculados con la dirigencia sindical de Secundaria predomina el nivel de inclusión *bajo*. Esto no sucede con la dirigencia sindical de UTU que adopta un nivel *medio*, y tampoco se observa entre los entrevistados vinculados a la UTU una posición más inclusiva desde el gobierno que desde el sindicato. Por último, las importantes diferencias entre las opiniones de los militantes participantes de la Unidad Programática de Educación revelan una fractura que transversaliza al FA y no se limita a una diferencia entre autoridades y sindicatos.

5. Entre el cambio y el statu quo

Habiendo analizado las diferencias entre los entrevistados en cuanto a la efectiva inclusión de todos los adolescentes y jóvenes en la educación formal, el presente

apartado se centró en establecer su propensión a la implementación de cambios. Para ello, se profundizó en las posturas de los entrevistados sobre cuatro propuestas presentes en la agenda del debate educativo del FA en el momento de la realización del campo, durante la campaña electoral de 2014. Estas fueron: el desafío del tránsito de la educación primaria a la media y la consiguiente propuesta del Marco Curricular Común (MCC), la tensión entre formar por competencias o por contenidos, la tensión entre contextualizar moderadamente el currículo en los centros educativos o mantenerlo homogéneo a nivel nacional y la incorporación de las nuevas tecnologías en el aula a través de una profundización del Plan Ceibal.

Cuadro 6. Variables contempladas para el índice de propensión al cambio

Variable	Tránsito primaria a media	Competencias – contenidos	Currículo contextualizado – homogéneo	Plan Ceibal
Valor	-1, 0, 1, 2	-1, 0, 1, 2	-1, 0, 1	-1, 0, 1

Fuente: elaboración propia

Cada una de estas cuatro variables adoptó un valor, como se observa en el cuadro 6. Se construyó así un índice de propensión al cambio, que resume la postura de cada entrevistado frente a la realización de innovaciones profundas en el nivel medio. A partir de la suma de los valores que adoptó cada variable, se alcanzó un número resumen que permitió clasificar la disposición al cambio de cada entrevistado como *alta*, *media* o *baja*.

5.1. Tránsito educativo: entre el marco curricular común y el miedo a la primarización

En Uruguay, las trayectorias educativas se accidentan a la hora de pasar de la escuela primaria a la media, como lo demuestran las altas tasas de repetición en el primer año del nivel secundario⁹. Por ello, pedirle a los entrevistados su postura con respecto al tránsito educativo resultaba sumamente revelador. De esta manera, se identificaron dos posiciones opuestas. Por un lado, algunos se centraron en la promoción de un Marco Curricular Común (MCC), en donde las trayectorias estudiantiles estén en el centro de la planificación curricular entre los

cuatro y los catorce años. Por el otro, algunos defendieron la distancia entre ambos ciclos educativos, manifestando un gran temor ante una potencial *primarización* de la escuela media. A partir de esta tensión, se identificaron cuatro posturas a las que se les asignó un valor entre 2 y -1.

Cuadro 7. Postura sobre el tránsito de educación primaria a media

Postura	Valor
Proponen Marco Curricular Común	2
Reconocen problema del tránsito	1
Reconocen problema, pero temen la <i>primarización</i>	0
No reconocen problema y temen <i>primarizar</i>	-1

Fuente: elaboración propia

Se le asignó un 2 a aquellos que defendieron la implementación de un MCC, por considerarla la opción que promovía un mayor grado de innovación. Desde esta postura, se criticó la gran fragmentación existente entre la escuela primaria y la media, reflejada en la multiplicación de profesores y de disciplinas, en los distintos modos de evaluación o en las distintas culturas institucionales. Como contrapartida, se sostuvo que los currículos deberían centrarse en los estudiantes y en sus trayectorias escolares. Entre estos diez entrevistados se constató la presencia de cuatro de los cinco técnicos consultados, cuatro autoridades, un militante y un parlamentario, y como contracara la ausencia de representantes de colectivos docentes. A modo de ejemplo, T2 expresaba: *"La construcción de un MCC que tenga continuidad en los tres elementos fundamentales: los contenidos, las estrategias pedagógicas y los sistemas de evaluación; estas tres cosas están disociadas entre primaria y secundaria, hay que volver a asociarlas"*.

En segundo lugar, se le asignó un 1 a la opinión de dos autoridades y dos sindicalistas que reconocieron en el tránsito educativo un problema, pero no identificaron ninguna medida de transformación profunda. A diferencia del primer grupo, las posturas aquí fueron más híbridas y no pareció existir un núcleo compartido de diagnósticos y propuestas frente al problema.

En tercer lugar, se le asignó un 0 a los discursos que, si bien identificaron como problemático el tránsito entre ambos ciclos educativos, también manifestaron su temor frente a la realización de reformas como la del MCC. A pesar de que la misma no implicaría reducir el número de asignaturas ni extender la primaria hasta noveno año, entre algunos entrevistados se percibió de este modo. El recelo reside en que un acercamiento entre ambos currículos pudiese redundar en una disminución de la calidad educativa, en una secundaria “primarizada”. T5 respaldaba este argumento al afirmar que *“el formato que termina imponiéndose bajo la idea de un marco curricular común es el formato de primaria. (...) Esta expansión hacia inicial y hacia secundaria de la educación primaria para el caso de los adolescentes puede ser fatal.”* (T5). Por último, en línea con esta postura, se le asignó un -1 a un militante y una autoridad que ni siquiera reconocieron este tránsito entre ciclos como problemático y se concentraron en intentar preservar al nivel medio de una potencial “primarización”. Por ello, se consideró que este último grupo sería el más reactivo a implementar cambios para abordar esta problemática.

5.2. Situándonos en el corazón del debate: enseñar contenidos o enseñar competencias

El debate en torno a la enseñanza por contenidos o por competencias ha estado fuertemente instalado en los últimos años en la agenda internacional y nacional, y se visibilizó en el país particularmente durante la campaña electoral. En este punto, cuando se les preguntó a los entrevistados su postura, se obtuvieron respuestas muy disímiles. Mientras algunos enfatizaron en la importancia de fortalecer el enfoque de las competencias, de trabajar por proyectos educativos y de promover el trabajo en equipo, otros defendieron el lugar de las disciplinas escolares, subrayando el papel de la transmisión de contenidos en el aprendizaje. Entre estos dos extremos oscilaron las posturas de los entrevistados.

Cuadro 8. Postura sobre el aprendizaje por competencias

Postura	Valor
Apoyan el enfoque de las competencias	2

Defienden aspectos del enfoque pero rechazan el término	1
Argumentan que se trata de una falsa dicotomía	0
Defienden los contenidos y el asignaturismo	-1

Fuente: elaboración propia

En vista de ello, en este apartado se les asignó a los entrevistados cuatro valores. A aquellos más dispuestos a promover el enfoque de las competencias se les asignó un 2. De los trece entrevistados que manifestaron esta postura, se identificaron dos subgrupos. Por un lado, muchos técnicos o autoridades promotores del desarrollo de un MCC también fueron muy críticos con el formato escolar tradicional de la escuela secundaria. Lo contrapusieron al trabajo en equipo, al fomento de la interdisciplinariedad, al trabajo por proyectos, al desarrollo de las competencias y de los perfiles de egreso. Así lo expresaba T1: *"Tenemos que pasar rápidamente de la educación bancaria o por contenidos en relación con lo que se llama competencias o habilidades"*.

Por el otro, entre los entrevistados vinculados institucionalmente a la UTU también se observó un importante apoyo al enfoque de las competencias, más allá de que fueran técnicos, autoridades o sindicalistas. Si bien los argumentos defendidos fueron muy similares, la defensa de las competencias desde la escuela técnica se plantea, no solamente para reformar la escuela media, sino también para resaltar las virtudes de la institución que representan y lo actualizado de su método de enseñanza.

En segundo lugar, se le asignó un 1 a un entrevistado que, a pesar de ser sumamente crítico con el formato escolar tradicional, se opuso a la utilización del término "competencias", debido a la gran resistencia que este ha generado en una parte importante del colectivo docente, que lo asimila al neoliberalismo. Aunque represente solamente un caso, por tratarse de un abordaje cualitativo, resultó pertinente destacar esta postura tan ilustrativa en el debate educativo actual.

En tercer lugar, se le asignó un 0 a la opinión manifestada por dos autoridades y un parlamentario, por señalar que hablar de competencias y contenidos representaba una falsa dicotomía. Bajo la neutralidad, se observa una postura más pasiva frente a una potencial reforma curricular. Si bien no existe una oposición

acérrima, como en el cuarto grupo, tampoco hay una intención de generar cambios profundos en la manera en que se aprende.

Finalmente, en el otro extremo del continuo, se le asignó el valor -1 a las posturas más defensoras de las asignaturas y la enseñanza por contenidos, que además identificaron el término competencias con el avance del mercado frente al Estado. Estos seis entrevistados se encontraban vinculados en mayor o menor medida a los colectivos organizados de Secundaria y entre ellos existió una oposición unánime frente al enfoque de las competencias, en el que vislumbraron una amenaza. En este sentido, M3 explicaba: *"En el discurso académico para la educación, la palabra competencias es una mala palabra. Así, te lo digo ya. Y en el mío también"*.

5.3. ¿La homogeneidad iguala o profundiza desigualdades?

El tercer aspecto considerado en este continuo de estabilidad y cambio fue la tensión entre un currículum único en todo el territorio nacional y uno más flexible. En Uruguay, el sistema educativo se ha encontrado históricamente centralizado en todos los niveles, administrativa, financiera y curricularmente. Solamente la educación técnica permite opciones más diversas, como lo reflejan las posturas de los entrevistados vinculados institucionalmente a UTU.

Cuadro 9. Postura sobre el grado de contextualización del currículum

Postura	Valor
Mayor adaptabilidad por centro	1
Currículum único adaptando un poco	0
Currículum homogéneo	-1

Fuente: elaboración propia

En primer lugar, se le asignó un 1 a la postura manifestada por la amplia mayoría de los entrevistados, 16 de 23, de adaptar más los currículos a los centros educativos. Entre estos 16 se identificó un núcleo de entrevistados -autoridades, expertos referentes y militantes- que adherían a un proyecto de reforma particular. Entre ellos repitieron ciertas palabras claves - MCC, competencias, perfiles de egreso - a

las que se agregaron los proyectos por centro educativo. En este sentido, T2 argumentaba: *"El marco curricular es común, el conjunto de competencias y habilidades fundamentales a las que los chiquilines tienen que llegar, eso es común. Los contenidos curriculares y los énfasis pueden tener contextualización y variación, y las estrategias pedagógicas también"*. Paralelamente, también se inclinaron por una mayor contextualización del currículum los entrevistados vinculados a la UTU, quienes resaltaron la importancia de contextualizar más los centros educativos a las necesidades territoriales y productivas. Sin embargo, ningún entrevistado promovió una descentralización departamental o municipal, como funciona en muchos países de la región, que implicara un traslado administrativo de responsabilidades al nivel subnacional. El peso histórico de la centralización, el tamaño del territorio uruguayo, el protagonismo de la capital, sumados en el terreno educativo a la descentralización promovida en la región durante la década de los noventa parecen conspirar contra este tipo de proyectos.

En cuanto a los dos entrevistados a los que se les asignó un 0, una autoridad y un militante, se optó por esta opción intermedia porque si bien admitieron la importancia de contextualizar moderadamente el currículum, no se referían a un grado tal que habilitara pensar en el desarrollo de proyectos por centro educativo o la articulación con la comunidad o el territorio. En estos casos, la defensa del currículum único, homogéneo no fue tan fuerte como en el último grupo de entrevistados.

Finalmente, el -1 fue asignado a cinco entrevistados: un técnico, una autoridad, dos dirigentes de colectivos docentes de Secundaria y un militante frente-amplista. Se concentraron aquí las posiciones de los entrevistados más vinculados con Secundaria y en general más reactivos a la implementación de cambios. Se esgrimieron así tres argumentos para oponerse a una mayor contextualización del currículum. El primero es que ya existe una contextualización que cada docente realiza dentro de su propia disciplina, que se debe a la libertad de cátedra. El segundo, que adaptar el currículum acentúa las diferencias socioeconómicas de origen. Vinculado con la acentuación de las desigualdades, aparece el tercer

argumento, la identificación entre adaptar parte del currículum con las políticas neoliberales de los años noventa.

5.4. El Plan Ceibal: oportunidad o amenaza

En la procura de identificar la propensión de los entrevistados a impulsar cambios educativos, se analizó su postura frente al Plan Ceibal, al considerar a la incorporación de las nuevas tecnologías en el aula como un indicador de propensión a la implementación de cambios.

Cuadro 10. Postura sobre la implementación del Plan Ceibal

Postura	Valor
Positiva	1
Ambigua	0
Negativa	-1

Fuente: elaboración propia

Como se observa en el cuadro 10, se le asignó un 1 a aquellos que tuvieron una actitud positiva frente al Plan Ceibal, e incluso bogaron por su profundización, marcando limitaciones y aspectos donde se podría mejorar su uso. Aquí se ubicó la amplia mayoría de los entrevistados, 17 de 23, incluidas todas las autoridades, cuatro técnicos y un militante. Se evidencia así el éxito de esta política pública, probablemente el programa más valorado de la política educativa frenteamplista. En este sentido se expresaba A2: *"Yo estoy enamorada del Plan Ceibal. A mí me parece fascinante, estoy contenta de vivir en el país del Plan Ceibal."*

Se destacaron así dos principales aspectos. Por un lado, la reducción de la brecha digital en la población, meta considerada alcanzada. Por el otro, la importancia de integrar nuevas tecnologías en el aula, para *aggiornarse* a los tiempos que corren. En este punto, los entrevistados coincidieron en que este fin aún no se ha alcanzado, principalmente debido a la no incorporación de la herramienta en el aula por parte de los docentes en el nivel medio.

Como se señaló, seis entrevistados no tuvieron una visión positiva del plan. A cuatro de ellos, un militante, un técnico, un representante de la ATD y un sindi-

calista de UTU, se les asignó un 0 por manifestar una posición ambigua, al aceptar el Plan e identificar sus ventajas pero también, y sobre todo, identificar sus potenciales amenazas, problemas y limitaciones. Entre ellos se destacaron la poca formación que se le dio a los docentes y la manera vertical e inconsulta en que se implementó la política. Sin embargo, el respaldo social tan amplio del Plan Ceibal genera que hasta aquellos más reacios a implementar cambios visualicen aspectos positivos en la política.

Por último, a dos discursos se les asignó un -1, pronunciados por un militante y un sindicalista de Secundaria. Ambos se opusieron abiertamente al Plan y no destacaron ninguna virtud. Nuevamente, retomaron las críticas ya señaladas por sus colegas, pero además esbozaron argumentos más radicales, que dan cuenta de una barrera infranqueable entre algunos para incorporar en el futuro las nuevas tecnologías. Dos resultan particularmente interesantes.

En primer lugar, la asociación entre la computadora y los pobres y los libros y los ricos. Como se percibe en la anécdota ilustrada por S1, se asocia el verdadero conocimiento de calidad con los libros y el conocimiento humanista: *"Alma Bolón (...) decía que la educación pública se promociona a través del Ceibal; sin embargo, pasabas por la esquina del Crandon¹⁰ y había un alumno sentado en una mesa con papel, lápiz y varios libros alrededor. Ahí está el conocimiento, ¿no?"*. En segundo lugar, la identificación del Plan Ceibal con el consumismo y el neoliberalismo. Desde esta posición, el Plan no respondería a una demanda de la sociedad, sino que sería el Estado quien crearía la necesidad de tener una computadora para responder a los intereses del mercado. Estos discursos develan que en algunos sectores aún persiste una fuerte resistencia ideológica a pensar los procesos de aprendizaje desde un formato tecnológico.

5.5. Una mirada global sobre la propensión al cambio entre los entrevistados

Habiendo analizado cada una de las cuatro variables, se le adjudicó a los discursos de cada entrevistado un número resultante de la adición de los valores obtenidos. Para poder luego comparar la propensión al cambio con otras variables, se

construyó una escala de tipo ordinal donde se le asignó la categoría *bajo* a los valores inferiores a 0, *medio* a los valores entre 0 y 2, y *alto* a los valores entre 3 y 6.

Cuadro 11. Resumen de propensión al cambio

Entrevistado	Tránsito	Competencias	Homogéneo contextualizado	Plan ceibal	Resumen cambio	
A1	2	2	1	1	6	Alto
A3	2	2	1	1	6	Alto
A6	2	2	1	1	6	Alto
AM1	2	2	1	1	6	Alto
M1	2	2	1	1	6	Alto
P1	2	2	1	1	6	Alto
T1	2	2	1	1	6	Alto
T2	2	2	1	1	6	Alto
T3	2	2	1	1	6	Alto
A2	1	2	1	1	5	Alto
T4	2	1	1	1	5	Alto
AD2	0	2	1	1	4	Alto
S2	1	2	1	0	4	Alto
A5	-1	2	1	1	3	Alto
A4	2	0	-1	1	2	Medio
AM2	1	0	0	1	2	Medio
P2	0	0	1	1	2	Medio
AD1	0	-1	1	1	1	Medio
ATD1	0	-1	-1	0	-2	Bajo
M2	0	-1	0	-1	-2	Bajo
S1	1	-1	-1	-1	-2	Bajo
T5	0	-1	-1	0	-2	Bajo
M3	-1	-1	-1	0	-3	Bajo

Fuente: elaboración propia

Como se observa en el cuadro 11, cuando un entrevistado obtiene un valor muy alto en una variable suele también obtener valores altos en las otras, y viceversa.

Así, catorce entrevistados obtuvieron el valor *alto*, de los cuales nueve obtuvieron el valor máximo, seis. Estos últimos, a lo largo de las entrevistas, promovieron la realización de distintas innovaciones en el plano educativo, pero además, emplearon en sus discursos términos recurrentes como “marco curricular común”, “enfoque de competencias”, “perfiles de egreso”, “proyectos pedagógicos por centro”, “nuevas tecnologías”. Se observa así una suerte de grupo reformista, que posee un discurso compartido y planifica cambios en una determinada dirección.

En el otro extremo, cinco entrevistados manifestaron una baja propensión al cambio, rechazando cualquier propuesta de modificación de la escuela media. Se defienden el enciclopedismo, la enseñanza centrada en contenidos y la homogeneidad del currículum. También ven amenazado el rol del docente en un escenario de cambios, tanto en el aula como en la arena política, donde los técnicos pudieran tener un papel mayor, e identifican los cambios con las políticas neoliberales. Aquí se ubican exclusivamente entrevistados vinculados a los colectivos docentes de Secundaria: un dirigente sindical, un dirigente de la ATD, dos militantes frenteamplistas y un técnico.

6. Sobre inclusión y cambio: diferencias transversales y dos posturas opuestas en el debate educativo de la izquierda política

A partir de lo analizado, se realizó un último cuadro donde se ubicó a los entrevistados en función a la postura sostenida para ambas dimensiones, el grado de inclusión y la propensión al cambio. De este modo, se observó que, a excepción de A5 y T5, los entrevistados con una postura más inclusiva fueron los que promovieron mayores cambios y, contrariamente, aquellos menos inclusivos mostraron una mayor resistencia a modificar aspectos estructurales.

Cuadro 12. Resumen de grado de inclusión y propensión al cambio

Resumen cambio	Resumen inclusión																				
	Bajo			Medio				Alto													
	-3	-2	-1	0	1	2	3	4													
Alto	6	P1						A6	A3	A1	AM1	M1	T1	T2	T3						
	5							A2													
	4	AD2				S2															
	3	A5																			
Medio	2	A4				P2	AM2														
	1	AD1																			
	0																				
Bajo	-1																				
	-2	ATD1	S1	M2	T5																
	-3	M3																			

Fuente: elaboración propia

De este modo, es posible constatar una gran heterogeneidad entre las posturas dentro del FA y entre el partido de gobierno y los sindicatos docentes en relación a las dos dimensiones contempladas. Ello implica que, por un lado, no existe un consenso en cuanto a la necesidad de incluir a todos los adolescentes en el sistema educativo formal, a pesar de que así lo establece la nueva ley de educación. Pero a su vez, por el otro, tampoco existe un acuerdo con respecto a la promoción de determinados cambios en el formato escolar, anunciados en el marco de la campaña electoral de 2014.

De estas diferencias se desprenden dos conjuntos de entrevistados con visiones opuestas, en cada una de estas tensiones. En el primero de estos dos grupos, ubicado en el cuadrante superior derecho del cuadro 12, conformado por cinco autoridades, tres técnicos y un militante joven de la Comisión de Educación del FA, se adoptó una postura más inclusiva y más propensa al cambio. Se identificó en la estructura y el formato escolar tradicional de Secundaria el principal obstáculo

para la inclusión de todos los adolescentes uruguayos en el sistema educativo formal. Se criticó su carácter propedéutico y piramidal, y se cuestionó a la repetición como dispositivo pedagógico.

A su vez, se propuso la implementación de ciertos cambios, como la promoción de un marco curricular común para facilitar el tránsito educativo entre la escuela primaria y la media. También se promovió el enfoque de las competencias y el desarrollo de proyectos pedagógicos por centro educativo, que adapten una parte del curriculum a su realidad, y se impulsó la profundización del Plan Ceibal. Estos entrevistados compartieron un discurso común, donde se repitieron los mismos términos e ideas, dando cuenta de un diálogo entre ellos y de un sistema de creencias compartido.

En el otro extremo, cuatro entrevistados ubicados en el cuadrante inferior izquierdo del cuadro 12 representan a otro grupo que también comparte un sólido sistema de creencias. Estos se encuentran más vinculados a las esferas sindicales de la rama Secundaria de la educación media: un dirigente sindical de FENAPES, un representante de la ATD de Secundaria y dos militantes históricos de la Comisión de Educación del FA. Ninguna autoridad se encuentra de manera “pura” dentro de este conjunto de entrevistados, tampoco las autoridades electas por los colectivos docentes.

Desde esta postura, al considerarse que los principales problemas del sistema educativo no se encuentran dentro, sino fuera de él, en la falta de esfuerzo y disciplina de los jóvenes y en la falta de apoyo de sus familias, no parecería necesario generar grandes transformaciones dentro de la escuela media. De este modo, la calidad educativa se asoció con la exigencia y el sacrificio, por lo que facilitar el tránsito educativo entre los ciclos o pensar en medidas alternativas a la repetición conspiraría contra la misma. Paralelamente, se defendió el formato escolar clásico y la homogeneidad de los currículos en todos los centros y se miró con desconfianza la incorporación de nuevas tecnologías en el aula.

El resto de los entrevistados, autoridades electas por el gobierno o por los docentes, parlamentarios, un técnico y un sindicalista de AFUTU, poseen posiciones más híbridas en ambas dimensiones. Entre ellos, los entrevistados vinculados a la

UTU, que comparten una postura similar frente a la implementación de algunos cambios, poseen puntos de vista más diversos en cuanto a la inclusión educativa.

A partir del análisis realizado, en el futuro se podrían agregar nuevas variables que representarían otras posibles tensiones en la política educativa. Entre ellas se podría pensar en indagar las posiciones con respecto a los sentidos que debería tener la educación media actual; la relación entre la educación y el mercado de trabajo; la inclinación por reformas de tipo comprehensivo o el fortalecimiento de una diversificación temprana; la manera cómo se asignan las horas docentes o incluso las posturas frente a cómo implementar de cambios en materia educativa, de modo más racionalista y vertical, o más incrementalista y participativo. Paralelamente, resultaría un desafío interesante extender y adaptar la aplicación de estos dos índices, de "Inclusión" y "Cambio", a otras realidades nacionales. De este modo, se podría analizar, comparar y sistematizar las distintas tensiones y debates vigentes en las agendas de política educativa en la región.

Recibido: 28/11/2016

Aceptado: 25/3/2017

Notas

¹ El Plan CEIBAL le otorgó una laptop a todos los estudiantes y docentes de la escuela primaria y media básica y permitió las capacitaciones docentes virtuales, las evaluaciones en línea y el dictado de clases virtuales.

² En Uruguay, los partidos han ocupado históricamente un papel central en la política nacional, lo que llevó a los académicos nacionales a calificar la democracia uruguaya como una "partidocracia" (Caetano, Pérez y Rilla, 1987).

³ Los entrevistados fueron frenteamplistas independientes o simpatizantes de distintos sectores del FA como el Movimiento de Participación Popular, el Partido Comunista del Uruguay, el Partido Socialista, el Frente Liber Seregny, Casa Grande, el Partido por la Victoria del Pueblo y la Vertiente Artiguista.

⁴ En negrita se señala la codificación que se utilizó para comprender los cuadros de análisis.

⁵ En Uruguay la educación no es regida por un Ministerio, sino por una Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), autónoma del Poder Ejecutivo, dirigida por un Consejo Directivo Central (CODICEN) de cinco miembros y compuesta por cuatro Consejos Desconcentrados de tres miembros: el Consejo de Educación Primaria (CEP), el Consejo de Educación Secundaria (CES), el Consejo de Educación Técnico - Profesional (CETP-UTU) y el Consejo de Formación en Educación (CFE).

⁶ A partir de la ley 18.437 de 2008, dos de los cinco Consejeros del CODICEN y uno de cada Consejo Desconcentrado son electos directamente por el cuerpo docente (art.65), mientras el resto continúa siendo nombrado por el gobierno.

⁷ Las Asambleas Técnico Docentes constituyen órganos deliberantes con facultades de iniciativa y asesoramiento en materia técnica y pedagógica a las autoridades de cada Consejo Educativo.

⁸ La Unidad Programática de Educación es la encargada de redactar el capítulo de política educativa dentro del programa oficial del FA que se presenta a las elecciones nacionales.

⁹ A modo de ejemplo, en Montevideo en el primer año de la educación secundaria repitieron el 42,2% de los estudiantes (ANEP, 2014).

¹⁰ El Instituto Crandon es un colegio privado histórico, fundado en 1879.

Bibliografía

- ARISTIMUÑO, A.; DE ARMAS, G. (2012) *La transformación de la educación media en perspectiva comparada. Tendencias y experiencias innovadoras para el debate en Uruguay*. UNICEF, Montevideo.
- BRASLAVSKY, C. (2001) *La educación secundaria. ¿Cambio o inmutabilidad? Análisis y debate de procesos europeos y latinoamericanos contemporáneos*. Santillana, Buenos Aires.
- CAETANO, G.; PÉREZ R. Y RILLA, J. (1987) "La partidocracia uruguaya. Historia y teoría de la centralidad de los partidos políticos". *Cuadernos del CLAEH*, No 44, 37-61.
- CEPAL (2014). Base de datos CEPALSTAT. Acceso en diciembre 2014. http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Portada.asp
- COLL, C. (2013) "El currículo escolar en el marco de la nueva ecología del aprendizaje". *Revista Aula de Innovación Educativa*, No 219, 31-36.
- DUBET, F. (2004) "¿Mutaciones institucionales y/o neoliberalismo?", en Tenti Fanfani, E. (org.) *Gobernabilidad de los sistemas educativos en América Latina*, IIP-UNESCO, Buenos Aires.
- DUSSEL, I. (2008) "La escuela media y la producción de desigualdad: continuidades y rupturas". En Tiramonti, G., Montes, N. (org.) *La escuela media en debate. Problemas actuales y perspectivas desde la investigación*. FLACSO, Manantial, Buenos Aires.
- FERNÁNDEZ, T. (2010) "El peso del origen institucional: una hipótesis sobre las políticas de inclusión en la educación media de Uruguay (2005-2009)". *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, No 19, 143-163.
- FILARDO, V., y MANCEBO, M. (2013). *Universalizar la educación media en Uruguay, ausencias, tensiones y desafíos*. Tradinco, Montevideo.
- FILGUEIRA C., RODRÍGUEZ, F., FUENTES, A. (2006) "Viejos instrumentos de la inequidad educativa: Repetición en primaria y su impacto sobre la equidad en Uruguay". Documento de Trabajo del IPES. *Monitor Social del Uruguay* No 9. UCUDAL, Montevideo.
- MAXWELL, J. A. (1996) *Qualitative Research Design. An interactive Approach*. Sage Publications, Thousand Oaks.
- PERRENOUD, p. (1996) "Lorsque le sage montre la lune...l'imbécile regarde le doigt. De la critique du redoublement à la lutte contre l'échec scolaire". *Éduquer & Former, Théories et Pratiques*. No 5-6, 3-30.
- TEDESCO, J. C. (2003) "Prólogo". En Tenti Fanfani, E. (org.) *Educación media para todos. Los desafíos de la democratización del acceso*. Altamira, Buenos Aires.
- TENTI FANFANI, E. (2003) "La educación media en la Argentina: desafíos de la universalización." En Tenti Fanfani, E. (org.) *Educación media para todos. Los desafíos de la democratización del acceso*. Ed. Altamira, Buenos Aires.
- TERIGI, F. (2009) "El fracaso escolar desde la perspectiva psicoeducativa: Hacia una reconceptualización situacional", en *Revista Iberoamericana de Educación* No 50, 23-39.
- TIRAMONTI, G. (2011) "Presentación". En Tiramonti, G. (org.) *Variaciones sobre la forma escolar. Límites y posibilidades de la escuela media*. FLACSO, Homo Sapiens, Rosario.
- VIÑAO FRAGO, A. (2002) *Sistemas educativos, culturas escolares y reformas: continuidades y cambios*. Morata, Madrid.